



Bogotá D.C., 29 de agosto de 2023

Honorable Representante a la Cámara  
**PIEDAD CORREAL RUBIANO**  
Representante a la Cámara  
Congreso de la República  
Bogotá D.C.

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No.086 Cámara de 2023, *“Por el cual se regulan los servicios de intermediación en relaciones de consumo especiales, se modifica el Código General del Proceso, y se dictan otras disposiciones”*

Estimada Representante:

En nombre de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA, por sus siglas en inglés), que representa a más 300 líneas aéreas en el mundo responsables del 83% del tráfico aéreo global y con el acostumbrado respeto, presentamos para su consideración los siguientes comentarios al Proyecto de Ley del asunto.

Como representantes de la industria aérea en Colombia, es importante presentar nuestras recomendaciones sobre los diferentes proyectos de ley que están en curso en el Congreso de la República, con el propósito de aportar elementos de juicio para enriquecer la discusión legislativa y evitar, hasta donde sea posible, regulaciones aisladas del contexto y prácticas internacionales contrarias a las aplicables en el desarrollo de la aviación comercial.

Frente a la presente iniciativa que crearía un régimen especial para las agencias de viaje en Colombia a través de la figura de *“relación de consumo de intermediación en la comercialización de servicios de transporte aéreo de personas”*, respetuosamente solicitamos que se tengan en cuenta los efectos negativos que la misma trae frente a la protección adecuada del pasajero. Aunque el objeto la iniciativa es el de ***“brindar una adecuada protección a los usuarios”***, eliminando la responsabilidad solidaria que tienen las agencias de viaje al vender tiquetes actuando en nombre de la aerolínea, se **debilita la protección actual que tiene el consumidor**, quien hoy puede reclamar a la agencia de viajes, a la aerolínea, o a ambos, según su libre albedrío.

Por tanto, y aunque haremos un análisis más detallado de los artículos propuestos en el mencionado proyecto de ley, consideramos que esta iniciativa es **inconveniente** desde el punto de vista de la protección real y efectiva del consumidor, al reducir las posibilidades de reclamación que tiene en esta relación de consumo, debilitando el actual esquema de protección al consumidor establecido en la Ley 1480 de 2011 – Estatuto de Consumidor – y en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia -RAC.

Así las cosas y con el acostumbrado ánimo de aportar en los ejercicios legislativos para lograr una regulación eficiente y segura, nos permitimos presentar los siguientes comentarios a los artículos incluidos en el proyecto de ley:

**1. Artículo 2. Relación de consumo de intermediación en la comercialización de servicios de transporte aéreo de personas.**

Este artículo pretende crear una categoría específica de relación de consumo e intermediación única y exclusiva de las agencias de viaje. Esta distinción injustificada de la actividad profesional de las agencias de viaje puede verse como un privilegio que solo pretende favorecer su actividad sin sustento alguno frente a otras empresas que también realizan actividades de intermediación. Es por esto por lo que la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) definió la relación de consumo como *“la que se presenta entre el productor, proveedor o expendedor y el consumidor.”*



Lo anterior desdibuja el alcance del artículo 2 de la Ley 1480 de 2011 (Estatuto de Consumidor) que establece que, *“las normas de esta ley regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente.”*<sup>1</sup> Es decir, que la Ley 1480 no pretende fraccionar la legislación en casos individuales, como se pretende hacer en este caso con las agencias de viaje en detrimento del consumidor. Asimismo, las reglas sobre responsabilidad de productores y proveedores aplicables a todas las relaciones de consumo son las del Estatuto del Consumidor.

Adicionalmente, consideramos que esta diferenciación perjudica a los consumidores al impedirles reclamar ante quien les vendió el boleto y les ofreció una serie de condiciones específicas en el proceso de intermediación y venta que hacen las agencias de viaje. No puede perderse de vista que la agencia de viaje y la aerolínea como agentes económicos prestadores de servicios, interactúan como empresas y en su relacionamiento comercial definen las reglas y condiciones que han de regular sus propósitos como comerciantes; mientras que el consumidor generalmente es considerado la parte débil en las relaciones de consumo frente a las empresas (bien se trate de agencias de viaje, aerolíneas, o en general empresas proveedoras de bienes y servicios). Por lo cual, las regulaciones (Estatuto del Consumidor y RAC) buscan reforzar su protección a través de la responsabilidad solidaria del comercializador (agencia de viaje o aerolíneas) y del operador (aerolínea), rompiendo esta exigencia iría en detrimento del consumidor afectándolo gravemente.

**Así las cosas, sugerimos la eliminación del presente artículo por que iría en detrimento de los consumidores y en contravía de lo establecido en la Ley 1480 de 2011.**

2. **Artículo 3. Responsabilidad de las agencias de viaje en la relación de consumo derivada de la intermediación comercial de servicios de transporte aéreo de personas.**

De acuerdo con el concepto 16-161212 del 10 de agosto de 2016 de la SIC<sup>2</sup>, *“Las agencias de viaje serán responsables ante el consumidor por las reclamaciones relacionadas con la venta de tiquetes aéreos, cruceros, tarjetas de asistencia, hoteles y demás servicios, cuando intervengan como proveedores y/o expendedores en los términos de la Ley 1480 de 2011. Lo anterior por cuanto al existir una relación de consumo, el consumidor está autorizado por el Estatuto para acudir a reclamar sus derechos ante el productor o el proveedor de los bienes y servicios indistintamente, en virtud de la responsabilidad solidaria que es aplicable en materia de protección al consumidor. Así mismo, deberá considerarse que bajo ninguna circunstancia podrá pactarse que la agencia de viajes (proveedor del servicio) se exonere de dicha responsabilidad, pues tal acuerdo será considerado ineficaz, en consideración al carácter de orden público que se predica de las disposiciones del Estatuto del Consumidor.”*

Este es un pilar fundamental del Estatuto de Consumidor para proteger al consumidor, pues este tipo de responsabilidad genera mayores beneficios al consumidor, comoquiera que otorga la posibilidad de que reclame ante los dos responsables.

Así las cosas, eliminar la responsabilidad solidaria de las agencias de viajes afecta la protección de los derechos del consumidor especialmente en lo que respecta al deber de información que las mismas tienen cuando realizan la venta de un servicio de transporte aéreo, o que deben mantener para notificarle a su cliente (el consumidor que compra el boleto en la agencia de viajes), o sobre los posibles cambios que puedan suscitarse en la programación de los vuelos, o su directa responsabilidad en el reembolso de la compra cuando el consumidor decide retractarse de la misma y ha comprado a la agencia de viajes, entre muchos otros aspectos. Según el Estatuto del Consumidor, la Garantía Legal es la que se da para la efectiva prestación del servicio en condiciones de calidad, seguridad e idoneidad del bien o servicio ofrecido o vendido. Es decir, la posibilidad de disfrutar el servicio de conformidad con

---

<sup>1</sup> Artículo 2 – Ley 1480 de 2011

<sup>2</sup> Concepto 16- 161212 del 10 de agosto de 2016 de la SIC



las condiciones de lo ofrecido (ej. Información de las condiciones del servicio) y de la cual tanto proveedor como el productor son responsables por la intermediación.

Adicionalmente, **las agencias de viajes en su ejercicio profesional cobran una comisión a la aerolínea y una tarifa administrativa a su cliente, por el servicio de asesorarlo en la intermediación**, no solamente con anterioridad a la prestación del servicio si no durante todo el proceso. En la práctica se evidencia que, en los casos de solicitud de información, cambios, devoluciones o cancelaciones, la agencia de viaje tiene el deber de seguir intermediando frente al consumidor porque en la mayoría de los casos conserva la información de su cliente (pasajero), dado que le representa prestaciones comerciales, esencia de su labor de intermediación.

Es importante recordar que la programación de los vuelos está sujeta a cambios, situación prevista en las normas aeronáuticas nacionales e internacionales, dadas las múltiples contingencias que pueden darse, muchas de ellas por fuera del control de las aerolíneas, como situaciones meteorológicas, deficiencias en la infraestructura aeroportuaria o de navegación aérea, restricciones a los vuelos por medidas de orden público o decisiones de autoridad aeronáutica, entre otras. Para contactar a los pasajeros en caso de presentarse anomalías, las aerolíneas deben hacerlo a través de las agencias de viaje cuando el boleto fue vendido por su intermedio, pues esos pasajeros son sus clientes/consumidores y por tanto las agencias disponen de toda la información de contacto, que no siempre es conocida por las aerolíneas, razón por la cual no pueden desentenderse de su cliente solamente con el hecho de haber efectuado la transacción de venta.

Por otro lado, el artículo 56 numeral 3 de la Ley 1480 de 2011 consagra una de las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor. En el artículo en mención, es claro que la efectividad de la garantía ya está presente en la norma y el pasajero o huésped la podrá hacer exigible al responsable de ejecutar la misma en los términos de la relación de consumo que medie entre el consumidor y el proveedor o intermediario. Es por esto por lo que la atribución de dicha responsabilidad debe ser objeto de estudio por la autoridad competente, en este caso la SIC.

Dado que el presente artículo iría en detrimento del consumidor en general **sugerimos eliminar el artículo**.

### 3. **Artículo 4 y 5. Llamamiento a garantía.**

Como muy bien lo explican en la exposición de motivos, la Corte Constitucional ha indicado que en materia jurisdiccional se puede hacer uso del llamamiento en garantía. Es por eso que la SIC en el auto 75737 del 19 de julio de 2023 indicó que esta figura es aceptada por dicha entidad e *indica que "con apoyo en lo dispuesto en el artículo 7 del Código General del Proceso, se dispondrá modificar el precedente hasta ahora imperante para, en su lugar, tramitar la solicitudes de llamamiento en garantía."*<sup>3</sup> Así las cosas, **sugerimos la eliminación de los artículos 4 y 5, toda vez que dicha figura es aplicada y considerada por la SIC en estos asuntos.**

Adicionalmente, consideramos que puede existir una contradicción en los artículos propuestos, como quiera que, de eliminarse la responsabilidad de la agencia de viajes, el llamamiento en garantía sería improcedente.

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

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. B. Sanint', is positioned above the typed name.

**PAULA BERNAL SANINT**  
Country Manager Colombia  
IATA

---

<sup>3</sup> Auto 75737 del 19 de julio de 2023 de la SIC