



31 de enero de 2023

Honorables Representantes:

**DANIEL CARVALHO**  
**INGRID MARLEN SOGAMOSO**  
**EDUAR TRIANA**

**YULIETH ANDREA SANCHEZ**  
**LINA MARIA GARRIDO**

Congreso de la República  
Bogotá D.C.

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 143 Cámara de 2022 *"Por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones"*

Estimado Representante:

En representación de las 290 líneas aéreas miembro de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional - IATA - las cuales son responsables del 83% del tráfico aéreo internacional nos permitimos presentar para consideración los comentarios sobre al Proyecto de Ley No. 143 Cámara de 2022 *"Por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones"*.

Es sustancial manifestar que para las aerolíneas que operan en Colombia, los pasajeros son prioridad al ser la razón de ser de nuestra actividad. Sin ellos, no existiría el transporte aéreo y mucho menos tendríamos el nivel de conectividad, eficiencia y seguridad que Colombia presenta en la actualidad. Asimismo, es gracias a los pasajeros que el país cuenta con uno de los mercados más competitivos en la región y en el mundo, con múltiples aerolíneas atendiendo el mercado doméstico e internacional, lo cual redundo en beneficio económico y de empleo para los colombianos. Al respecto, la aviación es un facilitador económico muy importante. En el 2019 contribuyó con más de 10,500 millones de dólares en PIB y generó 665,000 empleos formales en Colombia. La conectividad aérea fomenta el turismo y facilita el comercio, así como la conexión de amigos y familias y la promoción del intercambio de conocimientos e ideas. Esta conectividad promueve la competitividad económica, la productividad, la eficiencia y la innovación. Es así como la competitividad operativa y regulatoria del Estado es fundamental para el desarrollo de la conectividad aérea próspera.

Por lo tanto, las aerolíneas son las primeras interesadas en proteger los derechos de los usuarios. En ese sentido, aunque entendemos el interés del legislador de regular en detalle los derechos de los consumidores de este servicio, consideramos sustancial que se tengan en cuenta los comentarios que incluimos en este documento, que pretende brindar la perspectiva de la industria, basada en estándares internacionales, en la experiencia de otros países y, principalmente, en el beneficio real al consumidor.

Nuestros comentarios se presentan a continuación, mediante un capítulo de comentarios generales y otro en el que se incluyen comentarios artículo por artículo.

## **1. Comentarios Generales**

- La aviación es una de las industrias más reguladas del mundo. Todos los aspectos de seguridad, accesibilidad, operación, entre muchos otros, se encuentran regulados al detalle. Por ese motivo, la regulación del sector aeronáutico incluyendo la protección de sus usuarios, debe estar en normas que permitan una fácil actualización y modificación. Lo anterior, pues a nivel global las regulaciones cambian constantemente, dados los avances tecnológicos, los retos de seguridad, las constantes actualizaciones de estándares y medidas de beneficio para los consumidores, entre otros. Por ello, contar con normas expedidas por las autoridades aeronáuticas a través de los mecanismos administrativos resultan fundamentales para que un país se mantenga actualizado, además de evitar el desgaste de los legisladores en temas que son eminentemente técnicos. En virtud de lo anterior, creemos que estas normas se deben mantener en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), tal y como se encuentran en la actualidad.
- A este respecto, consideramos necesario evidenciar que la mayoría de las normas propuestas en el proyecto de ley en comento ya se encuentran incluidas en los RAC, incluso algunas de ellas son una transcripción literal de los artículos del RAC 3. En tal virtud, desconocemos la motivación que ha tenido el legislador para proponer que se eleve a rango de ley las normas que ya se



encuentran en la regulación específica del sector y, por lo tanto, consideramos que es fundamental que las mismas se mantengan a nivel de reglamentación administrativa, por los argumentos expresados anteriormente.

- Si el legislador busca una protección integral del consumidor, debe garantizar el derecho de acceso a la información de los usuarios del servicio de transporte y la transparencia en las transacciones, en toda la cadena de valor que tenga a su cargo las responsabilidades. Por ello, tanto las agencias de viajes como los intermediarios deben suministrar al pasajero información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los términos, condiciones y derechos que les asisten en la reserva, compra de tiquetes y demás obligaciones. Exigirle esto solo a las aerolíneas desconoce la existencia de otros actores fundamentales en la relación con el usuario.
- Por otro lado, es fundamental que el legislador tenga conocimiento que no todos los aspectos de información y/u operación son responsabilidad de las aerolíneas. Por ejemplo, las aerolíneas no tienen el control y el manejo de la información concedida a través de las pantallas del aeropuerto, esta es una obligación del concesionario de la terminal con el fin de informar sobre la demora, interrupción o cancelación. En ese sentido, la autoridad aeronáutica, el concesionario u operador aeroportuario, el encargado de los servicios de tránsito aéreo, entre otras partes interesadas, deberían tener también responsabilidades frente al consumidor en los casos en que la información requerida esté en su control.
- El proyecto busca que se aplique tanto a los servicios aéreos nacionales como los servicios internacionales, caso en el cual se tendrían que analizar los efectos de extraterritorialidad de las normas y la posible contravención a los 77 convenios bilaterales de aviación suscritos por Colombia. El transporte aéreo es una industria global que además ha tenido un amplio desarrollo normativo y cuyos tratados han sido ratificados por Colombia de manera que no tendría sentido desconocer esta realidad del sector. Colombia ha ratificado multiplicidad de acuerdos internacionales o bilaterales de aviación con el fin de promover su aviación; la presente iniciativa podría ir en contravención de algunos de los artículos y libertades establecidas en los mismos. Así las cosas, consideramos sustancial analizar la conveniencia de regular por vía legislativa de manera desarmonizada aspectos que ya se encuentran regulados por las autoridades aeronáuticas de manera técnica y detallada.
- Actualmente existen tres iniciativas parlamentarias relacionadas a la protección al consumidor aérea. Alguna de ella ha avanzado hasta tercer debate y continua su curso legislativo. Consideramos que no es necesario realizar múltiples proyectos sobre el particular.

Finalmente, con el acostumbrado ánimo de aportar en los ejercicios legislativos para lograr una regulación eficiente y segura, nos permitimos presentar algunos comentarios al articulado propuesto:

- Artículo 2.** Es importante evitar el incumplimiento del Estado con relación a las normas internacionales en el sector aéreo y los más de 77 convenios bilaterales de aviación suscritos por Colombia. Adicionalmente, cuando la industria aérea hace referencia a transporte aéreo doméstico de pasajeros, se entiende que este servicio es entre puntos dentro del territorio nacional. Así cosas, sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican a operaciones en las que participen una empresa colombiana que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas nacionales, entre puntos dentro de la República de Colombia; o en rutas internacionales entre puntos en la República de Colombia y puntos en el exterior y la relación con sus pasajeros.</p> <p>También, cuando participe una empresa extranjera que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas internacionales hacia o desde puntos en la República de Colombia y la relación con sus usuarios.</p> <p>Por último, aplica a las agencias de aquellas empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público</p>	<p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican a operaciones en las que participen una empresa colombiana que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas <u>domésticas</u>, <del>entre puntos dentro de la República de Colombia; o en rutas internacionales entre puntos en la República de Colombia y puntos en el exterior y la relación con sus pasajeros.</del></p> <p><del>También, cuando participe una empresa extranjera que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas internacionales hacia o desde puntos en la República de Colombia y la relación con sus usuarios.</del></p> <p><del>Por último, aplica a las agencias de aquellas empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público</del></p>



de pasajeros según los incisos anteriores y la relación con sus usuarios.	<del>de pasajeros según los incisos anteriores y la relación con sus usuarios</del>
---	---

- 3. Artículo 3.** De conformidad con el artículo 68 de la Ley 336 de 1996, el transporte aéreo es un servicio público esencial, condición que implica que el Estado debe garantizar su continua, eficiente y adecuada prestación en condiciones seguras, objetivas y equitativas, como consecuencia del respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Así mismo, el artículo 1782 del Código de Comercio atribuye a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en su calidad de Autoridad Aeronáutica, la función de expedir los Reglamentos Aeronáuticos. **Por tal motivo sugerimos eliminar el presente artículo 3.**
- 4. Artículo 4.:** Dado que el fin último del proyecto de ley es la protección de los usuarios del servicio, consideramos que los arreglos patrimoniales que alcancen las empresas de transporte con los usuarios deben dar lugar a la terminación de los procesos en curso y a que las autoridades judiciales y administrativas no abran nuevas investigaciones en la medida en que los arreglos directos satisfacen los derechos de los usuarios. Esta medida creara eficiencias para el Estado en la racionalización de recursos, por lo que respetuosamente sugerimos la siguiente adición:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 4. Carácter de las normas.</b> Las disposiciones contenidas en esta ley son de orden público. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita, salvo en los casos específicos a los que se refiere la presente ley.</p> <p>Sin embargo, serán válidos los arreglos sobre derechos patrimoniales, obtenidos a través de cualquier método alternativo de solución de conflictos después de surgida una controversia entre el usuario y las empresas que ofrezcan o se proponga ofrecer servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros.</p>	<p><b>Artículo 4. Artículo 4. Carácter de las normas.</b> Las disposiciones contenidas en esta ley son de orden público. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita, salvo en los casos específicos a los que se refiere la presente ley.</p> <p>Sin embargo, serán válidos los arreglos sobre derechos patrimoniales, obtenidos a través de cualquier método alternativo de solución de conflictos después de surgida una controversia entre el usuario y las empresas que ofrezcan o se proponga ofrecer servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros. <u>Estos arreglos tendrán el carácter de acuerdos de transacción y en consecuencia, las autoridades correspondientes, en virtud de los principios de eficiencia y economía procesal se abstendrán de abrir o continuar con procesos en contra de las empresas, bien sean de naturaleza administrativa o jurisdiccional.</u></p>

- 5. Artículo 5.** De conformidad con el artículo 68 de la Ley 336 de 1996, el transporte aéreo es un servicio público esencial, condición que implica que el Estado debe garantizar su continua, eficiente y adecuada prestación en condiciones seguras, objetivas y equitativas, como consecuencia del respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Asimismo, el artículo 1782 del Código de Comercio atribuye a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en su calidad de Autoridad Aeronáutica, la función de expedir los Reglamentos Aeronáuticos. Esto, ha sido propuesto en repetidas oportunidades por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), con el fin de mantener unidad en la competencia de la autoridad aeronáutica de cada país. Por tal motivo sugerimos **eliminar el presente artículo 5 e iniciar un diálogo con la autoridad aeronáutica para que incluya las definiciones pendientes o faltantes en los RAC.**
- 6. Artículo 9.** El presente artículo desconoce cómo opera la responsabilidad solidaria estipulada en la ley colombiana. Como lo ha mencionado la Superintendencia de Industria y Comercio, las agencias de viajes, intermediarios y aerolíneas tienen responsabilidad solidaria con el consumidor o usuario. Si existen deficiencias en la entrega de información suministrada por las agencias de viaje a los usuarios y dicha información ha sido puesta a disposición de las agencias por parte de las aerolíneas, la responsabilidad por falta de información frente al usuario debe recaer en las agencias de viaje.



Del mismo modo en el caso de los paquetes turísticos, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1074 de 2015 (art. 2.2.4.3.2.2. en adelante), la responsabilidad debe recaer en la agencia de viajes, especialmente cuando se trate de vuelos fletados o tarifas privadas ofrecidas por las aerolíneas para hacer parte de los paquetes turísticos. El único objetivo de este artículo es eliminar la responsabilidad solidaria de un actor de la cadena **en detrimento del consumidor**, lo cual iría en contra de la filosofía del proyecto y de los principios dispuestos en la Ley 1480 de 2011, que es proteger los derechos de los consumidores. **Por tal motivo sugerimos eliminar el artículo 9.**

7. **Artículo 10.** De conformidad con el artículo 68 de la Ley 336 de 1996, el transporte aéreo es un servicio público esencial, condición que implica que el Estado debe garantizar su continua, eficiente y adecuada prestación en condiciones seguras, objetivas y equitativas, como consecuencia del respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. **Es importante recordar que los factores eximentes de responsabilidad hoy existen en el régimen de responsabilidad del Código de Civil Colombiano y la reglamentación especial**, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, y estos no deber ser de carácter exegético como lo presente el artículo.

Adicionalmente, con relación al párrafo primero, la autoridad aeronáutica tiene la facultad de sancionar a la línea aérea en estos casos. El proceso se encuentra estipulado en el RAC13. En cuanto al párrafo segundo dado el gran volumen de operaciones de las empresas de transporte aéreo, la publicación de esta información por parte de las aerolíneas supone cargas administrativas innecesarias, pues no existe ninguna razón en el ordenamiento para que una causa extraña pierda su naturaleza de eximente de responsabilidad sino es publicada en una página web. **Por tal motivo sugerimos eliminar el artículo 10.**

8. **Artículo 11.** El artículo no es claro. Dado los altos costos de operación y después del COVID-19 el mercado aéreo mundial cambió, y las aerolíneas migraron a un nuevo modelo de negocio para sobrevivir y continuar prestando el servicio de transporte. El legislador estaría desconociendo la realidad al prohibir que en el momento de la compra el usuario tenga la posibilidad comprar/adquirir con antelación una silla en particular, una maleta adicional o la comida de su preferencia. Actualmente para evitar la confusión del usuario la normatividad exige realizar una doble aceptación (doble click), cuando se trata de compras por plataforma internet o de confirmación expresa previa lectura del resumen de las condiciones de la transacción cuando se trate de ventas realizadas a través de call center. Por tal motivo, sugerimos eliminar el artículo.

En cuanto al contenido del literal j) de este artículo, es importante señalar que desde el año 2008 la industria aérea, avanzó en la implementación del e-commerce procediendo con la adopción integral de sistemas para la gestión de reservas, contratos de transporte, entre otras. Ello ha permitido que las aerolíneas puedan diversificar los servicios y tarifas al público, y por tanto la democratización del servicio público de transporte aéreo. **De igual forma desde el año en mención la industria se comprometió con el medio ambiente y adoptó el tiquete electrónico en un 100% para disminuir el uso de papel.** Dado que las nuevas tecnologías brindan mayores beneficios a los usuarios, los tiquetes 100% electrónicos permitieron realizar fácilmente los cambios y emitir un nuevo boleto, efectuar el check-in en línea, evitar largas filas en los aeropuertos sin la necesidad de imprimir millones de páginas de papel aportando a la protección de la naturaleza y medio ambiente.

Adicionalmente, los textos de los contratos son muy detallados en sus contenidos y pueden ser más de 18 hojas, por lo que sugerir incluyan dichos textos iría en contra de los compromisos ambientales y generaría más costos. **Por estas razones de manera respetuosa sugerimos eliminar el artículo 11.**

9. **Artículo 19.** Es importante recordar que el tiquete aéreo se enmarca dentro un contrato de transporte que suscriben el usuario y la compañía aérea. Actualmente los tiquetes aéreos no promocionales cuentan con una vigencia de un año y no es ecuánime y jurídicamente correcto que por el incumplimiento de una de las partes, la otra parte esté obligada a reexpedir o revivir el contrato suscrito cuando ya ha perdido sus efectos jurídicos.

Por otro lado, si el usuario no quiere usar el boleto adquirido, este tiene derecho a realizar el derecho de retracto y desistimiento dentro de los términos de la Ley, como aplica actualmente en Colombia. Por tal motivo, sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<b>Artículo 19. Vigencia del tiquete.</b> El tiquete tendrá una vigencia máxima de un (1) año, sin perjuicio de que el transportador la prorrogue, o tendrá la vigencia especial de	<b>Artículo 19. Vigencia del tiquete.</b> El tiquete tendrá una vigencia máxima de un (1) año, aun si el usuario no hace uso de este, sin perjuicio de que el transportador la prorrogue.



<p>la tarifa en que se adquirió.</p> <p>Una vez expirado el término anterior, si el usuario decide viajar, la aerolínea o la agencia reexpedirá un nuevo tiquete, sin perjuicio de los costos adicionales que deba asumir el usuario en consideración a la tarifa vigente. Del mismo modo, si el usuario decide no viajar tendrá derecho a que la aerolínea le reembolse el valor pagado por el tiquete, con una reducción del veinte por ciento (20%) del valor del tiquete. En caso de tarifas promocionales que permitieran vigencias posteriores al vuelo, si el usuario decide no viajar tendrá derecho a que la aerolínea le reembolse el valor pagado por el tiquete, con una reducción del treinta por ciento (30%) del valor del tiquete.</p> <p>Este derecho en cabeza del usuario deberá ser informado por la aerolínea, agencia, agente o intermediario en el correspondiente tiquete aéreo, en el respaldo del mismo o mediante vínculo electrónico de manera visible y accesible para éste.</p>	<p><u>Este derecho en cabeza del pasajero, deberá ser informado por el transportador, agencia o intermediario en el correspondiente tiquete aéreo y/o en el contrato de transporte suscrito.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> <u>En el caso de los tiquetes promocionales, la vigencia corresponderá a la de la fecha indicada en las condiciones de la tarifa.</u></p>
---	---

**10. Artículo 20.** Las tarifas promocionales no deben estar incluidas en el desistimiento ni retracto, pues el precio ofrecido de estas es el más económico, y debe depender de ciertas restricciones que permiten a las aerolíneas calcular con anticipación el tipo de margen que recibirán para la operación; y adicionalmente la tarifa más baja que pueden ofrecerle al pasajero. Si este derecho se extiende a las tarifas promocionales, las aerolíneas no podrán ofrecer precios tan bajos como los que han venido estableciendo en los últimos 11 años, ya que cualquier tiquete se convierte en reembolsable.

Esto medida elimina la posibilidad de que se ofrezcan mejores tarifas a quienes compran con anticipación al vuelo. Permitir que los usuarios accedan a reembolsos en tiempos tan cortos respecto de la fecha de ejecución del contrato de transporte, traerá efectos devastadores para los consumidores, en la medida que las aerolíneas tendrán que modificar sus estructuras tarifarias y de costos para prever las cancelaciones de último minuto, lo que en ultimas terminará por incrementar los precios de los tiquetes, haciendo que se pierdan las eficiencias del sistema, que se han ganado en los últimos años con la libertad tarifaria. En síntesis, el efecto de una norma de esta naturaleza terminará perjudicando a todos los consumidores en lugar de protegerlos.

Asimismo, existen acuerdos bilaterales que dan libertad tarifaria a los operadores internacionales para determinar sus tarifas y las condiciones de las mismas. Por ello, establecer condiciones como la posibilidad del desistimiento, o la obligación de registrar tarifas con anticipación a su ofrecimiento puede ir en contra de los acuerdos bilaterales, tal como el celebrado con Estados Unidos. Por lo anterior, sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 20. Desistimiento.</b> El usuario podrá desistir del viaje antes de su iniciación dando aviso a la aerolínea, agencia, agente o intermediario de viajes con al menos treinta y seis (36) horas de antelación a la realización del vuelo.</p> <p>El transportador o agencia de viajes, 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</p>	<p><b>Artículo 20. Desistimiento.</b> <u>El pasajero podrá desistir de su viaje antes de su inicio, dando aviso al transportador o a la agencia de viajes o intermediario con al menos treinta y seis (36) horas de antelación a realizar su vuelo, de conformidad en los establecido en el artículo 1878 del Código de Comercio.</u></p> <p><u>La aerolínea y/o agente de viajes o intermediario, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del desistimiento.</u></p>



<p>usuario se efectuará a favor del transportador.</p> <p>Cuando se trate de tarifas promocionales, la notificación deberá realizarse mínimo con cuarenta y ocho (48) horas de antelación a la realización del vuelo.</p> <p>Cuando el desistimiento del usuario se produzca como consecuencia de cualquier variación imputable a la aerolínea en la hora del vuelo, o de sus condiciones a tal punto que bajo las nuevas circunstancias, él estime que ya no le resulte útil o conveniente, no habrá lugar a ninguna penalidad o porcentaje de reducción para el reembolso, sin perjuicio de las demás sanciones en que pueda incurrir la aerolínea.</p> <p>En caso de que el usuario alegue pérdida o destrucción total del tiquete, éste tiene derecho a la expedición de uno nuevo o al reembolso de su valor, presentando la correspondiente denuncia y una vez se determine que dicho tiquete extraviado o destruido no puede ser utilizado por ninguna otra persona, o que haya expirado su término de vigencia.</p> <p>Las tarifas promocionales no podrán ser publicadas u ofrecidas hasta tanto sus condiciones no sean registradas ante la entidad competente.</p>	<p><b><u>Parágrafo.</u></b> <u>Lo dispuesto en el presente artículo no aplicará cuando se trate de tarifas promocionales, en cuyo evento se aplicará las condiciones previamente aceptadas por el pasajero.</u></p>
---	---

**11. Artículo 21.** Es importante esta clase de derechos, sin embargo, se deben tener en cuenta algunos factores como actualmente están estipulados en la Resolución 1375 de 2015<sup>1</sup> y los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC).

Es necesario reconocer que las empresas aéreas tienen unos costos administrativos y operativos cuando un pasajero hace uso de su derecho. Sería discriminatorio con el transporte aéreo negar el derecho a retener los costos de la devolución, pues el Estatuto del Consumidor de forma general lo permite a otras industrias: *“El consumidor deberá devolver el producto al productor o proveedor por los mismos medios y en las mismas condiciones en que lo recibió. Los costos de transporte y los demás que conlleve la devolución del bien serán cubiertos por el consumidor.”*

En el transporte aéreo el consumidor no devuelve en las mismas condiciones el servicio, porque en muchas rutas, el tiempo remanente para volver a vender el cupo puede ser insuficiente por tener el carácter de un bien perecedero (las sillas de un vuelo). Es así, como el propio Estatuto del Consumidor indicó en el numeral 6 del artículo 47 que el retracto no aplica en los contratos de bienes perecederos. Sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 21. Retracto en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia:</b> En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros que se perfeccionen a través de los mecanismos de venta no tradicionales o a distancia, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del</p>	<p><b>Artículo 21. Derecho de retracto.</b> En los contratos para la prestación del servicio de transporte <u>aéreo doméstico de pasajeros</u>, 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, <u>salvo aquellos cargos establecidos por la autoridad competente que tengan carácter de no reembolsable.</u></p>

<sup>1</sup> [https://www.redjurista.com/Documents/resolucion\\_1375\\_de\\_2015\\_aeronautica\\_civil.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_1375_de_2015_aeronautica_civil.aspx#/) - 3.10.1.8.1 Desistimiento



<p>adquirente del ticket, de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>a. Podrá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención de la aerolínea, agente, agencia o intermediario dentro de las cuarenta y ocho (48) horas corrientes siguientes a la operación de compra.</p> <p>b. Solo podrá ser ejercido con una anterioridad igual o mayor a cinco (5) 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 10 (10) días calendario.</p> <p>c. Las anteriores condiciones, son indispensables y no son excluyentes entre sí.</p> <p>d. La aerolínea podrá retener a su favor el cinco por ciento (5%) del valor recibido por concepto de tarifa, excluyendo tasas, impuestos y tarifa administrativa.</p>	<p>El ejercicio del derecho estará sujeto a las siguientes reglas:</p> <p>a) <u>El retractor deberá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención del vendedor, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la operación de compra.</u></p> <p>b) <u>El retractor sólo 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 de la prestación del servicio para operaciones nacionales.</u></p> <p>c) <u>La aerolínea, agente de viajes o intermediario 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 retractor, al mismo medio de pago con el cual fue comprado el boleto o a través de otros métodos de pago si estos fueran aceptados por el consumidor.</u></p> <p><u>Si el pasajero ejerce su derecho de retractor ante la agencia de viajes o intermediario 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</u></p>
---	---

- 12. Artículo 23. Código de conducta.** Existe un error de forma en el artículo, esta iniciativa es un proyecto de ley y no una resolución. Adicionalmente, esta situación ya se encuentra regulada por la Aeronáutica Civil en el RAC 3. Asimismo, consideramos que ya existe una norma que obliga a las aerolíneas a contar con un código de conducta y es facultad de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en su calidad de Autoridad Aeronáutica, la de determinar el contenido mínimo que dicho código debe contener. Es importante que este no quede a través de una ley dado que es posible que se actualice constantemente y por vía legislativa sería muy difícil esta actualización. Esta regulación es para prevención interna de las empresas contra la explotación de menores de edad, por tal motivo, no debería estar en un proyecto de ley que su filosofía es la protección del consumidor. **Sugerimos la eliminación del artículo 23.**
- 13. Artículo 24. Errores en la expedición del ticket.** Respetuosamente sugerimos que se establezca un término máximo para el ejercicio de este derecho por parte de los usuarios, contado a partir de la fecha de la compra del servicio, de tal manera que se eviten mayores traumatismos en el manejo de los eventuales cambios a que daría lugar la aplicación de esta norma.
- 14. Artículo 25. Programas de viajero frecuente.** **Sugerimos la eliminación del artículo**, toda vez que los programas de viajero no solo son para las aerolíneas. Hoy en día el mercado tiene programas de este tipo para toda clase de transacciones como supermercados, estaciones de servicio de gasolina, almacenes de cadena, entre otros. La filosofía del proyecto es el consumidor aéreo.
- 15. Artículo 27. Paquetes todo incluido.** **Sugerimos la eliminación del artículo**. Actualmente esta disposición se encuentra regulada en el Decreto 1074 de 2015, la Ley 1558 de 2012 y sus decretos reglamentarios
- 16. Artículo 28. Veracidad de la Información.** Dadas las disposiciones de la Ley 1581 de 2012, en materia de los derechos de protección de datos personales, sugerimos que este artículo de alcance al tratamiento de los datos personales de los usuarios sea conforme a las políticas de privacidad de las empresas de transporte aéreo, de tal modo, que sea posible hacer usos de los datos personales para todas aquellas finalidades necesarias para la ejecución del contrato de transporte, como compartir esos datos con los proveedores de servicios como sistemas de reservas, agencias de viajes, autoridades migratorias, aduaneras, de policía, entre otros terceros. En este sentido respetuosamente sugerimos una adición al texto propuesto:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
----------------------------------	----------------



**Artículo 28. Veracidad de la Información.** El usuario debe suministrar a la aerolínea o al agente de viajes u otros intermediarios autorizados, información completa, precisa y veraz sobre sus datos personales. Tales datos incluirán al menos, nombre completo, documento de identidad, dirección postal y electrónica domicilio y teléfono de contacto, en el lugar de adquisición del tiquete o de origen del viaje y el de destino, así como el nombre dirección y teléfono de una persona en cualquier lugar, a quien sea posible contactar en caso de accidente o de cualquier otra contingencia, respecto de la cual y para este efecto se entiende que el usuario cuenta con la autorización del titular de estos datos.

Así mismo, el usuario deberá informar a la aerolínea o agente de viajes o intermediarios en caso de tener condición de salud especial, con 72 horas de anticipación al viaje por la vía más efectiva y eficaz, o tan pronto tenga conocimiento de dicha condición, con el fin de que éstos le informen el proceso a seguir para el cabal cumplimiento de itinerario.

Si la información dada por el usuario fuera errónea, incompleta o inexacta, no será responsabilidad de la aerolínea, agente, agencia o intermediario de viajes la falta de aviso al usuario sobre los cambios que ocurran en los vuelos e itinerarios, ni por los servicios que se puedan afectar por la falta de tal información.

Los datos de la persona a contactar en caso de accidente o cualquier contingencia, deben ser suministrados por el usuario al momento de la reserva o a más tardar al momento de la adquisición del pasaje.

Cuando la reserva o venta del pasaje sea efectuada por una Agencia de Viajes o representante, o por otro intermediario, estos deberán transferir tales datos al transportador; en caso contrario, asumirán la responsabilidad de contactar al usuario cuando sea requerido.

**Artículo 28. Veracidad de la Información.** El usuario debe suministrar a la aerolínea o al agente de viajes u otros intermediarios autorizados, información completa, precisa y veraz sobre sus datos personales. Tales datos incluirán al menos, nombre completo, documento de identidad, dirección postal y electrónica domicilio y teléfono de contacto, en el lugar de adquisición del tiquete o de origen del viaje y el de destino, así como el nombre dirección y teléfono de una persona en cualquier lugar, a quien sea posible contactar en caso de accidente o de cualquier otra contingencia, respecto de la cual y para este efecto se entiende que el usuario cuenta con la autorización del titular de estos datos. Los datos personales suministrados por los titulares serán tratados conforme las políticas de privacidad de las empresas informadas en el momento de la compra.

Asimismo, el usuario deberá informar a la aerolínea o agente de viajes o intermediarios en caso de tener condición de salud especial, con 72 horas de anticipación al viaje por la vía más efectiva y eficaz, o tan pronto tenga conocimiento de dicha condición, con el fin de que éstos le informen el proceso a seguir para el cabal cumplimiento de itinerario.

Si la información dada por el usuario fuera errónea, incompleta o inexacta, no será responsabilidad de la aerolínea, agente, agencia o intermediario de viajes la falta de aviso al usuario sobre los cambios que ocurran en los vuelos e itinerarios, ni por los servicios que se puedan afectar por la falta de tal información.

Los datos de la persona a contactar en caso de accidente o cualquier contingencia, deben ser suministrados por el usuario al momento de la reserva o a más tardar al momento de la adquisición del pasaje.

Cuando la reserva o venta del pasaje sea efectuada por una agencia de viajes o representante, o por otro intermediario, estos deberán transferir tales datos al transportador; en caso contrario, asumirán la responsabilidad de contactar al usuario cuando sea requerido.

**17. Artículo 27. Confirmación de reservas y pago de anticipos.** Estas disposiciones ya se encuentran reguladas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Por tal motivo, **sugerimos eliminar el presente artículo 27.**

**18. Artículo 47. Sobreventa. Sugerimos la eliminación del artículo.** Con relación al presente artículo, que busca prohibir la sobreventa de tiquetes aéreos en el territorio nacional, es preciso dar una explicación técnica de la práctica permitida a nivel mundial, además de los beneficios que esta genera a los usuarios del transporte aéreo. Este artículo es, respetuosamente, **es inconveniente**, pues tiene un impacto negativo en el desarrollo empresarial y puede generar consecuencias inesperadas a la competitividad y usuario del sector aéreo de Colombia. La industria aérea es un sector complejo por sus altos costos





operacionales, y la generación de ingresos requiere de un delicado balance que consiste en tener precios diferenciados y una variedad de tarifas para que logren compensar estos altos costos.

La sobreventa (overbooking), que es una práctica aceptada a nivel mundial, es la técnica por medio de la cual se permite la aceptación de un número de reservas mayor a la capacidad del avión, con el fin de mitigar el impacto que traen las cancelaciones de reservas y el no show (pasajeros con tiquete confirmado que no se presentan el día de la salida del vuelo, en este caso). Esta se realiza para maximizar la ocupación y generar los ingresos que permitan cubrir los costos relacionados con la prestación del servicio evitando trasladar al cliente vía tarifa, el costo de oportunidad del inventario no utilizado debido a estas dos situaciones. Actualmente varias industrias usan este modelo, como son los hoteles, cruceros y renta de vehículos, dado que pasada la fecha de prestación del servicio, el producto pierde su valor ya que no podrá ser utilizado posteriormente. **Esta práctica, ha permitido ofrecer tarifas más económicas a los usuarios.**

Las aerolíneas diseñan productos especiales como tiquetes no reembolsables, dado que cada silla es única en cada trayecto de una ruta específica, con un valor específico y diferenciado. Las sillas de cada avión son consideradas como bienes perecederos. En otras palabras, si el vuelo cierra, la silla deja de existir en el inventario de la línea aérea y esta desaparece para siempre. Pues la silla vacía de un vuelo no puede comercializarse más tarde, dado que cada aeronave cuenta con una determinada ruta y horario único. Por lo tanto, la industria aérea a nivel mundial ha desarrollado sistemas sofisticados, que tienen como único objetivo diferenciar tipos de tarifas y un control estadístico de cada vuelo operado para saber cuántos pasajeros vuelan efectivamente en cada ruta. Gracias a estos programas las aerolíneas pueden tener certeza sobre el número de máximo de sillas que se pueden sobrevender, lo cual está estrictamente determinado por estos modelos económicos. **Esta práctica ha permitido que el consumidor se vea beneficiado, pues los pasajeros pueden acceder a tarifas más económicas en el mercado ya que a mayor certeza en la ocupación de sus vuelos, las aerolíneas podrán ofrecer mejores tarifas a los usuarios.**

Por ello, las aerolíneas deben ser supremamente eficientes en el uso de los recursos para operar. Dado que las sillas de la aeronave no son bienes fácilmente cambiables, como lo sería un cheque al portador o un televisor, la aerolínea debe buscar el delicado balance para asegurar una ocupación mínima del avión. De no existir esta práctica aceptada mundialmente, las tarifas probablemente aumentarían, ya que las aerolíneas tendrían que trasladar los costos de más asientos vacíos a los consumidores.

Es importante manifestar que la sobreventa es una práctica que no afecta a una gran cantidad de pasajeros. Con base en algunos estudios desarrollados por IATA, el número de casos de denegación de embarque involuntario por sobreventa es bajo y tiende a reducir. Por ejemplo, en Estados Unidos es de 0.14 por cada 10.000 pasajeros. Así mismo, para caso particular de Colombia, los datos de quejas remitidos por la Superintendencia de Transporte, durante la gestión que han realizado desde el mes de mayo de 2019 hasta el 31 de agosto de 2022, se reportaban 231 quejas por sobreventa (overbooking), equivalentes al 0,67% del total de las quejas interpuestas en este periodo. Ahora bien, al comparar este dato con el número de pasajeros que se movilizaron en el mismo periodo, se encuentra que representa cerca del 0,00019%, evidenciando que no existe incentivo alguno para que la aerolínea se aproveche del mercado mediante esta técnica, sino por el contrario se utilice correctamente para optimizar la operación y poder ofertar un mejor servicio al pasajero. Considerando que la sobreventa no es un problema significativo, el regularlo podría crear una alteración en el mercado y traer más complicaciones que beneficios a la gran mayoría de los pasajeros.

Asimismo, la Aeronáutica Civil ejerce medidas de control para las aerolíneas 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 vuelo. De esta manera, la parte tercera de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) contiene las compensaciones, si esto llegase a pasar, en el literal d) y f) del numeral 3.10.2.13.2 y el usuario es transportado a su destino final en la aerolínea con la que contrató o con otra que haga la misma ruta sin costo adicional. Las aerolíneas realizan todo lo posible por conseguir un número suficiente de voluntarios, de modo que no es necesario denegar el embarque a ningún pasajero de forma involuntaria. Estos voluntarios ceden su asiento a cambio de beneficios en las condiciones que se acuerden con la compañía y el RAC. Sin embargo, si no se presentan suficientes voluntarios, se reconoce el derecho a un transporte alternativo, asistencia y compensación proporcional a los pasajeros a los que se les deniega involuntariamente el embarque, para que los pasajeros sean atendidos adecuadamente en estas situaciones poco comunes y estresantes. Adicionalmente, esta práctica permite utilizar la capacidad de forma más eficiente, maximizando el número de pasajeros a bordo y reduciendo las emisiones de carbono (CO<sub>2</sub>) por pasajero. De no ser aceptada a nivel mundial, habría más asientos vacíos y el vuelo sería menos eficiente desde el punto de vista medioambiental, pues iría en contra de las medidas y compromisos que a tomando la industria aérea para mitigar los Gases de Efecto Invernadero (GEI) y la huella de carbono.



Finalmente, consideramos que no es conveniente prohibir la sobreventa de tiquetes aéreos en el país, pues esto pondrá a Colombia en un escenario totalmente desconectado de la práctica mundial, afectando directamente al pasajero.

- 19. Artículo 53. Listas de espera.** Sugerimos la siguiente redacción. Proponemos eliminar el segundo párrafo toda vez que la inspección deberá realizarse con sujeción al debido proceso y con los avisos que la Ley exige, habiendo comunicación oficial de la Superintendencia competente donde se informe la finalidad de la inspección a realizar.

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 53. Listas de espera.</b> El transportador podrá someter a listas de espera a los pasajeros que se presenten, sin tener una reserva para el respectivo vuelo, en el evento de no contar con cupos disponibles, para que estos puedan ocupar los asientos de pasajeros que no se presenten. Los turnos de estas listas serán asignados en estricto orden de presentación personal de los pasajeros, asignándoles un número y serán rigurosamente respetados. La inclusión en una lista de espera no da derecho al embarque si éste no fuera posible.</p> <p>Los funcionarios competentes podrán acudir a los counters o puntos de atención de las aerolíneas en los aeropuertos, para examinar la información real sobre tiquetes y reservas, y que se les facilite visualizar la información contenida en la terminal computarizada donde se atiende el vuelo, con el objeto de detectar posibles situaciones de sobreventa u otras que afecten indebidamente los derechos de los usuarios.</p>	<p><b>Artículo 53. Listas de espera.</b> El transportador podrá someter a listas de espera a los pasajeros que se presenten, sin tener una reserva para el respectivo vuelo, en el evento de no contar con cupos disponibles, para que estos puedan ocupar los asientos de pasajeros que no se presenten. Los turnos de estas listas serán asignados en estricto orden de presentación personal de los pasajeros, asignándoles un número y serán rigurosamente respetados. La inclusión en una lista de espera no da derecho al embarque si éste no fuera posible.</p> <p><del>Los funcionarios competentes podrán acudir a los counters o puntos de atención de las aerolíneas en los aeropuertos, para examinar la información real sobre tiquetes y reservas, y que se les facilite visualizar la información contenida en la terminal computarizada donde se atiende el vuelo, con el objeto de detectar posibles situaciones de sobreventa u otras que afecten indebidamente los derechos de los usuarios.</del></p>

- 20. Artículo 54. Presentación del usuario.** Si bien comprendemos las preocupaciones del legislador en cuanto a los derechos de los usuarios, no se puede perder de vista que todo derecho conlleva un deber. Para la ejecución del contrato de transporte existen deberes y obligaciones en doble vía. En este caso, si el usuario incumple con el deber de presentarse para que se le preste el servicio de transporte contratado y la silla adquirida, por su naturaleza consumible (bien perecedero), se pierde, es lógico y justo que la consecuencia sea la pérdida del tiquete por su incumplimiento al contrato.

El usuario que no atendió sus deberes debe asumir las consecuencias de su incumplimiento. Una norma de protección al consumidor no puede terminar haciendo más ineficiente un sistema que ha permitido mayor acceso al servicio, protegiendo los intereses de los usuarios que no cumplen con la carga de los contratos que celebran. En este sentido sugerimos la eliminación del tercer párrafo de este artículo.

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 54. Presentación del usuario.</b> El usuario deberá presentarse en el aeropuerto de salida y realizar su chequeo dentro del tiempo indicado por la agencia de viajes o por la aerolínea al momento de adquirir su tiquete o reserva. A falta de tal indicación, deberá hacerlo por lo menos con una (1) hora de antelación a la salida de los vuelos nacionales y de dos (2) horas a la salida de vuelos internacionales; tiempos que se entenderán duplicados durante períodos de alta temporada.</p> <p>Cuando el usuario no se presente al vuelo con la debida antelación a su salida, el transportador podrá disponer de su</p>	<p><b>Artículo 54. Presentación del usuario.</b> El usuario deberá presentarse en el aeropuerto de salida y realizar su chequeo dentro del tiempo indicado por la agencia de viajes o por la aerolínea al momento de adquirir su tiquete o reserva. A falta de tal indicación, deberá hacerlo por lo menos con una (1) hora de antelación a la salida de los vuelos nacionales y de dos (2) horas a la salida de vuelos internacionales; tiempos que se entenderán duplicados durante períodos de alta temporada.</p> <p>Cuando el usuario no se presente al vuelo con la debida antelación a su salida, el transportador podrá disponer de su cupo. No obstante, sí al momento de presentarse hubiese</p>



<p>cupo. No obstante, si al momento de presentarse hubiese asientos disponibles y el vuelo no hubiera sido cerrado, deberá ser admitido. El Usuario podrá solicitar que se le certifique la disponibilidad de asientos con la finalidad de contrastar la información y podrá iniciar las acciones pertinentes en caso de que se le deniegue el abordaje existiendo disponibilidad.</p>	<p>asientos disponibles y el vuelo no hubiera sido cerrado, deberá ser admitido. El Usuario podrá solicitar que se le certifique la disponibilidad de asientos con la finalidad de contrastar la información y podrá iniciar las acciones pertinentes en caso de que se le deniegue el abordaje existiendo disponibilidad.</p>
<p>Si el usuario no se presenta o se presenta extemporáneamente y no logra viajar, se le podrá asignar cupo y reserva en otro vuelo, caso en el cual el transportador le podrá imponer una penalidad que no exceda del diez por ciento (10%) del valor pagado por el trayecto, exigible como condición previa al embarque.</p>	<p><del>Si el usuario no se presenta o se presenta extemporáneamente y no logra viajar, se le podrá asignar cupo y reserva en otro vuelo, caso en el cual el transportador le podrá imponer una penalidad que no exceda del diez por ciento (10%) del valor pagado por el trayecto, exigible como condición previa al embarque.</del></p>
<p>Las aerolíneas deberán habilitar en sus portales web la opción para que el usuario de forma inmediata pueda adquirir el nuevo vuelo conforme a la tarifa vigente, use la devolución por el vuelo perdido y liquide la sanción de que trata el inciso anterior.</p>	<p>Las aerolíneas deberán habilitar en sus portales web la opción para que el usuario de forma inmediata pueda adquirir el nuevo vuelo conforme a la tarifa vigente, use la devolución por el vuelo perdido y liquide la sanción de que trata el inciso anterior.</p>

**21. Artículo 55.** Sugerimos la siguiente redacción del artículo toda vez que son aspectos de Seguridad Aérea y corresponden a la Aeronáutica Civil su regulación por su carácter especial. Estos actualmente se encuentran en el RAC 160.

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 55. Identificación del usuario.</b> El usuario deberá identificarse y presentar sus documentos de viaje (tiquete, pasaporte, etc.) cuando se lo solicite la aerolínea o las autoridades de migración, policiales o aduaneras en los aeropuertos.</p>	<p><b>Artículo 55. Identificación del usuario.</b> El usuario deberá identificarse y presentar sus documentos de viaje (<u>tiquetes y documento de identificación</u>) cuando se lo solicite la aerolínea o las autoridades <u>colombianas en los aeropuertos.</u> <del>migración, policiales o aduaneras en los aeropuertos.</del></p>
<p>El gobierno nacional reglamentará lo relativo a documentos electrónicos.</p>	<p>El gobierno nacional reglamentará lo relativo a documentos electrónicos.</p>
<p>Si el usuario no presenta los documentos de identificación exigidos, la aerolínea podrá rehusarse a su embarque.</p>	<p>Si el usuario no presenta los documentos de identificación exigidos, la aerolínea podrá rehusarse a su embarque.</p>
<p>Para el transporte de menores de edad, sus padres o representantes deberán presentar una copia del registro civil o documento equivalente para su identificación.</p>	<p><del>Para el transporte de menores de edad, sus padres o representantes deberán presentar una copia del registro civil o documento equivalente para su identificación.</del></p>

**22. Artículo 78. Acuerdos de Código Compartido. Respetuosamente sugerimos eliminar el presente artículo.** Esta medida ya se encuentra regulada en la normatividad aeronáutica especial. Es decir, el RAC 3 en los numerales 3.6.3.7.3.1. y siguientes. Esta práctica aeronáutica mundial permite que el usuario tenga mayores beneficios como varias alternativas de destinos, hacer reservaciones en un solo lugar y acceder a precios económicos. Es pertinente dejar estas condiciones bajo la normatividad especial y no elevarlos a ley, dado que si los sistemas o las practicas se actualizan mundialmente Colombia quedara rezagada de estas buenas practicas en pro de usuario.



**23. Artículo 80. Sanción cuando el vuelo se efectúa.** En cuanto a este artículo respetuosamente sugerimos la eliminación del inciso final, en la medida que debe prevalecer la aplicación del principio *"non bis in idem"* en materia administrativa, el cual dispone una prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho operan frente a sanciones de la misma naturaleza. Dicho principio ha sido ampliamente reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado. Conforme con el ordenamiento jurídico vigente, la sanción administrativa solo puede ser impuesta en el marco de un proceso administrativo sancionatorio, adelantado por la autoridad administrativa correspondiente, en este caso la Superintendencia de Transporte, proceso en el cual deberán respetarse los principios de legalidad, debido proceso, economía procesal y demás normas aplicables. La aplicación de una doble sanción administrativa vulneraría garantías fundamentales, por lo que respetuosamente sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 80.</b> Sanciones cuando el vuelo se efectúa. En caso de que una aerolínea efectúe un vuelo y no respete la reserva o el tiquete, deniegue el servicio, incurra en sobre venta o en cualquier conducta que implique que el usuario con un tiquete válidamente adquirido no pueda abordar el vuelo, incurrirá en las siguientes sanciones de manera conjunta:</p> <p>a. Deberá devolver el valor del tiquete doblado a favor del usuario.</p> <p>b. Será sancionado administrativamente por este solo hecho y por cada incumplimiento en una suma igual a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p>La sanción administrativa se podrá imponer sin perjuicio de las demás sanciones legales existentes y responderá exclusivamente al hecho de haberse cancelado irregularmente la reserva o el tiquete.</p>	<p><b>Artículo 80.</b> Sanciones cuando el vuelo se efectúa. En caso de que una aerolínea efectúe un vuelo y no respete la reserva o el tiquete, deniegue el servicio, incurra en sobre venta o en cualquier conducta que implique que el usuario con un tiquete válidamente adquirido no pueda abordar el vuelo, incurrirá en las siguientes sanciones de manera conjunta:</p> <p>a. Deberá devolver el valor del tiquete doblado a favor del usuario.</p> <p>b. Será sancionado administrativamente por este solo hecho y por cada incumplimiento en una suma igual a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p><del>La sanción administrativa se podrá imponer sin perjuicio de las demás sanciones legales existentes y responderá exclusivamente al hecho de haberse cancelado irregularmente la reserva o el tiquete.</del></p>

**24. Artículo 81.** No es lógico que la aerolínea compense al pasajero cuando no es su responsabilidad. Por es tan importante discriminar los actores de la cadena de la presentación del servicio para estos pueden responder al usuario. Así las cosas, sugerimos la siguiente redacción para armonizarlo con las normas vigentes:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 81. Compensaciones al usuario en caso de demora.</b> En los casos de demoras imputables a la aerolínea, ésta compensará al usuario conforme a lo siguiente:</p> <p>a. Cuando la demora sea mayor de una (1) hora e inferior a tres (3), se suministrará al usuario un refrigerio y una comunicación telefónica que no exceda de tres (3) minutos o por el medio más ágil disponible al lugar de destino, o al de origen en caso de conexiones, a requerimiento del usuario. No obstante, cuando la causa de la demora haya sido superada y sea previsible la pronta salida del vuelo, (dentro de los quince (15) minutos siguientes), el transportador podrá abstenerse de suministrar esta compensación, si al hacerlo se diera una mayor demora</p>	<p><b>Artículo 81. Compensaciones al usuario en caso de demora.</b> En los casos de demoras imputables a la aerolínea, ésta compensará al usuario conforme a lo siguiente:</p> <p>a. Cuando la demora sea mayor de una (1) hora e inferior a tres (3), se suministrará al usuario un refrigerio y una comunicación telefónica que no exceda de tres (3) minutos o por el medio más ágil disponible al lugar de destino, o al de origen en caso de conexiones, a requerimiento del usuario. No obstante, cuando la causa de la demora haya sido superada y sea previsible la pronta salida del vuelo, (dentro de los quince (15) minutos siguientes), el transportador podrá abstenerse de suministrar esta compensación, si al hacerlo se diera una mayor demora</p> <p>b. Cuando la demora sea superior a tres (3) horas e inferior a cinco (5), además de lo anterior, se deberá proporcionar al</p>



<p>b. Cuando la demora sea superior a tres (3) horas e inferior a cinco (5), además de lo anterior, se deberá proporcionar al usuario alimentos (desayuno, almuerzo o cena, según la hora).</p> <p>c. Cuando la demora sea superior a cinco (5) horas, además de lo anterior la aerolínea deberá proporcionar el viaje a su destino final en el siguiente vuelo que le resulte conveniente de la propia aerolínea, en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportador deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al usuario en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible. En estos casos el usuario no pagará ningún excedente si el nuevo cupo correspondiera a una tarifa superior; de no aceptar el usuario ninguna de estas alternativas, podrá exigir la devolución del precio pagado por el trayecto o trayectos, sin penalización alguna. La devolución se deberá realizar dentro de los tres (3) días siguientes. En caso de mora, la aerolínea pagará intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida.</p> <p>Sin embargo, cuando esta demora sobrepase de las 10:00 PM (hora local), la aerolínea deberá proporcionarle, además, hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa, a menos que el usuario acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se va a efectuar dentro de un plazo razonable, conforme a la información clara y veraz que le sea otorgada por la aerolínea.</p> <p>Además, la aerolínea deberá compensar al usuario con el 30% del valor del tickete.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Cuando se trate de las demoras reguladas en el literal a de este artículo, la compensación deberá realizarse así la demora no sea imputable a la aerolínea, siempre y cuando sea superior a dos horas.</p>	<p>usuario alimentos (desayuno, almuerzo o cena, según la hora).</p> <p>c. Cuando la demora sea superior a cinco (5) horas, además de lo anterior la aerolínea deberá proporcionar el viaje a su destino final en el siguiente vuelo que le resulte conveniente de la propia aerolínea, en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportador deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al usuario en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible. En estos casos el usuario no pagará ningún excedente si el nuevo cupo correspondiera a una tarifa superior; de no aceptar el usuario ninguna de estas alternativas, podrá exigir la devolución del precio pagado por el trayecto o trayectos, sin penalización alguna. La devolución se deberá realizar dentro de los treinta (30) días siguientes. En caso de mora, la aerolínea pagará intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida.</p> <p>Sin embargo, cuando esta demora sobrepase de las 10:00 PM (hora local), la aerolínea deberá proporcionarle, además, hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa, a menos que el usuario acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se va a efectuar dentro de un plazo razonable, conforme a la información clara y veraz que le sea otorgada por la aerolínea.</p> <p>Además, la aerolínea deberá compensar al usuario con el 30% del valor del tickete.</p> <p><del><b>Parágrafo.</b> Cuando se trate de las demoras reguladas en el literal a de este artículo, la compensación deberá realizarse así la demora no sea imputable a la aerolínea, siempre y cuando sea superior a dos horas.</del></p>
---	---

**25. Artículo 82.** El presente artículo desconoce las disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano con relación al régimen de responsabilidad del Código de Civil Colombiano y la reglamentación especial, como está actualmente, y estas no pueden sean de carácter exegético. Dirigirse al comentario del artículo 10 del documento. Así las cosas, sugerimos la siguiente redacción:

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 84. Interrupción.</b> Si una vez comenzado el viaje este se interrumpiere por cualquier causa, incluso por las causas señaladas en el artículo 10, el transportador quedará obligado a efectuar el transporte de viajeros y equipajes por su cuenta, utilizando el medio más rápido posible hasta dejarlos en su destino, salvo que los pasajeros opten por el reembolso de la parte del precio proporcional al trayecto no recorrido. En los casos de interrupción del transporte si el</p>	<p><b>Artículo 84. Interrupción.</b> Si una vez comenzado el viaje este se interrumpiere por cualquier causa, <del>incluso por las causas señaladas en el artículo 10,</del> el transportador quedará obligado a efectuar el transporte de viajeros y equipajes por su cuenta, utilizando el medio más rápido posible hasta dejarlos en su destino, salvo que los pasajeros opten por el reembolso de la parte del precio proporcional al trayecto no recorrido.</p>



<p>usuario no opta por la devolución de la parte proporcional del precio correspondiente al tramo no cubierto, se le compensará la demora sufrida hasta la reanudación del viaje, conforme a lo indicado en el artículo 79.</p> <p>Si la interrupción se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 43 de la presente ley</p>	<p>En los casos de interrupción del transporte si el usuario no opta por la devolución de la parte proporcional del precio correspondiente al tramo no cubierto, se le compensará la demora sufrida hasta la reanudación del viaje, conforme a lo indicado <del>en el artículo 79</del> <u>en el Código de Comercio.</u></p> <p><del>Si la interrupción se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 43 de la presente ley</del></p>
--	--

**26. Artículo 83. Cancelación.** El legislador confunde los términos de cancelación e interrupción del vuelo. Para la operación aérea estas son dos cosas diferentes e inclusive el mismo código de comercio en su artículo 1882. Sugerimos la siguiente redacción.

PL 143C de 2022 - Texto Ponencia	Texto sugerido
<p><b>Artículo 83. Cancelación.</b> Cuando el viaje no pueda iniciarse en las condiciones estipuladas por las causas establecidas en el artículo 10 de esta ley, la aerolínea quedará liberada de responsabilidad devolviendo el precio del tickete.</p> <p>El usuario podrá en tales casos, exigir la devolución inmediata del precio total sin que haya lugar a penalidad alguna.</p> <p>En los casos que la aerolínea decida cancelar el vuelo, teniendo el usuario reserva confirmada, sin que se hubiese reintegrado el precio del pasaje, se le sufragarán al usuario los gastos de hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) según corresponda.</p> <p>En los casos en que la cancelación no obedezca a fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad, además de la devolución del precio pagado por el trayecto correspondiente al vuelo cancelado, se pagará al usuario una compensación adicional del treinta por ciento (30%) del valor del tickete.</p> <p>Si debido a la cancelación u otra circunstancia, el usuario fuera transferido a otro vuelo de la misma o de otra aerolínea, se le compensará conforme corresponda al tiempo de espera hasta que salga ese otro vuelo. Si el mismo saliera antes de seis (6) horas, contadas desde la hora prevista para la salida del vuelo original, no habrá lugar a la compensación adicional de que trata el inciso tercero de este artículo.</p> <p>Si la cancelación se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 82 de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 83. Cancelación.</b> Cuando el viaje no pueda iniciarse en las condiciones estipuladas por las causas establecidas en el artículo 10 de esta ley, la aerolínea quedará liberada de responsabilidad devolviendo el precio del tickete.</p> <p>El usuario podrá en tales casos, exigir la devolución <del>inmediata</del> del precio total sin que haya lugar a penalidad alguna.</p> <p>En los casos que la aerolínea decida cancelar el vuelo, teniendo el usuario reserva confirmada, sin que se hubiese reintegrado el precio del pasaje, se le sufragarán al usuario los gastos de hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) según corresponda.</p> <p>En los casos en que la cancelación no obedezca a fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad, además de la devolución del precio pagado por el trayecto correspondiente al vuelo cancelado, se pagará al usuario una compensación adicional del treinta por ciento (30%) del valor del tickete.</p> <p>Si debido a la cancelación u otra circunstancia, el usuario fuera transferido a otro vuelo de la misma o de otra aerolínea, se le compensará conforme corresponda al tiempo de espera hasta que salga ese otro vuelo. Si el mismo saliera antes de seis (6) horas, contadas desde la hora prevista para la salida del vuelo original, no habrá lugar a la compensación adicional de que trata el inciso tercero de este artículo.</p> <p><del>Si la cancelación se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 82 de la presente ley.</del></p>

**27. Artículo 85. Formas de compensación. Sugerimos eliminar el presente artículo.** La iniciativa legislativa ya indica la forma de compensar el artículo 81.



**28. Artículo 87. Inmediatez del reembolso.** De acuerdo con lo previsto en el Estatuto del Consumidor (Ley 1480/11), el proveedor debe realizar el reembolso a más tardar en el plazo de 30 días calendario, contados a partir del día siguiente a aquel en que el consumidor lo haya solicitado. La Ley lo prevé de esta manera porque entiende las dinámicas de los sectores económicos y la imposibilidad de la inmediatez frente a las transacciones financieras electrónicas. El presente artículo desconoce la misma Ley 1480 y la normatividad aeronáutica. **Por tal motivo sugerimos la eliminación del artículo 87.**

**29. Artículo 88. Sanciones por reembolso y devoluciones por fuera de término.** Es importante destacar y alertar que actualmente la mayoría de las devoluciones se realizan a través del sistema financiero. Así las cosas, se precisar su conteo desde que se cumplan los requisitos para poder hacer la devolución en debida forma, y que el proveedor responda hasta la aprobación de la devolución dado que este no puede asumir los tiempos que toman las entidades financieras en estos procesos de reintegro de dinero a tarjetas de crédito o cuentas bancarias. Las entidades financieras son las que autorizan esas devoluciones.

Establecer que las devoluciones realizadas por operaciones de crédito es una responsabilidad que está en cabeza de los proveedores de bienes o servicios, desnaturaliza la relación de los consumidores con los proveedores de servicios financieros e impone una carga injustificada en cabeza del proveedor, en este caso aerolíneas y agencias de viajes, pues los tiempos de procesamiento de operaciones bancarias o financieras dependen exclusivamente de los bancos o entidades financieras que otorgan créditos a favor de los consumidores.

Por otro lado, en el contrato de transporte no están estipulados los intereses que habla el presente artículo. Los intereses se pueden cobrar por toda operación de financiación, ya se trate de una operación mercantil como el banco que otorga un crédito, o el almacén que vende un televisor financiado, o que se trate de una actividad que no sea mercantil, es decir, cuando alguien que no es comerciante presta dinero, o vende algo a crédito y es claro que el contrato de transporte aéreo no es una de estas figuras. Con el propósito no legislar individualmente a un sector de la economía, **respetuosamente sugerimos la eliminación del artículo 88.**

**30. Artículo 89. Reembolso por incumplimiento de las obligaciones del usuario.** El presente artículo desconoce la realidad de las transacciones en sistema real colombiano. Como lo hemos mencionado en los comentarios presentados en artículos anteriores, no existen razones de hecho o derecho para reconocer derechos en favor de la parte que incumple el contrato.

El usuario que incumple debe asumir las consecuencias de su incumplimiento. Una norma de protección al consumidor no puede terminar haciendo más ineficiente un sistema que ha permitido mayor acceso al servicio, protegiendo los intereses de los usuarios que no cumplen con la carga de los contratos que celebran. **En este sentido sugerimos la eliminación de este artículo.**

**31. Artículo 97. Medidas Cautelares.** El presente artículo va en contravía al régimen legal colombiano. Esta disposición va encaminada a la violación al debido proceso, dado que esta figura no se puede dar por fuera de un proceso administrativo, y sin surtir las notificaciones judiciales a las que hay lugar. Por tal motivo sugerimos eliminar el presente artículo, toda vez que las medidas cautelares ya se encuentran en ordenamiento jurídico del país.

**32. Artículo Nuevo.** En representación de la industria, nos permitimos expresarle la preocupación con relación al aumento de pasajeros disruptivos y subordinados en los diferentes aeropuertos y vuelos en el país. Esta situación se ha convertido un reto para los Estados y los operadores aéreos. Los pasajeros no cumplen con las normas aeronáuticas y desobedecen las instrucciones del personal en tierra y tripulación poniendo en riesgo la seguridad del personal de tierra, a bordo y del vuelo.

Algunas aerolíneas también han observado un aumento en las denuncias relacionadas con pasajeros insubordinados y disruptivos. En una encuesta no oficial del Equipo Técnico de Seguridad para las Operaciones en Cabina de la IATA, una aerolínea miembro informó de más de 1000 casos de incumplimiento en una semana. Otra estimó un aumento del 55 % en el número de incidentes con pasajeros insubordinados y disruptivos, además de un aumento del 200 % en el número de pasajeros a los que se hace desembarcar. En varias ocasiones, las disputas entre pasajeros que respetan la normativa y otros que la incumplen han



derivado en altercados físicos y agresiones. Varios incidentes han llegado a provocar el desvío de vuelos<sup>2</sup> o bloqueo de pistas como sucedió hace poco en El Dorado<sup>3</sup>, entre otras agresiones reveladas por los medios de comunicación<sup>4</sup>.

Es necesario facultar a la autoridad aeronáutica con dichas facultades para que esta pueda tomar las medidas necesarias y tratar estos incidentes, bajo un debido proceso, ya que en la práctica, **si un pasajero agrede la tripulación o personal en tierra, no le acarrea sanción alguna, pudiendo viajar de nuevo como si nada hubiera ocurrido en un siguiente vuelo.**

Los operadores desean que todos los pasajeros tengan un viaje seguro y agradable. Si el Estado actúa de forma efectiva y rápida ante el incumplimiento de instrucciones o conductas que de algún modo comprometan la seguridad del vuelo, podría repercutir en un importante efecto positivo en la operación de Colombia. Por tal motivo, sería de gran importancia que el Gobierno Nacional considere incluir estas facultades en el próximo Plan de Desarrollo 2022 -2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"

#### Texto sugerido

**Artículo Nuevo. Pasajeros Disruptivos:** El Gobierno Nacional, en cabeza de la Aeronáutica Civil reglamentará los actos y en contra de la seguridad aérea y/o atenten contra la seguridad en general de la aviación civil con sanciones y mecanismos que permitan limitar temporalmente el transporte aéreo de pasajeros disruptivos. La Aeronáutica civil dispondrá de un plazo de 3 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

- 33. Artículo Nuevo.** Sugerimos la incorporación de un nuevo artículo que limite el monto de las sanciones aplicables en sede administrativa o jurisdiccional, considerando que la aplicación de sanciones debe ser proporcional a la falta cometida. La aplicación de sanciones desproporcionadas pone en peligro las actividades comerciales de los prestadores de servicios, desincentiva la inversión extranjera de nuevos entrantes y estimula el retiro de operadores existentes en el mercado, lo que finalmente perjudica a los consumidores que pierden opciones de acceder a servicios más económicos por efecto de la competencia entre operadores. Por tal motivo sugerimos la siguiente redacción:

#### Texto sugerido

**Artículo Nuevo. Principio de Proporcionalidad:** Las sanciones aplicadas por las autoridades en sede administrativa y/o en sede jurisdiccional deberán ser proporcionales a la falta cometida por el prestador de servicios. No se aplicarán sanciones confiscatorias que puedan poner en peligro la actividad empresarial o económica de los prestadores de servicios.

- 34. Artículo Nuevo.** Sugerimos incluir el presente artículo para dejar claras las responsabilidades de los terceros prestación del servicio aéreo.

#### Texto sugerido

**Artículo Nuevo. Responsabilidad de los terceros prestación del servicio aéreo.** Cuando la afectación del servicio en todas las etapas del contrato de transporte es causada por causas externas a la aerolínea, el causante de la afectación y/o la aerolínea deberá informar a los pasajeros, la Superintendencia de Transporte y/o la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de dichos inconvenientes con el fin de que las autoridades inicien las investigaciones a las que haya lugar.

**Parágrafo.** No obstante lo anterior, son deberes y obligaciones adicionales a los ya mencionados en esta Ley, de los terceros intermediarios en la prestación del servicio de transporte aéreo, los siguientes, estos son enunciativos y no taxativos:

**I. De las agencias de viajes:**

- a) Atender las peticiones, quejas, reclamos y/o solicitudes directamente de los servicios de transporte aéreo vendidos.
- b) Informar y/o radicar oportunamente ante la empresa de transporte aéreo las solicitudes de desistimiento o retracto que soliciten sus usuarios.

<sup>2</sup> <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/10/14/avianca-desvia-vuelo-por-pasajero-borracho/>

<sup>3</sup> <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/pasajeros-de-latam-se-tomaron-pista-de-el-dorado-y-se-exponen-a-multa-634545>

<sup>4</sup> <https://www.elespectador.com/bogota/dj-calena-le-dio-un-cabezazo-a-funcionaria-del-aeropuerto-el-dorado/> y <https://www.infobae.com/america/colombia/2023/01/13/un-pasajero-agredio-a-un-funcionario-de-avianca-la-aerolinea-respndio/>





## II. Explotadores Aeroportuarios

- a) Mantener las pistas, plataformas, calles de rodaje, posiciones de estacionamiento, puertas de embarque sin obstrucción y en condiciones que no afecten la operación de las empresas de transporte aéreo.
- b) Mantener los sistemas de equipaje, incluyendo las bandas o cintas transportadoras sistemas de check in, comunicación o, cude cuando apliquen, sin fallas.
- c) Efectuar el mantenimiento a la infraestructura, equipos y software que sea necesario para el correcto funcionamiento y prestación de los servicios aeroportuarios a cargo de este.
- d) Informar a las aerolíneas y a los pasajeros como mínimo con 1 hora de antelación a la hora programada de salida de los vuelos, los cambios de salas de embarque, en especial cuando el cambio es posterior a que la aerolínea haya informado al usuario de la sala asignada.
- e) Informar a los pasajeros y operadores aéreos de manera oportuna cualquier situación que afecte la prestación del servicio, como por ejemplo, como por ejemplo pero sin limitarse a obstrucción de pistas, plataformas, calles de rodaje, posiciones de estacionamiento, puertas de embarque, fallas sistemas unificados de manejo de equipaje, luces del sistema aeroportuario, entre otros.
- f) Tener personal suficiente y capacitado en los filtros de seguridad, los equipos de seguridad necesarios de acuerdo a los Reglamentos para la detección oportuna de cualquier amenaza en contra de la seguridad aeroportuaría y/o aérea.
- g) En los términos de los artículos 14 y 15 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, la infraestructura aeroportuaría y los servicios aeroportuarios que éstos prestan deben adaptarse a las necesidades de las personas en condición de discapacidad, en especial los accesos a la terminal, salas de embarque, puentes de embarque o sustitutos que sea requerido a la llegada como a la salida, según sea necesario, cuando no se empleen puentes de embarque y desembarque, señales, mensajes auditivos y visuales que difunda el aeropuerto, de tal manera que la infraestructura aeroportuaría garantice el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad.

## III. Servicios de Navegación Aérea

- a) Mantener la capacidad declarada de operaciones por hora del aeropuerto, y en caso de reducción de esa capacidad, reportar de inmediato al Director de Servicios a la Navegación Aérea, quien deberá producir de inmediato un comunicado público informando que se presentarán retrasos en la operación aérea, causados por esta reducción de capacidad.
- b) Adoptar, publicar y cumplir estándares de operación en la prestación del servicio de tránsito aéreo, haciendo seguimiento mensual de su cumplimiento, difundiendo indicadores de desempeño y planes de mejora para garantizar la prestación segura y eficiente del servicio.

De antemano agradezco su atención y quedo atento para proporcionar cualquier información o gestión adicional que considere necesarias.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "P. B. Sanint".

**PAULA BERNAL SANINT**  
Country Manager IATA Colombia