Bogotá D.C., noviembre de 2024.

Honorable Representante
HERNANDO GONZÁLEZ
Presidente
Comisión Sexta Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 229 de 2024 Cámara "*Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"*

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 229 de 2024 Cámara "Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara por Cundinamarca.
Comisión Sexta Constitucional Permanente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 229 DE 2024 CÁMARA

"Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"

I. TRÁMITE DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa fue presentada por la Honorable Senadora Sandra Yaneth Jaimes Cruz.

Entendiendo que es necesario fortalecer las medidas de protección de los derechos de los usuarios del transporte comercial aéreo de pasajeros, en especial, para garantizar el cumplimiento de los itinerarios de vuelo y el respeto por las condiciones de viaje acordadas entre la compañía de aviación y el pasajero.

El presente proyecto de ley fue radicado el 21 de agosto de 2024 y fue publicado en la Gaceta No. 1347 de 2024

El 08 de octubre de 2024 fui designado como Coordinador ponente para presentar Informe en Primer Debate a la Comisión Sexta Constitucional.

II. OBJETIVO

El presente proyecto de ley por objeto fortalecer las medidas de protección de los derechos de los usuarios del transporte comercial aéreo de pasajeros, en especial, para garantizar el cumplimiento de los itinerarios de vuelo y el respeto por las condiciones de viaje acordadas entre la compañía de aviación y el pasajero.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El transporte aéreo sigue consolidándose como un factor fundamental de crecimiento económico, motor de desarrollo y fortalecimiento del turismo en el país.

En términos porcentuales, el incremento en el transporte de pasajeros alcanza el **101.8%** en el primer semestre del presente año 2022; esto es un poco más del doble en comparación con el mismo periodo de 2021.

Año	Internacional	Nacional	Total
2018	6.544.300	11.271.029	17.815.329
2019	6.983.021	12.566.951	19.549.972
2020	2.979.956	5.885.973	8.865.929
2021	2.703.215	8.539.083	11.242.298
*2022	6.834.488	15.848.687	22.683.175

A 30 DE JUNIO DE 2022.

PARTICIPACIÓN DE MERCADO DE LAS AEROLÍNEAS EN COLOMBIA AÑO 2022

No.	AEROLÍNEA	PARTICIPACIÓN
1	AVIANCA	32.06%
2	OTRAS	19,99%
3	LATAM	17.55%
4	VIVA	15.04%
5	WINGO	4.33%
6	EASYFLY	3.99%
7	ULTRA	2.99%
8	SATENA	2.17%

9	AVIANCA EXPRESS	1.50%
10	SEARCA	0.26%
11	HELICOL	0.10%

Fuente: Valoraanalitik.com1

Frente a las funciones y competencias de las entidades estatales en relación con la operación de las aerolíneas en Colombia, se tienen las siguientes:

1. Superintendencia de Transporte. Aparte de todas las concernientes a la defensa de los usuarios del sector transporte nos parece importante dar a conocer que la Super-transporte debe:

a. Adelantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por las fallas en la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y o en la protección de los usuarios del sector transporte, de acuerdo con la normativa vigente.
b. Imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la normativa vigente, como consecuencia de la infracción de las normas relacionadas con la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte.
c. Coordinar con la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, dentro del marco de sus competencias, las acciones necesarias de intermediación cuando, por la necesidad del servicio, se requiera de manera inmediata el cumplimiento de las normas de protección a usuarios del sector transporte.
d. Emitir medidas preventivas que tengan como fin preservar el orden público en la prestación del servicio público de transporte.

2. Superintendencia de Industria y Comercio.

a. Conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: **la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.2**

1 https://www.valoraanalitik.com/asi-esta-el-mercado-de-aerolineas-colombia2022-avianca-lidera-ultra-air-crece/

2 Al respecto la sentencia de la H. Corte Constitucional estableció que: "la SIC, adquiere la facultad privativa de adelantar las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal"

b. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, corresponde a la Delegatura para la Protección de la Competencia "tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia".

3. Aeronáutica Civil.

a. Dirigir, organizar, coordinar, regular técnicamente el transporte aéreo. Controlar, supervisar y asistir la operación y navegación aérea que se realice en el espacio aéreo sometido a la soberanía nacional.

b. Realizar el control previo de integraciones empresariales que se lleven a cabo entre explotadores de aeronaves mediante las formas expresamente establecidas en esas normas.

La falta de competencia es una causa de numerosas quejas por el servicio: La Delegatura para la Protección de Usuarios del Sector Transporte, ha recibido 57.460 Peticiones Quejas Reclamos y Denuncias - PQRD, en todos los modos de transporte, de las cuales **el 73.57% PQRD corresponden a sector aéreo (42.274), esto es aerolíneas y agencias de viajes.** 3

Top Aerolíneas /Agencia de Viajes	Número de PQRD	Porcentaje
1. Avianca	10.861	29.16%
0. Viva Air - Fast Colombia S.A.S.	7.169	19.25%
0. Latam	4.963	14.32%
0. Wingo	2.266	6.08%
0. Despegar	1.146	3.08%
0. Copa Airlines	1.120	3.01%
0. Interjet	997	2.68%

3 https://www.supertransporte.gov.co/index.php/delegada-para-la-proteccion-de-usuarios/

0. Easyfly S.A	928	2.49%
0. Price Res S.A.S.	852	2.29%
0. Iberia	829	2.23%
TOTAL	**31.131**	**83.58%**

- **Motivos de la denuncia4**

Motivo	**Número de PQRD**	**Porcentaje**
1. Reembolso	16.062	37.99%
0. Cancelación de Vuelo	7.092	16.78%
0. Demora de vuelo	4.183	9.89%
0. Expedición de Tiquete	2.066	4.89%
0. Cambios en la reserva por el usuario	1.695	4.01%
0. Presentación del pasajero	1.484	3.51%
0. Negación de Embarque	1.247	2.95%
0. Cobro de equipaje	1.204	2.85%
0. Tratamiento al pasajero	1.080	2.55%

4 https://www.supertransporte.gov.co/index.php/delegada-para-la-proteccion-de-usuarios/

0. Pérdida de equipaje	855	2.02%
TOTAL	**36.968**	**87.45%**

Respecto del motivo de denuncia los usuarios se quejan en un 26.67% por cancelación y demora del vuelo, teniendo como resultado que el primer motivo sea el reembolso con un 37.99%.

- **Histórico 2019-2023 por principales motivos de denuncia5**

Motivo	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Total, General**
Cancelación de Vuelo	513	2.297	2.801	1.383	98	7.092
Demora de Vuelo	867	493	912	1.887	83	4.183
Total General	**1.380**	**2.731**	**3.713**	**3.270**	**181**	**11.275**

Entre 2019 y 2022 las denuncias por cancelación de vuelo aumentaron un 169.6%, al pasar de 513 a 1.383; para el mismo período, las denuncias por demora de vuelo aumentaron en un 117,6%, al pasar de 867 a 1887; desde el 25 de mayo de 2019, con corte al 23 de febrero de 2023, ha iniciado un total de 93 investigaciones administrativas en el modo aéreo, en donde se han impuesto multas que ascienden a los $4.514.606.025,41. Este período comprendió el momento de la salida del país de las aerolíneas viva y ultra air.

Quejas en la SIC Corte 16 de febrero de 2023 6:

Sector/ Estado Demanda	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**31 Feb 2023**	**TOTAL**
AEROLÍNEA	2.545	2.265	1.981	4.216	3.590	355	14.952
Activo	0	0	0	583	1.502	308	2.149

5 https://www.supertransporte.gov.co/index.php/delegada-para-la-proteccion-de-usuarios/
6 https://sedeelectronica.sic.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-y-denuncias

Finalizado	2.545	2.265	1.981	3.631	2.088	47	12.803
AGENCIA DE VIAJES	2.227	2.497	2.561	3.803	3.738	413	15.238
Activo	0	0	0	703	2.089	360	2.894
Finalizado	2.227	2.497	2.561	3.100	1.648	53	12.344
TOTAL, GENERAL	**4.772**	**4.762**	**4.542**	**8.019**	**7.327**	**768**	**30.190**

Según los datos de la superintendencia de industria y comercio de aerolíneas entre 2018 y 2022 recibió un total de 14.952 demandas, con un incremento del 41,1%.

- Fallos SIC7

Sector/ Sentido del fallo	**Total**	**Participación**
AEROLÍNEA	3.333	100%
A favor del consumidor	2.256	68%
Negando pretensiones	1.077	32%
AGENCIA DE VIAJES	3.659	100%
A favor del consumidor	2.816	77%
Negando pretensiones	843	23%
TOTAL, GENERAL	**6.992**	

7 https://sedeelectronica.sic.gov.co/transparencia

Respecto de los fallos de la sic en total se han proferido 6.992 fallos a favor del consumidor, de los cuales, 3.333 son por aerolíneas teniendo como resultado el sentido del fallo a favor del consumidor el 68%, es decir 2.256.

Como se puede evidenciar, hay una grave problemática en un sector tan importante de la sociedad.

Ahora bien, en todas las redes sociales podemos ver una inusitada cantidad de denuncias que se presentan por motivo de cancelación de vuelos, entre otros que hoy son un verdadero dolor de cabeza para todos los usuarios del transporte aéreo.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

V.1. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley se compone por seis (6) artículos, además del título, entre estos se encuentra el objeto y la vigencia.

El Artículo 1. Objeto. Establece que la ley tiene como objetivo fortalecer la protección de los derechos de los usuarios del transporte aéreo comercial de pasajeros, garantizando el cumplimiento de los itinerarios y respetando las condiciones de viaje acordadas entre las aerolíneas y los pasajeros.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Indica que la ley se aplica a todos los vuelos comerciales realizados dentro, desde o hacia territorio colombiano, operados por aerolíneas nacionales o extranjeras.

Artículo 3. Derechos y deberes de los pasajeros. Define derechos como conocer los itinerarios, tarifas y condiciones de viaje; recibir información clara sobre retrasos, cancelaciones y slots de despegue y aterrizaje; no pagar costos adicionales por el pasabordo; informar sobre equipajes delicados para un manejo adecuado; obtener atención presencial, remota y telefónica; y recibir precios anticipados de productos a bordo. También establece que los pasajeros pueden cancelar vuelos de regreso sin que la aerolínea revenda el vuelo de ida ya pagado.

Artículo 4. Deberes de las aerolíneas. Prohíbe la sobreventa de tiquetes sin autorización del pasajero y exige brindar atención en diferentes canales (presencial, virtual y telefónico). Las aerolíneas deben garantizar el respeto a servicios adicionales adquiridos por los pasajeros, informar claramente sobre slots de despegue y aterrizaje antes de la venta de tiquetes, asegurar condiciones adecuadas para el transporte del equipaje, y detallar si las rutas incluyen alimentación y los costos de productos.

Artículo 5. Procedimiento. Establece que la Superintendencia de Industria y Comercio o la autoridad que la reemplace será la encargada de atender las reclamaciones. El Gobierno tiene seis meses para expedir la reglamentación necesaria para garantizar los derechos de los pasajeros y el cumplimiento de las obligaciones de las aerolíneas.

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. Indica que la ley entra en vigor al momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias a lo establecido.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL TEXTO EN EL TRAMITE DEL PROYECTO

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN LA PONENCIA DE PRIMER DEBATE.	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO. **"Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"**	**Sin modificación.**	
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer las medidas de protección de los derechos de los usuarios del transporte comercial aéreo de pasajeros, en especial, para garantizar el cumplimiento de los itinerarios de vuelo y el respeto por las condiciones de viaje acordadas entre la compañía de aviación y el pasajero.	**Sin modificación.**	
Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los vuelos comerciales realizados: dentro, desde o hacia territorio colombiano, operado por aerolíneas nacionales o extranjeras.	**Sin modificación.**	

Artículo 3. Derechos y deberes de los pasajeros: Son derechos y deberes de los pasajeros los consagrados en la ley 1480 de 2011 y los derechos específicos que a continuación se mencionan: **a)** Conocer los vuelos disponibles y el itinerario exacto que se va a llevar a cabo en las rutas de viaje. **b)** Conocer las tarifas disponibles y los beneficios que implica cada tarifa, entre ellos las condiciones claras para acceder a servicios adicionales o complementarios como: peso y volumen del equipaje; la escogencia de silla; fila rápida, entre otros. **c)** Conocer, las razones por las cuales el vuelo contratado se encuentra retrasado o cancelado, estableciendo con claridad a quién se atribuye la responsabilidad en caso de incumplimiento y qué circunstancia originó dicho incumplimiento. **d)** Tendrán derecho a conocer si al comprar su tiquete aéreo, la compañía aérea ya cuenta con el espacio o el "slot" para despegar en el aeropuerto de ida y para aterrizar en el aeropuerto de llegada. **e)** A que se cumpla el contrato de transporte aéreo en los términos en que fue adquirido al momento de la compra por cualquier medio. **f)** A conocer con total veracidad la información otorgada por la aerolínea. **g)** A no pagar costos adicionales por la expedición del pasabordo.	**Artículo 3. Derechos y deberes de los pasajeros**: Son derechos y deberes de los pasajeros los ~~consagrados en la ley 1480 de 2011 y los derechos específicos~~ que a continuación se mencionan: **a)** Conocer los vuelos disponibles y el itinerario exacto que se va a llevar a cabo en las rutas de viaje. **b)** Conocer las tarifas disponibles y los beneficios que implica cada tarifa, entre ellos las condiciones claras para acceder a servicios adicionales o complementarios como: peso y volumen del equipaje; la escogencia de silla; fila rápida, entre otros. **c)** Conocer, las razones por las cuales el vuelo contratado se encuentra retrasado o cancelado, ~~estableciendo con claridad a quién se atribuye la responsabilidad en caso de incumplimiento y qué circunstancia originó dicho incumplimiento.~~ **d)** Tendrán derecho a conocer si al comprar su tiquete aéreo, la compañía aérea ya cuenta con el espacio o el "slot" para despegar en el aeropuerto de ida y para aterrizar en el aeropuerto de llegada. **e)** A que se cumpla el contrato de transporte aéreo en los términos en que fue adquirido al momento de la compra por cualquier medio. **f)** A conocer con total veracidad la información otorgada por la aerolínea. **g)** A no pagar costos adicionales por la expedición del pasabordo.	Se realizan cambios tomando las recomendaciones establecidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en concepto al presente proyecto de ley, No. 24-444564--1-0 del 22 de octubre de 2024.

h) A cancelar el vuelo de regreso, sin que su vuelo de ida pueda ser re vendido y ofertado por la aerolínea, teniendo en cuenta que, ya fue pagado. **i)** A informar en caso de equipaje con elementos delicados, y a que la aerolínea le dé un tratamiento adecuado y de cuidado a dichos elementos. **j)** A recibir un tratamiento en condiciones especiales, cuando sus condiciones físicas o mentales así lo exijan. **k)** Recibir por parte de la aerolínea un sistema de atención de tipo presencial, remoto y telefónico que garantice la oportunidad de reclamar sus derechos y presentar sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. **l)** A conocer con antelación el precio de los productos que van a ser comercializados durante los vuelos. **Parágrafo:** La autoridad aeronáutica civil, deberá incorporar en los reglamentos aeronáuticos pertinentes los derechos contemplados en esta ley y que no se encuentren incluidos, asimismo, podrá complementar los derechos de los usuarios del transporte aéreo aquí establecidos de conformidad con los postulados de los literales establecidos en este artículo.	**h)** A cancelar el vuelo de regreso, sin que su vuelo de ida pueda ser re vendido y ofertado por la aerolínea, teniendo en cuenta que, ya fue pagado. **i)** A informar en caso de equipaje con elementos delicados, y a que la aerolínea le dé un tratamiento adecuado y de cuidado a dichos elementos. **j)** A recibir un tratamiento en condiciones especiales, cuando sus condiciones físicas o mentales así lo exijan. **k)** Recibir por parte de la aerolínea un sistema de atención de tipo presencial, remoto y telefónico que garantice la oportunidad de reclamar sus derechos y presentar sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. **l)** A conocer con antelación el precio de los productos que van a ser comercializados durante los vuelos. **Parágrafo:** La autoridad aeronáutica civil, deberá incorporar en los reglamentos aeronáuticos pertinentes los derechos contemplados en esta ley y que no se encuentren incluidos, asimismo, podrá complementar los derechos de los usuarios del transporte aéreo aquí establecidos de conformidad con los postulados de los literales establecidos en este artículo	
Artículo 4. Deberes de las aerolíneas. Además de los deberes establecidos en otras normas, deben integrarse a las mismas las obligaciones y prohibiciones específicas para las aerolíneas que se establecen a continuación:	**Artículo 4. Deberes de las aerolíneas.** Además de los deberes establecidos en otras normas, deben integrarse a las mismas las obligaciones y prohibiciones específicas para las aerolíneas que se establecen a continuación:<br~~**a) Queda totalmente prohibida la sobre venta de tiquetes sin la previa**~~	Se realizan cambios tomando las recomendaciones establecidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en concepto al

Edificio Nuevo del Congreso. Cra. 7 N°. 8 – 68 Oficina 644B
Tel: (+57) (601) 3904050ext.4090
diego.caicedo@camara.gov.co
diegoc.congreso@gmail.com

a) Queda totalmente prohibida la sobre-venta de tiquetes sin la previa autorización escrita o a través de medios comprobables, del pasajero al que inicialmente le fueron vendidos. **b)** Será deber de las aerolíneas brindar atención presencial, telefónica, virtual y remota a los usuarios, para la presentación de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. **c)** Respetar la adquisición de servicios adicionales o complementarios para los usuarios como elección de silla, fila rápida, capacidad del equipaje, entre otros. **d)** Informar con claridad al vender los tiquetes aéreos, si ya cuenta con el espacio o el "slot" para despegar en el aeropuerto de ida y para aterrizar en el aeropuerto de llegada, en todo caso queda totalmente prohibido a las aerolíneas vender tiquetes sin tener el espacio de despegue y aterrizaje en el respectivo aeropuerto. **e)** Garantizar el transporte del equipaje en condiciones adecuadas y de cuidado, asimismo, debe permitir al pasajero informar si su equipaje es de tipo delicado, tales como cristales, instrumentos musicales, entre otros, para darle un tratamiento conforme a sus características. **f)** Informar al momento de la venta de los tiquetes aéreos si la ruta incluye alimentación, así como, el precio de los productos que se comercializarán durante el vuelo comercial. **Parágrafo 1.** El incumplimiento del literal a, dará lugar al reembolso	~~autorización escrita o a través de medios comprobables, del pasajero al que inicialmente le fueron vendidos.~~ ~~**b)**~~ **a)** Será deber de las aerolíneas brindar atención presencial, telefónica, virtual y remota a los usuarios, para la presentación de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias. ~~**c)**~~ **b)** Respetar la adquisición de servicios adicionales o complementarios para los usuarios como elección de silla, fila rápida, capacidad del equipaje, entre otros. ~~**d) Informar con claridad al vender los tiquetes aéreos, si ya cuenta con el espacio o el "slot" para despegar en el aeropuerto de ida y para aterrizar en el aeropuerto de llegada, en todo caso queda totalmente prohibido a las aerolíneas vender tiquetes sin tener el espacio de despegue y aterrizaje en el respectivo aeropuerto.**~~ ~~**e)**~~ **c)** Garantizar el transporte del equipaje en condiciones adecuadas y de cuidado, asimismo, debe permitir al pasajero informar si su equipaje es de tipo delicado, tales como cristales, instrumentos musicales, entre otros, para darle un tratamiento conforme a sus características. ~~**f)**~~ **d)** Informar al momento de la venta de los tiquetes aéreos si la ruta incluye alimentación, así como, el precio de los productos que se comercializarán durante el vuelo comercial. **Parágrafo 1.** El incumplimiento del literal a, dará lugar al reembolso cuadriplicado del precio del tiquete y a los demás perjuicios comprobados por el pasajero. **Parágrafo 2.** El incumplimiento del literal b de este artículo dará lugar al reembolso del precio pagado por parte del usuario.	presente proyecto de ley, No. 24-444564--1-0 del 22 de octubre de 2024.

cuadriplicado del precio del tiquete y a los demás perjuicios comprobados por el pasajero. **Parágrafo 2.** El incumplimiento del literal b de este artículo dará lugar al reembolso del precio pagado por parte del usuario.		
Artículo 5. Procedimiento. El procedimiento para la reclamación por los derechos de los usuarios del transporte aéreo será el establecido por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio o la autoridad que la sustituya. **Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir el procedimiento que conlleve a garantizar los derechos de los usuarios y el cumplimiento de las obligaciones de las compañías aéreas, aquí establecidas. **Parágrafo 2.** El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la expedición de la presente ley para integrar toda la normatividad en materia de derechos y deberes tanto de los usuarios como de las compañías del transporte aéreo	**Artículo 5. Procedimiento.** El procedimiento para la reclamación **en sede administrativa ante la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE** por los derechos de los usuarios del transporte aéreo será el establecido por parte de la ~~**Superintendencia de Industria y Comercio**~~ **Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil** o la autoridad que la sustituya. **Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir el procedimiento que conlleve a garantizar los derechos de los usuarios y el cumplimiento de las obligaciones de las compañías aéreas, aquí establecidas. **Parágrafo 2.** El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la expedición de la presente ley para integrar toda la normatividad en materia de derechos y deberes tanto de los usuarios como de las compañías del transporte aéreo	Se realizan cambios tomando las recomendaciones establecidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en concepto al presente proyecto de ley, No. 24-444564--1-0 del 22 de octubre de 2024.
Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Sin modificación.**	

VI. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto promover en los programas de educación superior de medicina, derecho, psicología y trabajo social, por ser las carreras implicadas en el conocimiento y seguimiento de casos de violencia de género, lo establecido en la ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

En el contexto coyuntural en el que nos encontramos y dadas las preocupantes circunstancias de violencia contra las mujeres que atraviesa el país, reflejada en los medios de comunicación y en las altas cifras especialmente de violencia intrafamiliar, violencia sexual y feminicidios, es necesario seguir tomando medidas y ampliar el campo de aplicación de la ley 1257 de 2008, en el sentido de dotar, sensibilizar y formar a los profesionales de las áreas involucradas en la atención de casos de violencia contra las mujeres.

VII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7, de la Ley 819, de 2003 *"por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que, el gasto de que tratan algunos artículos, no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación, en los siguientes términos:

> "La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras

en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación[8]".

Además, téngase en cuenta que, para la Honorable Corte Constitucional[9], el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto establecido su análisis de la siguiente manera:

> (…) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la ley 819 de 2003 corresponde al congreso, pero principalmente al ministro de hacienda y crédito público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, le corresponde al ministro de hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto (…)
>
> Subrayado fuera de texto.

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de hacienda y crédito público podrá ilustrarle a este congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, ya sea de manera oficiosa o a petición; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica; esto sin desconocer que el trámite del proyecto no se viciaría si no se llegase a contar con tal pronunciamiento por parte de hacienda. [10]

VIII. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

---

[8] Corte Constitucional. Sentencia C - 411 de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Recuperada de: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-441-09.htm

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperada de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-507-08.htm

[10] Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperada de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

(…)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles…".

En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

IX. PROPOSICIÓN.

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate Proyecto de Ley número 229 de 2024 Cámara "*Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"*

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara por Cundinamarca.
Comisión Sexta Constitucional Permanente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY No. 229 de 2024 CÁMARA.

"Por la cual se establecen medidas de protección de los derechos para los pasajeros del servicio de transporte aéreo"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer las medidas de protección de los derechos de los usuarios del transporte comercial aéreo de pasajeros, en especial, para garantizar el cumplimiento de los itinerarios de vuelo y el respeto por las condiciones de viaje acordadas entre la compañía de aviación y el pasajero.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los vuelos comerciales realizados: dentro, desde o hacia territorio colombiano, operado por aerolíneas nacionales o extranjeras.

Artículo 3. Derechos y deberes de los pasajeros: Son derechos y deberes de los pasajeros los que a continuación se mencionan:

a) Conocer los vuelos disponibles y el itinerario exacto que se va a llevar a cabo en las rutas de viaje.

b) Conocer las tarifas disponibles y los beneficios que implica cada tarifa, entre ellos las condiciones claras para acceder a servicios adicionales o complementarios como: peso y volumen del equipaje; la escogencia de silla; fila rápida, entre otros.

c) Conocer, las razones por las cuales el vuelo contratado se encuentra retrasado o cancelado,

d) Tendrán derecho a conocer si al comprar su tiquete aéreo, la compañía aérea ya cuenta con el espacio o el "slot" para despegar en el aeropuerto de ida y para aterrizar en el aeropuerto de llegada.

e) A que se cumpla el contrato de transporte aéreo en los términos en que fue adquirido al momento de la compra por cualquier medio.

f) A conocer con total veracidad la información otorgada por la aerolínea.

g) A no pagar costos adicionales por la expedición del pasabordo.

h) A cancelar el vuelo de regreso, sin que su vuelo de ida pueda ser re vendido y ofertado por la aerolínea, teniendo en cuenta que, ya fue pagado.

i) A informar en caso de equipaje con elementos delicados, y a que la aerolínea le dé un tratamiento adecuado y de cuidado a dichos elementos.
j) A recibir un tratamiento en condiciones especiales, cuando sus condiciones físicas o mentales así lo exijan.

k) Recibir por parte de la aerolínea un sistema de atención de tipo presencial, remoto y telefónico que garantice la oportunidad de reclamar sus derechos y presentar sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.

l) A conocer con antelación el precio de los productos que van a ser comercializados durante los vuelos.

Parágrafo: La autoridad aeronáutica civil, deberá incorporar en los reglamentos aeronáuticos pertinentes los derechos contemplados en esta ley y que no se encuentren incluidos, asimismo, podrá complementar los derechos de los usuarios del transporte aéreo aquí establecidos de conformidad con los postulados de los literales establecidos en este artículo

Artículo 4. Deberes de las aerolíneas. Además de los deberes establecidos en otras normas, deben integrarse a las mismas las obligaciones y prohibiciones específicas para las aerolíneas que se establecen a continuación:

a) Será deber de las aerolíneas brindar atención presencial, telefónica, virtual y remota a los usuarios, para la presentación de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.

b) Respetar la adquisición de servicios adicionales o complementarios para los usuarios como elección de silla, fila rápida, capacidad del equipaje, entre otros.

c) Garantizar el transporte del equipaje en condiciones adecuadas y de cuidado, asimismo, debe permitir al pasajero informar si su equipaje es de tipo delicado, tales como cristales, instrumentos musicales, entre otros, para darle un tratamiento conforme a sus características.

d) Informar al momento de la venta de los tiquetes aéreos si la ruta incluye alimentación, así como, el precio de los productos que se comercializarán durante el vuelo comercial.

Parágrafo 1. El incumplimiento del literal a, dará lugar al reembolso cuadriplicado del precio del tiquete y a los demás perjuicios comprobados por el pasajero.

Parágrafo 2. El incumplimiento del literal b de este artículo dará lugar al reembolso del precio pagado por parte del usuario.

Artículo 5. Procedimiento. El procedimiento para la reclamación en sede administrativa ante la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE por los derechos de los usuarios del transporte aéreo será el establecido por parte de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil o la autoridad que la sustituya.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir el procedimiento que conlleve a garantizar los derechos de los usuarios y el cumplimiento de las obligaciones de las compañías aéreas, aquí establecidas.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses contados a partir de la expedición de la presente ley para integrar toda la normatividad en materia de derechos y deberes tanto de los usuarios como de las compañías del transporte aéreo.

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara por Cundinamarca.
Comisión Sexta Constitucional Permanente.