

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	
RADICACION: 23-382275- -0-0	FECHA: 2023-08-25
DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE	20:55:32
TRABAJO DE REGULACIÓN	EVENTO: SIN EVENTO
TRAMITE: 334 REMISIINFORMA	FOLIOS: 3
ACTUACION: 425 REMISIONIFORMACI	

Bogotá D.C.

Honorable Representante  
**PIEDAD CORREAL RUBIANO**  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
[piedad.correal@camara.gov.co](mailto:piedad.correal@camara.gov.co)

**Asunto:** Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al texto radicado para ponencia de primer debate del Proyecto de Ley No. 086 de 2023 (**CÁMARA**) “*Por la cual se regulan los servicios de intermediación en relaciones de consumo especiales, se modifica el código general del proceso, y se dictan otras disposiciones*” (en adelante el “*proyecto*”).

Honorable Representante:

La **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que puedan tener incidencia en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas. En ese orden de ideas, y después de haber adelantado la revisión de la iniciativa que se indica en el asunto, estimamos oportuno presentar algunas consideraciones respecto a la inconveniencia de esta, toda vez que entraría en colisión con el ordenamiento jurídico vigente en materia de protección al consumidor; motivo que conlleva a sugerir de manera respetuosa su archivo.

Al respecto, no se estima conveniente lo dispuesto en el artículo 3 del proyecto —que se refiere a la responsabilidad de las agencias de viaje en la relación de consumo derivada de la intermediación comercial de servicios de transporte aéreo de personas—, por cuanto determina que, ante el incumplimiento de servicios de transporte aéreo, la responsabilidad recaerá únicamente sobre el transportador o la aerolínea respectiva y, en consecuencia, las agencias de viaje no responderían ante dichas circunstancias. Según la exposición de motivos del proyecto, la propuesta en ese sentido se soporta en el “*artículo 3 del Decreto 2438 de 2010*”, norma compilada en el artículo 2.2.4.3.2.3. del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo; según la cual que establece que la agencia de viaje “*no asume responsabilidad alguna frente al usuario por el servicio de transporte aéreo, salvo que se trate de vuelos fletados y de acuerdo con lo especificado en el contrato de transporte*”.

Sobre este punto, se afirma en el proyecto que “*en los casos en los que se perfecciona la compra de un tiquete aéreo con la intermediación de una agencia de viajes, para el consumidor es absolutamente transparente que unas son las prestaciones surgidas de la intermediación*”.

de la agencia y otras las del contrato de transporte exigibles al transportador. Se trata en realidad de dos relaciones contractuales diferenciables con partes y prestaciones diferentes. Concluyendo que el hecho de que las agencias deban responder por las obligaciones del contrato de transporte “generan una gran ineficiencia en la gestión de las controversias surgidas de este tipo de transacciones [e] impone costos de transacción a los consumidores y a las agencias, por la gestión de pretensiones y reclamaciones que son del exclusivo cargo de los transportadores aéreas” (subrayas fuera del texto original).

No obstante, las anteriores afirmaciones resultan desacertadas, ya que la interpretación que se hace afecta la protección especial dada a los consumidores derivada de la responsabilidad solidaria entre productores y proveedores, de conformidad con sus artículos 6 y 7 de la Ley 1480 de 2011. En tal sentido, no podría hacerse una interpretación de una norma de menor rango (como lo es el Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, por encima de lo establecido en la Ley).

Cabe recordar que el 7 artículo de la Ley 1480 de 2011, define la garantía legal como “la obligación a cargo de todo productor y/o proveedor de responder por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos”; mientras que el artículo 10 de la misma Ley determina, una vez más, los responsables de la garantía legal, precisando que “[a]nte los consumidores, la responsabilidad por la garantía legal recae solidariamente en los productores y proveedores respectivos” (subrayas fuera del texto original).

Así, el artículo 2.2.4.3.2.3. del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo no debe entenderse como un eximente de responsabilidad sino, más bien, como una estipulación que deja condicionada la responsabilidad a lo que establezca “el contrato de transporte”; por consiguiente, esto podría estar supeditado a situaciones donde las agencias y aerolíneas libremente convengan un cierto grado de indemnidad respecto de las reclamaciones que puedan surgir por la prestación de los servicios, lo que debe ser informado a los usuarios, sin perjuicio de las normas de rango legal que regulan la materia en específico —como lo es el régimen general de protección al consumidor—.

En consecuencia, debe tenerse de presente que la Ley 1480 de 2011 determina que todo productor y proveedor debe responder solidariamente ante el consumidor por la calidad, idoneidad y seguridad de los bienes y servicios puestos en el mercado; de ahí que la garantía sea una obligación a cargo de ambos actores —indistintamente a los acuerdos privados que existan entre las aerolíneas y agencias de viajes—. Por tanto, indistintamente a que pueda existir un acuerdo de indemnidad pactado entre aerolíneas y agencias de viajes, eso no es óbice para que el usuario presente su reclamación a cualquiera de las partes que intervienen en la relación de consumo.

A juicio de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** no resulta adecuado afirmar que los servicios de la agencia de viaje y los del transportista son relaciones contractuales distintas y que, por lo tanto, la agencia no debe asumir reclamaciones que corresponden a la aerolínea. Pues, en atención a la responsabilidad solidaria existente entre productor y proveedor dispuesta por la Ley 1480 de 2011, el consumidor tiene la libertad y la

facultad de exigir el cumplimiento del servicio adquirido a cualquiera de los actores, ya sea a quien ofreció el servicio de transporte aéreo o a quién efectivamente lo prestó, pues ambos tienen la obligación de responder por la adecuada prestación de este. Lo anterior debido a que la intermediación de las agencias no se limita a poner en contacto al consumidor con el prestador del servicio, sino que, por el contrario, concretan la relación de consumo (incluso sin que el consumidor establezca contacto alguno con la aerolínea respectiva).

Ahora, es importante resaltar que la Ley 1480 de 2011 establece unas causales de exoneración de responsabilidad de la efectividad de la garantía legal, las cuales deben acreditarse ante la autoridad correspondiente.

Por otro lado, frente al artículo 4 del proyecto que concierne al llamamiento en garantía, se advierte que dicha institución procesal ya se encuentra regulada por la Ley 1564 de 2012, norma procedimental aplicable en materia jurisdiccionales, entre las que se cuentan, la acción de protección al consumidor. De tal manera, que iniciar un proyecto de ley para el trámite de dicha figura redundaría y generaría una sobre regulación en la medida que, a la postre, podría generar inseguridad jurídica en cuanto a la adecuada aplicación de las normas vigentes.

En razón a las consideraciones presentadas, de manera respetuosa se advierte la inconveniencia del proyecto y solicita que se archive la iniciativa, en tanto desconoce la responsabilidad solidaria que le asiste a quienes intervienen en la prestación del servicio<sup>1</sup> para con el consumidor, generando una contraposición con la regulación vigente en materia la protección de los derechos que a los usuarios del servicio de transporte aéreo. Así como también se advierte la inconveniencia de sobre regular una institución procesal vigente, que podría llegar a afectar la seguridad jurídica en la resolución de conflictos en escenarios jurisdiccionales.

Con lo anterior participamos en el trámite de la iniciativa que se indica en el asunto, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.

Cordialmente,



**MARÍA DEL SOCORRO PIMIENTA CORBACHO**  
SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Elaboró: María Pacheco/ Luz Garces/ Fernando Pastran  
Revisó: Natalia Alvis/ Gloria Montero/ Mateo Ibarra/ Héctor Barragán  
Aprobó: Francisco Cárdenas

<sup>1</sup> Indistintamente a los acuerdos privados surgidos entre agencias y aerolíneas, en relación con la responsabilidad surgida en la prestación del servicio.