



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 971

Bogotá, D. C., lunes, 31 de julio de 2023

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2023 CÁMARA

por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

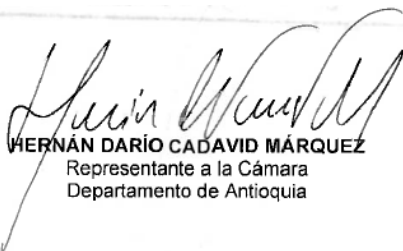
Asunto: Proyecto de ley, por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones.

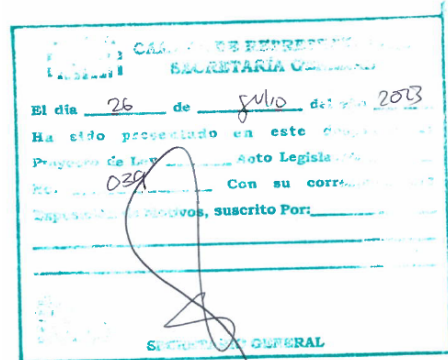
Respetado secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de ley, “*por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones*”

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,


HERNÁN DARIÓ CADAUID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2023 CÁMARA

por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad regular, proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte aéreo comercial como parte débil en la relación comercial, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, a través de la implementación

de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste.

Artículo 2º. *Ámbito de aplicación.* 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

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.

Por último, aplica a las agencias de aquellas empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros según los incisos anteriores y la relación con sus usuarios.

Artículo 3º. *Integración normativa.* Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de las empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros frente al usuario, así como a las agencias de viajes; y está encaminada a la protección del usuario como parte débil de la relación contractual.

En lo no regulado por esta ley, en tanto no contravengan los principios de la misma, de ser asuntos de carácter sustancial se le aplicarán las reglas contenidas en el Estatuto del Consumidor, en el Código de Comercio y en lo no previsto en este, las del Código Civil. En materia procesal, en lo no previsto en esta ley para las actuaciones administrativas se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y para las actuaciones jurisdiccionales se le aplicarán las reglas contenidas en el Código General del Proceso.

Artículo 4º. *Carácter de las normas.* 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.

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 propongan ofrecer servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros.

Artículo 5º. *Definiciones.* Para efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros, Aerolínea (línea aérea) o transportador: empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros con un permiso de operación vigente o una autorización equivalente de la autoridad nacional competente.

Aeropuerto: todo aeródromo especialmente equipado y usado regularmente para pasajeros y/o carga y que, a juicio de la entidad competente, posee instalaciones y servicios de infraestructura aeronáutica suficientes para ser operado en la aviación civil.

Aeropuerto internacional: todo aeropuerto que cuenta con facilidades adecuadas al tráfico aéreo internacional y que el Estado Colombiano designa como aeropuerto de entrada o salida para el tránsito aéreo internacional; en el cual se llevan a cabo trámites de aduanas, migración, sanidad, cuarentena agrícola, fitosanitaria y demás procedimientos similares requeridos.

Consumidor o usuario aeronáutico: toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado servicio ofrecido por las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros o sus agencias de viaje.

Embarque: acto de subir a bordo de una aeronave con objeto de comenzar un vuelo, exceptuados aquellos tripulantes o pasajeros que hayan embarcado en una de las etapas anteriores del mismo vuelo directo.

Equipaje: artículos de propiedad personal de los pasajeros o tripulantes que se llevan en la aeronave

Paquetes todo incluido: producto ofrecido por una aerolínea o agencia de viajes incluyendo además de los tiquetes para el transporte aéreo, porción terrestre, es decir, alojamiento, alimentación, transporte aeropuerto –hotel– aeropuerto, y/o tours, ente otros.

Plan de vuelo: información especificada que, respecto a un vuelo proyectado o parte de un vuelo de una aeronave, fue aprobado por autoridad competente y puesto en conocimiento de los pasajeros.

Programas de viajero frecuente: para los efectos de esta norma, se consideran programas de viajero frecuente los ofrecidos por las aerolíneas como estrategia de mercadeo para estimular la fidelidad de sus clientes, permitiéndoles acumular beneficios a medida que viajen en los vuelos de dicha aerolínea o mediante el uso de otros servicios previamente definidos, las cuales podrían ser utilizadas en la adquisición de tiquetes para viajes posteriores en las rutas que ellas ofrecen.

Pronóstico: declaración de las condiciones meteorológicas previstas para una hora o periodo especificados y respecto a una cierta área o porción del espacio aéreo.

Promociones y ofertas: ofrecimiento temporal de productos en condiciones especiales favorables o de manera gratuita como incentivo para el usuario. Se tendrá también por promoción, el ofrecimiento de productos con un contenido adicional a la presentación habitual, en forma gratuita o a precio reducido, así como el que se haga por el sistema de incentivos al usuario, tales como rifas, sorteos, concursos y otros similares, en dinero, en especie o con acumulación de puntos.

Ruta internacional: ruta servida entre puntos situados en el territorio de más de un Estado.

Ruta nacional (de cabotaje): ruta servida entre puntos situados dentro del territorio de un mismo Estado.

Servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros: son los ofrecidos por empresas debidamente autorizadas, titulares de permiso de operación otorgado por la autoridad competente, para el transporte de personas y sus equipajes, con sujeción a tarifas, itinerarios, condiciones de servicio y horarios fijos que se anuncian al público. Los servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros, se prestarán sobre rutas aéreas determinadas, entendiéndose que ellas comprenden el derecho de transportar pasajeros, de un aeródromo a otro, o sobre una serie sucesiva de aeródromos.

CAPÍTULO II

Derechos y deberes de los usuarios

Artículo 6º. *Derechos y deberes generales de los usuarios.* Son derechos y deberes generales de los usuarios los consagrados en la Ley 1480 de 2011 o las normas que los modifiquen o sustituyan.

Artículo 7º. *Derechos y deberes especiales de los usuarios.* Las presentes normas contienen los derechos y obligaciones especiales del usuario de servicios de transporte aéreo público de pasajeros, las cuales no

tienen carácter taxativo, sino enunciativo, y lo serán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que estén señalados en otras normas, en especial los derechos y deberes generales de los usuarios.

Los derechos especiales de los usuarios se aplicarán de manera preferente, a menos que se dé una aplicación que resulte más favorable para el usuario.

Artículo 8º. Forma de prestar el servicio. El servicio de transporte público de pasajeros se presta mediante contrato de transporte aéreo entre la aerolínea y el usuario, pactado individual o colectivamente, enmarcado en un billete o boleto de pasaje expedido ya sea de manera física o electrónica; en todo caso, puede ser directamente entre las partes, o con la intervención de agencias de viajes.

Los servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros, son los ofrecidos por empresas debidamente autorizadas, titulares de permiso de operación otorgado por la entidad competente para el transporte de personas y sus equipajes, con sujeción a tarifas, itinerarios, condiciones de servicio y horarios fijos que se anuncian al público.

Artículo 9º. Solidaridad. La empresa que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros es solidariamente responsable frente al usuario por las actuaciones realizadas por las agencias de viajes.

Sin embargo, las agencias no serán responsables por las actuaciones que competan exclusivamente a la aerolínea.

Artículo 10. Eximentes de responsabilidad. No habrá lugar a sanciones cuando el incumplimiento por parte de la empresa que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros se dé por alguna de las siguientes situaciones:

- a. Situaciones de orden meteorológico
- b. Fallas técnicas imprevisibles
- c. Condiciones operacionales

Parágrafo primero. En caso de que una empresa que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros alegue ante el usuario o ante autoridad competente situaciones de orden meteorológico, fallas técnicas imprevisibles o condiciones operacionales como eximente de responsabilidad, la autoridad competente deberá proceder de forma inmediata a verificar la imprevisibilidad de la falla, y en caso de falsedad de tal afirmación se impondrán las sanciones correspondientes incrementadas en un cincuenta por ciento (50%).

La autoridad competente será la encargada de determinar cuándo las condiciones operacionales implican un eximente de responsabilidad.

Parágrafo segundo. Las empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros deberán publicar en su página web y en sus redes sociales los hechos constitutivos de un eximente de responsabilidad como requisito para poder alegarlos en su defensa.

CAPÍTULO III

Reservas, tiquetes, desistimiento, retracto y devoluciones

Artículo 11. Información en reserva y tiquetes. La reserva podrá ser solicitada por el usuario o por un tercero que actúe en su nombre. En ningún portal web, aplicativo o dispositivo podrán existir elementos preseleccionados o predispuestos que impliquen gastos o erogaciones para el usuario, por lo tanto, toda erogación o gasto del usuario deberá implicar una actuación positiva del mismo en la que manifiesta de forma clara e informada su voluntad de contratar un servicio.

El usuario tiene derecho a que se garantice la doble aceptación del pasajero o “doble click” en lo relacionado con el valor, la ruta y los horarios antes de finalizar el proceso de compra.

Durante la solicitud de la reserva y el proceso de compra del tiquete, el usuario tiene derecho a que la empresa que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros o agencias de viajes le informen sobre:

a. Los vuelos disponibles, precisando claramente si se trata de vuelos directos o sin escala, de vuelos con escala o con conexión, debiendo quedar señalado el lugar y hora previstas para las mismas, según el itinerario programado y si se trata de un vuelo en virtud de un acuerdo de código compartido entre aerolíneas.

b. El tiempo de antelación requerido para presentación y chequeo en los mostradores del aeropuerto de salida, diferenciando si el vuelo es nacional o internacional.

c. Los tipos de tarifas disponibles en la aerolínea en que solicita el servicio; en caso de tratarse de una agencia, agente o intermediario, los tipos de tarifas de las distintas compañías aéreas para el vuelo solicitado, su vigencia, la indicación clara, veraz, completa y suficiente de las restricciones aplicables en caso de existir y las condiciones de reembolso.

d. El valor del tiquete conforme a la tarifa aplicada, discriminando cualquier suma adicional (IVA, tasa aeroportuaria, impuesto de salida o cualquier otro sobrecosto autorizado) que deba ser pagado por el usuario.

e. Los servicios complementarios que el usuario puede contratar, tal y como son selección de sillas o ubicación, equipaje adicional, seguros, fila rápida, asistencias especiales etc.

f. Los aeropuertos y terminales aéreos de origen y destino del vuelo ofrecido.

g. El tipo o capacidad de la aeronave prevista para el vuelo.

h. Las condiciones del transporte respecto a reservas y cancelaciones, adquisición de tiquetes, tarifas y sus condiciones, limitaciones de equipaje, elementos que no se pueden transportar, y en general los derechos, deberes, restricciones y requisitos que debe cumplir el usuario para que le presten un adecuado servicio de transporte aéreo. Dicha información deberá ser suministrada de manera escrita, legible y clara al usuario una vez adquirido su tiquete aéreo, indicando cuando corresponda, el sitio web al que puede acceder el usuario para obtener la información.

i. Las normas legales o reglamentarias, internas o internacionales, según el caso, aplicables al contrato de transporte aéreo, las cuales deben estar mencionadas también en el texto de dicho contrato, así como las condiciones generales del contrato de transporte aéreo. También, podrá el transportador informar vía correo electrónico dicha información al usuario.

j. Si el tiquete es en medio físico deberá contener además de la información señalada en la ley, el texto del respectivo contrato de transporte aéreo de la aerolínea, en letra clara, de tamaño legible, en idioma Castellano (cuando sea expedido en Colombia) y en un color de tinta que haga contraste con el del papel. En el caso de expedición de tiquetes por vía electrónica, dicho texto deberá ser puesto a disposición del usuario, mediante un vínculo o link de fácil acceso y visible para el usuario, al momento de la expedición del tiquete que permita descargarlo cuando se trate de pasajes electrónicos.

k. De forma resaltada la vigencia del tiquete.

Artículo 12. Deber especial de información ventas por internet o a distancia. Las aerolíneas y las agencias de viajes deberán incluir en sus plataformas destinadas a la venta de tiquetes por internet o a distancia, y en especial durante el proceso de compra, información completa, suficiente y clara sobre las condiciones en que los pasajeros puedan ejercer el desistimiento o el retracto, según el caso, como también todas aquellas consecuencias que se desprendan de su ejecución.

Artículo 13. Solicitud de reserva. La reserva puede ser solicitada personalmente, por teléfono, o por cualquier medio electrónico o mensajes de datos, en cuanto sean disponibles, contactando directamente a la aerolínea respectiva o por conducto de una agencia de viajes o a través de otro intermediario autorizado.

Artículo 14. Récord de reserva. Al efectuarse la solicitud de reserva y ser aceptada ésta, al usuario debe asignársele un récord de la misma, el cual le será informado con la mayor claridad posible, indicándole particularmente la clase de tarifa.

Artículo 15. Protección de la información. La información y datos personales del usuario solo podrán ser utilizados para la formalización de la reserva y para hacer posible la ejecución del contrato de transporte y demás servicios complementarios.

El transportador realizará el tratamiento de la información, incluyendo la recolección, almacenamiento, uso, circulación, supresión, transmisión y/o transferencia de los datos suministrados por el usuario, para la ejecución de las actividades relacionadas con los servicios de transporte o de paquetes todo incluido contratados por el usuario, tales como realización de reservas, modificaciones, cancelaciones y cambios de itinerario, reembolsos, atención de consultas, quejas y reclamos, registros contables, entre otros procesos en los cuales pueden estar involucrados terceros que sean proveedores de servicios al transportador, incluyendo, entre otros, los sistemas de reservas y distribución, centros de contacto (*call centers*), los representantes, agentes o intermediarios del transportador y los terceros proveedores de servicios de éstos, y que pueden surtir en países diferentes al lugar en donde se realiza la reserva, así como para cualquier otra finalidad aceptada por el usuario en los términos y por el plazo establecidos en la política de privacidad del transportador.

Las aerolíneas y las agencias de viajes deberán proteger los datos de los pasajeros para evitar su utilización con fines indebidos y los mismos no podrán ser cedidos ni comercializados a ningún título.

Artículo 16. Tratamiento de datos para fines comerciales. La autorización para el tratamiento de datos enfocada a publicidad, marketing, remisión de información promocional o cualquier forma de fidelización requerirá autorización independiente y no será necesaria para acceder a los demás servicios. Queda prohibido subordinar la prestación de un servicio a la aceptación para el tratamiento de datos para los fines indicados en este inciso.

Artículo 17. Información sobre cambios. En caso de producirse algún cambio en cuanto al vuelo, el horario o en general cualquier aspecto que afecte la reserva acordada, la aerolínea o la agencia de viajes por cuyo conducto se haya efectuado la reserva (si ésta última hubiese tenido conocimiento), deberá informarlo al usuario por el medio más rápido posible (teléfono, fax, correo electrónico, mensaje de texto por teléfono móvil, etc.) a más tardar con veinticuatro (24) horas de antelación al vuelo.

Se exceptúan de lo anterior, los cambios repentinos e imprevistos originados en situaciones como las de orden meteorológico, fallas técnicas, condiciones operacionales ocurridas con menos de veinticuatro (24) horas de antelación al vuelo, que impidan su normal y puntual ejecución, los cuales pese a todo deberán ser informados al usuario a la mayor brevedad que sea posible, por los medios mencionados en el inciso anterior.

La aerolínea estará obligada a informar la causal del cambio al usuario indicando si la misma corresponde a un eximente de responsabilidad o si el cambio es responsabilidad de la aerolínea.

Artículo 18. Adquisición de tiquetes. Con la adquisición del respectivo tiquete el usuario accede a los siguientes derechos:

a. Que se le expida sin ningún otro cargo en medio físico o electrónico el correspondiente tiquete de pasaje en los términos acordados y según lo dispuesto en esta ley.

b. Que la tarifa que se le cobre corresponda a la vigente al momento de la adquisición del tiquete, de acuerdo al tipo de tarifa escogida. Dicha tarifa debe ser respetada mientras esté vigente, salvo cobros especiales autorizados por autoridad competente.

c. A acceder al servicio de transporte aéreo en las condiciones pactadas.

Artículo 19. Vigencia del tiquete. El tiquete tendrá una vigencia máxima de un (1) año, sin perjuicio de que el transportador la prorrogue, o tendrá la vigencia especial de la tarifa en que se adquirió.

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.

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.

Artículo 20. Desistimiento. 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.

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 usuario se efectuará a favor del transportador.

Cuando se trate de tarifas promocionales, la notificación deberá realizarse mínimo con cuarenta y ocho (48) horas de antelación a la realización del vuelo.

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.

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.

Las tarifas promocionales no podrán ser publicadas u ofrecidas hasta tanto sus condiciones no sean registradas ante la entidad competente.

Artículo 21. *Retracto en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia.* 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 adquirente del tiquete, según lo dispuesto en la Ley 1480 de 2011.

Artículo 22. *Transporte de menores.* Un usuario adulto puede viajar en trayectos nacionales con un niño menor de dos (2) años sin pagar tarifa alguna por éste, siempre y cuando el menor viaje en sus brazos y no ocupe una silla aun en el caso de tarifas promocionales.

En trayectos internacionales (con origen en Colombia), a cada niño menor de dos (2) años, se le cobrará una tarifa máxima equivalente al 10% del precio total pagado por el adulto acompañante. Lo anterior siempre que la reserva del menor se haga en el mismo momento junto con la del adulto acompañante.

A los niños menores de doce (12) años, se les cobrará en vuelos nacionales una tarifa máxima equivalente a las dos terceras partes (2/3) de la tarifa correspondiente, con derecho a ocupar silla.

Los beneficios de que tratan los incisos segundos y terceros anteriores no serán obligatorios para la aerolínea cuando se trate de tarifas promocionales.

Los pasajeros menores de que trata el presente numeral, en caso de no viajar con sus padres o representante legal o un adulto responsable autorizado por aquellos, deberán hacerlo recomendados a la aerolínea, conforme a las condiciones señaladas por ésta, la cual podrá cobrar cargos adicionales en caso de requerirse la asignación de personal adicional para la custodia del menor o cualquier cuidado adicional que implique costos para ella; dichos cargos deben ser de público conocimiento y serán informados a quién, a nombre del menor usuario, adquiera el tiquete, al momento de hacerlo.

Los padres o representantes legales del menor, deberán dar los datos personales de la persona autorizada para recibir o recoger al menor en el lugar de destino, respecto de la cual y para este efecto, se entiende que cuentan con la autorización del titular de esos datos.

Las aerolíneas en el transporte de los pasajeros menores de que trata esta parte, deben sujetarse a lo establecido en las reglamentaciones vigentes sobre infancia y adolescencia.

Artículo 23. *Código de conducta.* Con el fin de evitar la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, toda empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público adoptará, de conformidad con lo previsto en la Ley 679 de 2001, adicionada por la Ley 1336 de 2009, un protocolo de autorregulación o Código de Conducta, documento que debe ser acatado por sus representantes legales, directores, administradores, empleados y contratistas vinculados a la prestación de servicios de transporte aéreo con posterioridad a la vigencia de la presente resolución.

El Código de Conducta antes indicado será incluido en las Políticas Empresariales o en el Código de Ética de la empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público, y deberá incorporar al menos, previsiones sobre las siguientes medidas mínimas de autocontrol:

a. Abstenerse de ofrecer a pasajeros y público en general, expresa o subrepticamente, planes de turismo o servicios de transporte que de forma alguna incluyan explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

b. Abstenerse de suministrar información a pasajeros y público en general, directamente o por interpuesta persona, sobre lugares desde donde se coordinen o practique explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

c. Abstenerse de conducir a pasajeros o público en general, directamente o a través de terceros, a establecimientos o sitios donde se practique la explotación sexual de niños, niñas y/o adolescentes.

d. Abstenerse de conducir, directamente o a través de terceros, niños, niñas o adolescentes a establecimientos o sitios, incluso si se trata de buques fondeados o en altamar con propósitos de explotación sexual.

e. Abstenerse de facilitar aeronaves en rutas con fines de explotación o de abuso sexual con niños, niñas y adolescentes.

f. Adoptar las medidas del caso para garantizar que en los contratos con sus proveedores, que se celebren con posterioridad a la vigencia de la presente resolución, esté claramente indicado la exigibilidad de las previsiones contenidas en el Código de Conducta.

g. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos que, en desarrollo del servicio de transporte aéreo, hubiere tenido conocimiento fundamentado, así como la existencia de sitios relacionados con explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

h. Las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público, en sus procedimientos internos, se asegurarán de cumplir con los procedimientos establecidos para la denuncia ante las autoridades competentes de todos aquellos hechos relacionados con la presunta explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

i. Diseñar y divulgar, al interior de la empresa y sus proveedores de bienes o servicios, relacionados con la prestación del servicio de transporte aéreo, las medidas para prevenir toda forma de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

j. Dar a conocer e informar a todo su personal vinculado, la existencia de disposiciones legales sobre prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y demás medidas que sobre este aspecto adopte la empresa.

k. Informar a todos sus usuarios o clientes sobre las consecuencias legales en Colombia de la explotación y el abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

l. Dar a conocer a sus empleados el Código de Conducta para la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, a través de los medios o mecanismos de difusión de que disponga la empresa.

m. Publicar en su página web el Código de Conducta para la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 24. *Errores en la expedición del tiquete.* En caso de detectar el usuario errores en la información correspondiente a sus datos personales como nombres y/o apellido(s), contenidos en el tiquete, podrá comunicarlo a la aerolínea, agente, agencia o intermediario de viajes una vez advertido el error, quien deberá proceder a su

corrección inmediata. Cuando la corrección que se haga se imputable a errores del usuario podrá generar un pago adicional fijo, cuyo monto no podrá ser superior al vigente para la tarifa administrativa aplicable al tiquete, al momento de la corrección.

La corrección de datos en ningún caso dará lugar a un cambio de usuario.

Por fuera del cargo mencionado en el párrafo (a) anterior, el transportador o agencia de viajes, no podrá cobrar ningún otro cargo, tarifa o suma diferente, si la corrección solicitada no implica cambio de vuelo.

Artículo 25. Programas de viajero frecuente. La aerolínea debe garantizar el cumplimiento de los planes de viajero frecuente y el de todas las promociones ofrecidas al usuario, que sean legalmente permitidas.

En relación con la adquisición de tiquetes aéreos dentro del programa de fidelización o viajero frecuente, y de las promociones que se anuncien sobre estos, las cuales no requieren ser registradas ante la Autoridad Aeronáutica, las aerolíneas deberán informar al usuario, sobre las condiciones, circunstancia de tiempo, modo y lugar o cualquier otro requisito o condición que se requiera para hacer efectivo el programa de fidelización o viajero frecuente que se está ofreciendo con dicho incentivo.

De igual manera se deben advertir las restricciones que operan para hacer efectivo los ofrecimientos que se hagan en uso de los programas de fidelización y viajeros frecuentes.

La anterior información deberá suministrarse al viajero frecuente previamente a la adquisición del servicio ofrecido con ocasión del programa de viajero frecuente y fidelización, de manera clara, oportuna, completa, veraz y suficiente y por el medio más eficaz y efectivo.

Artículo 26. Promociones ofrecidas al público. La información que se suministre en relación con las promociones ofrecidas al público, debe contener las condiciones, circunstancia de tiempo, modo y lugar o cualquier otro requisito o condición que se requiera para hacer efectivo el ofrecimiento, como también las restricciones aplicables que deba tener en cuenta el usuario para hacer efectiva la promoción.

La información que se suministre frente a las promociones ofrecidas debe ser real, clara, veraz, suficiente, oportuna y comprensible, en el aviso, página web, volante, o cualquier medio que se utilice para difundir o publicitar la promoción y deberá cumplirse cabalmente con lo anunciado.

Las tarifas promocionales deben ser registradas ante la autoridad competente, de lo contrario no podrán ser publicadas u ofrecidas al público. El incumplimiento de lo acá previsto, con independencia de las eventuales sanciones que pueda generar, implicará que para la referida tarifa no se habilitará retención alguna de valor del tiquete en caso de desistimiento o retracto del usuario.

El ofrecimiento de las tarifas promocionales a través de métodos o canales no tradicionales o a distancia, deberá ser expreso y estar acompañado de las condiciones en las que procede el desistimiento o retracto del viaje, en particular, el plazo para comunicarlo a la empresa o aerolínea y la correspondiente deducción de los costos involucrados. En estos casos, la confirmación de la aceptación del usuario de lo relacionado con valor, ruta y horarios deberá hacerse a través de una doble aceptación (doble click), cuando se trata de 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*. Previa a la segunda aceptación se debe garantizar que al adquirente del

tiquete se ha informado acerca del valor total del(los) tiquete(s) elegido(s) incluido tasas e impuestos a que haya lugar, la ruta (lugar de origen y destino), clase, fechas y horas concretas del vuelo, valor total de las deducciones por retracto o desistimiento, así como las eventuales condiciones para realizar cambio de tiquete.

Artículo 27. Paquetes todo incluido. Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1558 de 2012, cuando se ofrezcan paquetes “todo incluido” la aerolínea y/o agente de viajes deberá informar claramente al usuario las condiciones de dicho producto.

En todo caso, la aerolínea no será responsable por los servicios adicionales al transporte aéreo comprendidos en los “paquetes todo incluido” que no hayan sido organizados directamente por ella.

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 29. Confirmación de reservas y pago de anticipos. Para la ejecución del transporte, no será necesario que el usuario confirme previamente la reserva efectuada. No obstante, cuando el usuario, habiendo adquirido tiquete y reserva para vuelo de ida y vuelta o con conexión(es) decida no usar el tiquete para el trayecto de ida, o el previo a la conexión, por haber realizado dicho trayecto en otro vuelo de la misma o de otra empresa, o empleando otro medio de transporte; deberá avisar a la aerolínea que volará el trayecto siguiente o el de regreso, si así lo decide, lo cual deberá hacerse antes de la salida del vuelo correspondiente al primer trayecto, o a más tardar dos (2) horas después. De no hacerlo, la aerolínea podrá disponer de la reserva hecha para el trayecto subsiguiente a la conexión y/o el de regreso, según el caso y realizará las devoluciones correspondientes. Si el tiquete fuese promocional, la aerolínea deberá devolver por lo menos el cincuenta (50%) de su costo; sino lo

fuera, deberá devolver por lo menos el setenta (70%) de su costo.

Las aerolíneas, directamente, o a través de sus agencias de viajes, podrán exigir al momento de la reserva el pago de un anticipo del valor del pasaje, en efectivo o respaldado por una tarjeta de crédito, el cual se imputará a su precio cuando se materialice la compra.

Sin las anteriores condiciones, la aerolínea o su agente podrán abstenerse de efectuar la reserva o cancelarla según corresponda.

Artículo 30. Cancelación o cambio de reserva. Las disposiciones sobre cambio y cancelación de tiquetes aplicarán también en caso de reservas y viceversa.

Artículo 31. Información sobre requerimientos especiales del usuario. En caso de necesitar el usuario alguna condición o dispositivo especial para el vuelo, tales como oxígeno de uso médico o silla de ruedas, deberá hacerse el requerimiento al momento de solicitar la reserva, o con no menos de veinticuatro (24) horas de antelación al vuelo, para que dichos elementos le sean reservados, si la aerolínea dispone de ese servicio. En todo caso, la aerolínea deberá contar con el equipamiento y la logística apropiada para el embarque, desembarque y movilización segura de este tipo de pasajeros, evitando todo procediendo que de forma alguna pueda ponerlo en riesgo, causarle dolor, o agravar su condición.

Si el usuario llevase consigo alguna mascota, deberá igualmente, al momento de la reserva o con al menos veinticuatro (24) de antelación al vuelo, informarlo indicando si requerirá un guacal para su transporte, a fin de que le sea reservado.

Así mismo, el usuario deberá informar si llevará consigo algún elemento de difícil manejo o que sea objeto de algún tipo de restricción, o que implique el empleo de dispositivos o procedimientos especiales para su transporte, para que igualmente le sean reservados si la aerolínea dispone de dicho servicio.

Artículo 32. Plazos para adquisición de tiquete. Si al momento de efectuar la reserva se le informa al usuario que debe adquirir y pagar los tiquetes antes de una fecha determinada, en relación con ciertas tarifas, este deberá hacerlo y acreditar el pago a más tardar en dicha fecha, acatando las condiciones aprobadas al transportador para la misma. En caso contrario la reserva podrá ser cancelada sin necesidad de aviso.

Adquirida la reserva no se admitirán variaciones en el precio final del tiquete.

Artículo 33. Pago del precio. Al momento de la adquisición del tiquete el usuario está obligado a pagar su precio conforme a la tarifa vigente en la forma acordada.

Artículo 34. Excedentes. El usuario deberá pagar el excedente, en caso de que decida viajar haciendo uso de un cupo bajo una tarifa superior a la acordada previamente o por fuera de los términos pactados en las tarifas promocionales. Del mismo modo se le reembolsará el excedente en caso de viajar en una categoría o clase inferior a la adquirida.

CAPÍTULO IV

Ejecución del transporte

Artículo 35. Derechos del usuario y deberes del transportador en la expedición del pasabordo. Tan pronto el usuario se presente al mostrador (*counter*) y, verificada la existencia de la reserva o para el respectivo vuelo y el cumplimiento de los demás requisitos exigibles para el viaje (pasaporte, visados, autorización de ingreso cuando sea aplicable, etc.), se le deberá expedir el correspondiente pasabordo o autorización para embarcar,

informándole la hora prevista de salida, muelle o sala y condiciones para el embarque.

Simultáneamente se le entregarán al usuario los correspondientes talones, en relación con el equipaje que afore o registre para su transporte en bodega, como constancia de su entrega a la aerolínea. El talón debe indicar el peso registrado del equipaje.

Las aerolíneas no podrán cobrar cargos adicionales por la generación, expedición, impresión del pasabordo, comprobante de registro o *check in*.

Artículo 36. Aviso para el embarque. Una vez en la sala de embarque, al usuario se le debe informar el momento en que ha de pasar a bordo de la aeronave, con las instrucciones pertinentes al respecto. En caso de no existir puentes de abordaje en el respectivo aeropuerto, el usuario deberá ser conducido hasta la aeronave, guiado por un representante del transportador o mediante el empleo de vehículos destinados al efecto, de conformidad con las disposiciones aplicables sobre operaciones y seguridad aeroportuaria. El transportador suministrará al usuario información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos.

Artículo 37. Información sobre demoras, interrupción y cancelaciones de vuelos. La aerolínea suministrará al usuario información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación, interrupción y desvío de los mismos. En caso de demoras, retrasos, interrupciones o cancelaciones en el embarque la aerolínea estará obligada a:

a) Informar de manera detallada las causales a través de sus redes sociales, página web y mediante correo electrónico, chat u otro medio similar a cada usuario que haya de embarcar el vuelo retrasado.

b) Indicar si considera que la demora, interrupción o cancelación en el embarque se ocasiona por alguna de las situaciones eximentes de responsabilidad consagradas en el artículo 10 de esta ley.

c) En los aeropuertos internacionales y en aquellos que tengan un tráfico anual superior a quinientas mil personas, deberán informarse a través de las pantallas del aeropuerto la demora, interrupción o cancelación, la causal esgrimida por la aerolínea y la hora prevista para el embarque.

Parágrafo 1°. La autoridad aeronáutica, el concesionario, el operador aeroportuario y los encargados de los servicios de tránsito deberán reportar de forma inmediata a las aerolíneas cualquier información sobre demoras, interrupción y cancelaciones de vuelos.

Parágrafo 2°. Las agencias deberán informarle directamente al usuario cualquier información sobre demoras, interrupción y cancelaciones de vuelos de la que tengan conocimiento.

Artículo 38. Pasajeros en conexión en una misma aerolínea. Si al momento de disponer el embarque para el trayecto inicial de un usuario con conexión en una misma aerolínea, existiere cualquier tipo de demora o fuere previsible que en condiciones normales de vuelo éste no llegará con suficiente antelación al punto de conexión, la aerolínea deberá informarle tal circunstancia, brindándole la opción de desistir del viaje, sin que haya lugar a penalidad alguna.

Artículo 39. Admisión del usuario. El usuario deberá ser admitido para su embarque y posterior transporte, previa presentación del tiquete y/o pasabordo, a no ser que la aerolínea tenga justificación legal para negarse a prestarle el servicio. En ningún caso podrán existir consideraciones que impliquen discriminación de tipo

racial, político, religioso, de género, o de cualquier otra índole, en relación con la admisión del usuario.

El transportador deberá verificar la identidad de quien embarca, de acuerdo con la documentación que presente el usuario; así como su destino y correspondencia del vuelo al momento del embarque.

Artículo 40. *Facilitación del embarque/desembarque.* La aerolínea deberá disponer de los recursos técnicos, humanos y logísticos pertinentes, para facilitar los trámites de presentación y embarque o desembarque del usuario y su equipaje, en condiciones razonables de comodidad, siempre y cuando el usuario se presente a tiempo y cumpla las instrucciones pertinentes.

Artículo 41. *Transporte del usuario.* El usuario será transportado conforme a lo contratado, de acuerdo con la tarifa, itinerario, frecuencia y horario pactados, siempre que cumpla con los deberes y obligaciones contenidos en el presente reglamento.

Artículo 42. *Tratamiento al usuario.* Durante todo momento el usuario deberá ser tratado por el transportador o sus representantes y empleados, con dignidad y respeto.

Artículo 43. *Anuncios sobre seguridad.* Al usuario se le suministrará antes y durante el vuelo la información necesaria para su seguridad (sobre uso de equipo de emergencia, evacuación, etc.) mediante demostraciones físicas, anuncios, medios audiovisuales e impresos. Así mismo se le proporcionará una permanencia con máximas condiciones de seguridad durante el vuelo, de conformidad con los estándares y normas de aviación civil, aplicables al respecto. Las obligaciones del transportador en relación con la seguridad del usuario se inician desde el momento en que este se dirige a la aeronave, abandonando el terminal, muelle o edificio del aeropuerto, hasta que acceda a sitios similares una vez concluido el vuelo, de conformidad con el artículo 1880 del Código de Comercio.

Artículo 44. *Pasajeros con condiciones especiales.* Los pasajeros con alguna limitación y los adultos mayores, que requieran asistencia especial, así como los niños menores de cinco (5) años y las mujeres embarazadas, junto con sus acompañantes (en caso de ser necesario), tendrán prelación para el embarque; y serán atendidos en fila preferencial, si el espacio disponible en las instalaciones aeroportuarias, lo permite.

La aerolínea deberá brindar a estos pasajeros la asistencia necesaria para su ubicación en la aeronave y en lo posible asignarles el asiento más cómodo en su clase. En el caso de enfermos graves que requieran viajar con un médico, la aerolínea deberá asignar cupo y embarcar prioritariamente tanto al enfermo como al médico acompañante.

Para el transporte de personas con enfermedades, la aerolínea, el usuario y las dependencias de Sanidad Portuaria de los aeropuertos deberán cumplir lo dispuesto en las reglamentaciones vigentes. El transportador deberá contar con el equipamiento y la logística apropiada para el embarque, desembarque y movilización segura de este tipo de pasajeros, evitando todo procedimiento que de forma alguna pueda ponerlos en riesgo, causarle dolor, o agravar su condición.

Artículo 45. *Exoneración de la aerolínea.* El transportador no será responsable de daños sufridos por los pasajeros cuando estos ocurran por obra exclusiva de terceras personas, cuando ocurran por culpa exclusiva del usuario, por lesiones orgánicas o enfermedad anterior al vuelo que no hayan sido agravadas a consecuencia de hechos imputables a la aerolínea y a condición de que acredite igualmente que tomó todas las medidas necesarias para evitar el daño o que le fue imposible

tomarlas. Lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones aplicables en virtud de convenios internacionales vigentes para Colombia.

Artículo 46. *Mujeres en estado de embarazo.* En el caso de mujeres en estado de embarazo, no deberán viajar por vía aérea si el período de gestación supera las treinta (30) semanas, a menos que el viaje sea estrictamente necesario. En todo caso, tales pasajeras deberán suscribir y presentar al transportador un documento avalado con una certificación médica acerca de su aptitud para el viaje, descargando la responsabilidad de la compañía ante cualquier eventualidad que surja de su estado durante el vuelo.

La certificación médica antes indicada deberá tener en cuenta el trayecto y tiempo de duración del vuelo y ser expedida dentro de los diez (10) días, antes del vuelo.

Artículo 47. *Sobreventa.* Queda prohibida la sobreventa de vuelos.

Artículo 48. *Anticipación del vuelo.* Cuando la aerolínea anticipe el vuelo en más de una hora, sin avisar al usuario, o cuando habiéndole avisado le resulte imposible viajar en el nuevo horario impuesto, se le 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.

Artículo 49. *Suministro de alimentos y bebidas.* Cuando se suministren alimentos y bebidas a bordo de la aeronave ello no constituye un deber para el transportador, pero este será responsable por los daños a la salud derivados directamente de su mal estado de conservación o condiciones higiénicas, cuando sean consumidos a bordo.

Artículo 50. *Obligación de resultado para el transportador.* Como resultado del contrato de transporte, la aerolínea deberá conducir al usuario por vía aérea, sano y salvo a su lugar de destino, a la hora convenida conforme a los horarios itinerarios y demás normas contenidas en los reglamentos aeronáuticos, en un término prudencial y por una vía razonablemente directa, sin perjuicio de lo establecido en las demás normas.

Las estipulaciones del transportador, en el sentido que “hará su mejor esfuerzo” para transportar al usuario u otras similares, tendientes a exonerar o disminuir su obligación y las responsabilidades de ella derivadas, no serán válidas.

Artículo 51. *Daños al usuario.* En caso de daños, muerte o lesiones del usuario sufridas a bordo o durante la ejecución del transporte, a partir de las operaciones de embarque y hasta que concluya el desembarque, éste o sus causahabientes, tienen derecho a ser indemnizados. Ninguna cláusula en sentido contrario será válida, tampoco lo serán las encaminadas a limitar o disminuir la responsabilidad de la aerolínea o aquellas que implican una tarifa probatoria.

Artículo 52. *Localización y asistencia a familiares de víctimas de accidentes.* En caso de accidente o incidente, o que de cualquier otra manera se produzca la muerte o lesiones al usuario durante la ejecución del transporte, el transportador contactará a la persona referenciada por el usuario al momento de efectuar la reserva o en ocasión

posterior, y le proporcionará la información y apoyo pertinente a dicha persona, o a falta de ésta, a otra que acredite parentesco.

Artículo 53. Listas de espera. 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.

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.

CAPÍTULO V

Deberes del usuario y derechos del transportador

Artículo 54. Presentación del usuario. 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.

Cuando el usuario no se presente al vuelo con la debida antelación a su salida, el transportador podrá disponer de su 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.

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.

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.

Artículo 55. Identificación del usuario. 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.

El Gobierno nacional reglamentará lo relativo a documentos electrónicos.

Si el usuario no presenta los documentos de identificación exigidos, la aerolínea podrá rehusarse a su embarque.

Para el transporte de menores de edad, sus padres o representantes deberán presentar una copia del registro civil o documento equivalente para su identificación.

Artículo 56. Sala de embarque. En los aeropuertos en que existan salas de embarque, el usuario deberá acatar la instrucción del transportador de ingresar a esta en el

tiempo indicado, una vez se haya producido el chequeo y le sea asignado el respectivo pasabordo; y procederá al embarque cuando se le indique.

Artículo 57. Requisas y procedimientos de control. El usuario está obligado a acatar las normas sobre seguridad y operación aeroportuaria vigentes y a someterse a las requisas y demás procedimientos de control y medidas de seguridad dispuestos por la autoridad aeroportuaria o la aerolínea respectiva durante el embarque, el vuelo y el desembarque. En caso de pedirse identificar el equipaje antes del embarque, ni el usuario ni su equipaje podrá embarcar si tal procedimiento no se agota.

Artículo 58. Requisa de objetos valiosos. El usuario deberá someterse a las requisas dispuestas en los aeropuertos antes y durante el embarque. No obstante, en caso de portar objetos valiosos debidamente declarados o de padecer alguna limitación, podrá exigir que dicha requisa se efectúe en privado.

Artículo 59. Asignación de sillas. El usuario deberá ocupar la silla que le sea asignada al momento del chequeo, a menos que por justificado requerimiento de la tripulación se le solicite ocupar otra, o que la misma se lo autorice.

Si el usuario hubiese pagado por la asignación de una silla, la aerolínea estará obligada a ubicar al pasajero en la silla acordada. En caso de no ser asignada, el usuario tendrá derecho a que le sea devuelto doblado el valor que pagó por dicha asignación.

Artículo 60. Asignación a pasajeros especiales. Los pasajeros menores de edad, enfermos o que tengan alguna limitación, así como aquellos que por cualquier motivo requieran de la asistencia de otra persona, no deberán ocupar asientos contiguos a las puertas de acceso o salidas de emergencia de la aeronave, a fin de facilitar una eventual evacuación. En el caso de usar muletas, sillas de ruedas o cualquier otro dispositivo, estos deberán ubicarse de modo que no obstruyan la circulación dentro de la aeronave o impidan la evacuación en una situación de emergencia.

Artículo 61. Comportamiento del usuario. Es obligación del usuario acatar las instrucciones del transportador y de sus tripulantes, relativas a la seguridad o al comportamiento durante el vuelo, impartidas desde las operaciones de embarque, así como durante el carreteo, despegue, vuelo, aterrizaje y desembarque. De acuerdo con la Ley, el comandante es la máxima autoridad a bordo de la aeronave, por lo que los demás tripulantes y todos los pasajeros durante el viaje, estarán sometidos a su autoridad.

Artículo 62. Actos indebidos o contra la seguridad. El usuario deberá abstenerse de todo acto que pueda atentar contra la seguridad del vuelo, contra su propia seguridad o la de las demás personas o cosas a bordo, así como de cualquier conducta que atente contra el buen orden, la moral o la disciplina a bordo o en los aeropuertos; o que de cualquier modo implique molestias a los demás pasajeros.

Particularmente los pasajeros deberán abstenerse de:

a. Desabrochar su cinturón de seguridad, levantarse de su asiento o permanecer de pie al interior de la aeronave mientras esta se encuentre en movimiento, en tierra o en vuelo, contrariando las instrucciones de la tripulación.

b. Operar durante el vuelo o sus fases preparativas, teléfonos celulares o satelitales, radios transmisores o receptores portátiles computadores, y demás equipos electrónicos que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación de la aeronave, contrariando las instrucciones de la tripulación.

c. Sustraer, o hacer mal uso de los chalecos salvavidas y demás equipos de emergencia u otros elementos existentes a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, o manipularlos innecesariamente.

d. Abrir o manipular innecesariamente cualquier salida de emergencia en las aeronaves o aeropuertos.

e. Obstruir el acceso a las salidas normales o de emergencia de la aeronave o la circulación de personas al interior de la misma, mediante la colocación inapropiada de equipajes de mano u otros objetos, o entorpecer indebidamente los procedimientos de evacuación.

f. Obstruir las alarmas y sistemas de detección de incendio u otras contingencias instaladas en la aeronave.

g. Fumar en cualquier parte de la aeronave durante operaciones nacionales, o en áreas no autorizadas de la aeronave durante aquellas operaciones internacionales, en las que sea permitido hacerlo.

h. Asumir actitudes o expresar comentarios que puedan generar pánico entre los demás pasajeros.

i. Agredir física o verbalmente a cualquiera de los pasajeros o tripulantes de la aeronave o personal de tierra al servicio de la misma, o a representantes de la autoridad aeronáutica.

j. Causar indebidamente, molestias o cualquier tipo de perturbación a otros pasajeros.

k. Llevar consigo a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, armas, o elementos cortantes, punzantes o contundentes que puedan ser utilizados como arma.

l. Llevar consigo, o en el equipaje de mano o facturado, cualquier elemento clasificado como mercancía peligrosa, o elementos o sustancias prohibidas, en violación de las normas de seguridad aplicables.

m. Asumir conductas o ejecutar actos obscenos a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos.

n. Consumir durante el vuelo, alimentos o bebidas no suministrados por el transportador, sin su autorización.

o. Embarcar o permanecer a bordo de la aeronave en avanzado o evidente estado de intoxicación alcohólica o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, drogas prohibidas, o ingresar a ella tales drogas.

p. Ingresar a la aeronave o permanecer en ellas sin autorización de la aerolínea, o de la tripulación, o negarse a desembarcar cuando se le haya dado instrucciones en tal sentido.

q. Moverse masiva o tumultuariamente al interior de la aeronave, de modo que pueda verse afectado su centro de gravedad, salvo caso de emergencia que lo ameriten.

r. Obstruir o impedir por cualquier medio la movilización, remolque o rodaje de la aeronave en que viaja o ha de viajar, o de cualquiera otra.

s. Desacatar las instrucciones de la tripulación, fomentar desorden o incitar a otros a que lo hagan.

t. Llevar animales vivos o mascotas en la cabina de pasajeros en los casos en que no sea permitido, contrariando las normas vigentes al respecto, o las instrucciones de la tripulación.

u. Llevar consigo o en el equipaje de mano o registrado, objetos valiosos, dinero en efectivo, divisas, piedras o metales preciosos, cuyo valor exceda los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin declararlos al transportador (sin perjuicio de la declaración que deba hacerse a la autoridad aduanera u otras que sean competentes) o en cantidades tales que, declaradas o no, puedan en manera alguna, poner en peligro la seguridad del vuelo o de las personas a bordo o en los aeropuertos.

v. Ejecutar cualquier acto que innecesariamente, imponga demoras a la salida del vuelo u obligue a su interrupción o desvío.

w. Cualquier otro acto o hecho que se considere como indebido por parte de la aerolínea o de la autoridad aeronáutica y que se encuentre definido en las condiciones generales del contrato de transporte o en las normas aeronáuticas, penales o policivas, o que atente contra la seguridad, el orden o la disciplina a bordo.

x. Las demás que se emitan mediante regulación del Gobierno nacional.

Artículo 63. Incumplimiento del usuario. Cuando un usuario incumpla una cualquiera de las anteriores obligaciones o asuma a bordo de la aeronave, o en el aeropuerto, conductas perturbadoras o ejecute actos que afecten la seguridad del vuelo, el buen orden, o la disciplina, la aerolínea podrá considerar terminado el contrato del transporte y, dependiendo de las circunstancias, abstenerse de transportarlo en dicho vuelo; o interrumpir el transporte que hubiera iniciado.

Artículo 64. Pasajeros en condiciones jurídicas especiales. Para el transporte de un usuario bajo condiciones jurídicas especiales, que viaje a órdenes de cualquier autoridad judicial, administrativa, policiva, o encontrándose privado de la libertad por estar sindicado de algún delito, deberán observarse estrictamente las especiales medidas de seguridad previstas en el Plan Nacional de Seguridad Aeroportuaria, o circulares expedidas por la Autoridad Aeronáutica al efecto, y las adicionales que la aerolínea requiera con fundamento en la especial condición del mismo. La persona o funcionario responsable de la custodia de dicho usuario deberá, al ingresar al aeropuerto de origen, contactar a las autoridades de policía, a las de seguridad aeroportuaria y a la propia aerolínea, reportando a dicho usuario a efectos de que se adopten las medidas pertinentes. En caso de inobservancia de las medidas en cuestión, la aerolínea rechazará al usuario.

CAPÍTULO VI

Equipajes

Artículo 65. Tipo de equipaje. El usuario tiene derecho a transportar consigo y en el mismo vuelo la cantidad de equipaje que le indique el transportador de acuerdo con la capacidad de la aeronave y en todo caso, dentro de los cupos previstos en las normas aplicables.

El Gobierno nacional regulará la materia, es especial lo relativo restricciones y prohibiciones, mercancías peligrosas, porte de armas, artículos de difícil transporte, otros objetos restringidos, objetos valiosos, transporte de animales o mascotas, transporte de alimentos y plantas.

La Superintendencia de Industria y Comercio revisará los sistemas de calificación, medición, pasaje y caracterización de equipaje.

Artículo 66. Talón de equipaje. El transportador deberá entregar al usuario como constancia de recibo del equipaje registrado para bodega, un talón o talones que permitan determinar el número de bultos o piezas, su peso y destino. Dichos documentos se anexarán al tiquete y al equipaje a que corresponda. La entrega del equipaje se hará contra presentación del talón. La falta de tal presentación da derecho a la aerolínea a verificar la identidad del reclamante pudiendo diferir la entrega hasta cuando ello se verifique. Para estos casos, el usuario deberá marcar adecuadamente su equipaje con su nombre, país, ciudad y número de teléfono.

Artículo 67. Condiciones para el transporte de equipaje. El contrato de transporte impreso en el tiquete, así como en el vínculo o link con información sobre las condiciones del transporte, en el caso de

tiquetes electrónicos; deberán incluir claramente las estipulaciones previstas para el transporte de equipajes.

Artículo 68. Transporte y conservación del equipaje.

En el transporte de equipaje facturado o de cosas, el transportador debe recibirlas, conducir las y entregarlas al usuario en el estado en que las recibió, el cual se presume en buen estado, salvo constancia en contrario. La aerolínea es responsable por el equipaje desde el momento de su recibo en el aeropuerto de origen hasta su entrega en el de destino, pero no lo será mientras se encuentre a órdenes de la autoridad aduanera, policiva o de otra autoridad.

Artículo 69. Pérdida, retraso, saqueo o daño. En el supuesto de pérdida, retraso, saqueo o daño del equipaje facturado, el usuario tiene derecho a las indemnizaciones previstas en el Código de Comercio, para el transporte aéreo interno y en los Convenios del Sistema Varsovia de 1929, La Haya de 1955, Montreal de 1999 o Decisión 619 de la Comunidad Andina, según aplique, para el transporte aéreo internacional, o los que en el futuro los sustituyan.

Si el equipaje no llegara en el mismo vuelo del usuario, el transportador deberá entregarlo de manera que su propietario pueda verificar su estado.

Artículo 70. Tiempo para reclamación por fallas en el transporte de equipaje. La aerolínea deberá atender la reclamación por pérdida, saqueo, destrucción total o parcial, avería, o retraso, del equipaje facturado, siempre que ésta sea presentada por el usuario dentro de los siguientes términos:

a. En caso de pérdida, saqueo, destrucción total o parcial, o avería del equipaje, el usuario deberá presentar al transportador una protesta inmediatamente después de haber sido notada esta, o a más tardar, dentro de un plazo de siete (7) días, a partir de la fecha de su recibo, o de la fecha en que dicho equipaje debió llegar a su destino. La protesta podrá ser incluso verbal y la aerolínea deberá emitir constancia del recibo y contenido de la misma.

b. En caso de retraso, la protesta deberá hacerla a más tardar dentro de (21) veintiún días, a partir de la fecha en que el equipaje debió llegar a su destino, o de la fecha en que haya sido puesto a su disposición.

c. Una vez recibido el equipaje transportado, sin observaciones, se presumirá cumplido el contrato. En los casos de pérdida parcial, saqueo o avería notorios o apreciables a simple vista, la protesta deberá formularse en el acto de la entrega y recibo del equipaje.

Cuando por circunstancias especiales que impidan el inmediato reconocimiento del equipaje, sea imposible apreciar su estado en el momento de la entrega, podrá el destinatario recibirlo bajo la condición de que se haga su reconocimiento. El examen se hará en presencia del transportador o de la persona por él designada, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de la entrega.

Artículo 71. Equipajes no reclamados. Pasado un (1) mes a partir de la fecha de la llegada del equipaje, sin que el usuario o un representante suyo portador del talón de equipaje acuda a retirarlo, la aerolínea lo requerirá para que, dentro de los dos (2) meses siguientes, retire el correspondiente equipaje.

Las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público deberán establecer las condiciones para el manejo de equipajes no reclamados u objetos abandonados por los pasajeros en las aeronaves, incluyendo los aspectos generales entre las condiciones del contrato de transporte aéreo, las cuales deberán ser aprobadas por la autoridad competente.

Artículo 72. Perjuicios por pérdida, saqueo, destrucción, avería, o retraso de equipajes. En caso

de pérdida, saqueo, destrucción total o parcial, avería, o retraso, el usuario tiene derecho a ser indemnizado y reparado integralmente. Ninguna cláusula en sentido contrario será válida, tampoco lo serán las encaminadas a limitar o disminuir la responsabilidad de la aerolínea o aquellas que implican una tarifa probatoria.

Artículo 73. Compensaciones. Además de lo indicado anteriormente, si el equipaje acompañado o no, de un usuario no llega, o si llega en otro vuelo, de modo que implique espera para su dueño o que tenga que regresar al aeropuerto para reclamarlo, el costo de los traslados hasta y desde el aeropuerto si son necesarios, serán asumidos por el transportador. En tales casos, el transportador también le sufragará al usuario los gastos mínimos por elementos de aseo personal, o le suministrará tales elementos. Si la demora del equipaje fuera superior veinticuatro (24) horas, la compensación incluirá, además, una suma suficiente para adquirir prendas básicas de vestir y aseo personal, en todo caso no inferior al veinte por ciento (20%) del valor del trayecto por cada día de retraso, a cada usuario afectado.

Artículo 74. Exceso de equipaje. El usuario deberá pagar la cantidad estipulada por el exceso de equipaje que presente, aceptando que este sea transportado en otro vuelo, en caso de ser necesario.

Las aerolíneas deberán publicar los costos que debe asumir el usuario por el exceso de equipaje.

Artículo 75. Restricciones y prohibiciones. El usuario no deberá portar como equipaje de mano elementos cuyo peso o tamaño impidan su transporte seguro, que provoquen incomodidad a las demás personas a bordo, o que de cualquier modo obstruyan el tránsito de personas durante una eventual evacuación de emergencia.

Artículo 76. Responsabilidad del usuario por incumplimiento. El incumplimiento de sus obligaciones por parte del usuario constituye violación al contrato de transporte aéreo, en cuyo caso el transportador no será responsable de los perjuicios sufridos por dicho usuario como consecuencia de tal incumplimiento. En tales casos y dependiendo de la gravedad de la situación el transportador, representado por el comandante de la aeronave en los términos de ley, podrá inadmitir al usuario, disponer su desembarque si la aeronave estuviese en tierra o durante el siguiente aterrizaje o escala, ya sea que esta fuese prevista o efectuada con ese exclusivo propósito, solicitando si fuera necesario, el apoyo de las autoridades aeroportuarias o policivas en el respectivo aeropuerto. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad de dicho usuario y de las acciones legales en su contra, por los daños inferidos al transportador o a otros pasajeros.

Interrumpido el transporte bajo las anteriores condiciones, el transportador quedará relevado de su obligación de conducir al usuario hasta el destino convenido, sin que haya lugar al reembolso y sin perjuicio de que éste acepte llevarlo en el mismo o en otro vuelo, cuando existan razones para creer que la situación de peligro o incumplimiento ha cesado y no se producirán nuevos hechos similares. En estos casos el transportador informará inmediatamente a la Autoridad Aeronáutica, sobre las decisiones adoptadas.

CAPÍTULO VII

Reembolsos, devoluciones compensaciones y régimen sancionatorio

Artículo 77. Respeto de la reserva o del tiquete. Efectuada la reserva o adquirido el tiquete para uno o más trayectos, deberán ser respetados por el transportador y por las agencias de viajes, según esta ley y los términos y condiciones.

La reserva solo podrá ser modificada sin sanciones según lo dispuesto en el artículo 17 de la presente ley.

Artículo 78. Acuerdos de código compartido. Para la aprobación de los acuerdos de código compartido que se pretenda aplicar desde, hacia o dentro del territorio nacional, se observará lo dispuesto en los convenios y memorandos de entendimiento internacionales suscritos por Colombia, en el derecho común y lo regulado en la presente Ley. La solicitud correspondiente será resuelta mediante acto administrativo motivado. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Los acuerdos de código compartido deberán contener:

a. Una cláusula que establezca con claridad la responsabilidad solidaria de los transportistas, por los daños o perjuicios que se ocasionaren a los pasajeros, a la carga o a terceros durante la ejecución del acuerdo, conforme a la reglamentación colombiana.

b. Una cláusula que indique con claridad que las operaciones que se realicen bajo el código compartido, se entenderán realizadas bajo el concepto legal de transporte sucesivo cuando la ruta incorpore varios trayectos que se realizan por distintos transportadores aéreos, unos a continuación de otros con el objeto de cubrir un determinado itinerario.

c. Especificar las denominaciones del código designador de cada aerolínea parte en el acuerdo de código compartido.

d. Especificar las rutas en las cuales se aplicará el acuerdo de código compartido; distinguiendo con claridad en cuales se actúa como operador y en cuales como comercializador.

e. Manifestación juramentada de los representantes legales en la que manifiesten que el acuerdo de código compartido respeta los derechos del usuario consagrados en las leyes colombianas, en especial los dispuestos en la presente ley y en el Estatuto del Consumidor.

f. El plazo de vigencia de las autorizaciones para la comercialización mediante acuerdo de código compartido será el que las partes acuerden en los contratos, no obstante lo anterior, sin perjuicio de la potestad del Gobierno nacional de vigilar la ejecución del acuerdo, así como de efectuar en cualquier momento evaluaciones para verificar que en virtud de este contrato no se trasladen derechos aerocomerciales o se ejerzan actividades anticompetitivas.

En todo caso la autoridad competente podrá hacer requerimientos, solicitar las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que considere necesarias, en cuyo caso se interrumpirá el término previsto para resolver la petición.

Las empresas de transporte aéreo autorizadas para comercializar mediante código compartido, quedan obligadas a informar al pasajero que viajará en un vuelo con código compartido, las condiciones relativas al vuelo tales como: la(s) empresa(s) operadora(s), escalas intermedias en la ruta, cambios de aeronave si los hubiere, itinerarios, aeropuertos y cualquier otro aspecto relevante para el usuario.

Las aerolíneas partes del acuerdo quedan obligadas a presentar la información estadística dentro de los términos exigidos en las normas aeronáuticas, así como los reportes periódicos que en cualquier momento le requiera la Autoridad Aeronáutica y dentro de los plazos razonables que la misma fije, referentes a cualquier aspecto del acuerdo, tales como itinerarios, tarifas, estadísticas y niveles de tráfico, calidad del servicio, entre otros, información que se requerirá para realizar seguimientos, practicar análisis o verificaciones sobre el desarrollo del acuerdo propuesto y en general sobre cualquier evolución del proceso.

Artículo 79. Sanción por inexactitud. En caso de que la aerolínea alegue una causal eximente de responsabilidad, la autoridad competente iniciará de oficio investigación de la misma. En caso de demostrarse que la aerolínea alegó una causal eximente de responsabilidad y que en realidad no estaba cobijada por esta, la autoridad competente procederá a sancionar a la aerolínea y a ordenar la reparación de los usuarios conforme a la reglamentación vigente. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 80. 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:

a. Deberá devolver el valor del tiquete doblado a favor del usuario.

b. Será sancionado administrativamente por este solo hecho y por cada incumplimiento en una suma igual a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

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.

Artículo 81. Compensaciones al usuario en caso de demora. En los casos de demoras imputables a la aerolínea, esta compensará al usuario conforme a lo siguiente:

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.

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).

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.

Sin embargo, cuando esta demora sobrepase de las 10:00 p. m. (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.

Además, la aerolínea deberá compensar al usuario con el 30% del valor del tiquete.

Parágrafo. 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.

Artículo 82. Interrupción. 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 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.

Si la interrupción se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 43 de la presente ley.

Artículo 83. Cancelación. 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 tiquete. El usuario podrá en tales casos, exigir la devolución inmediata del precio total sin que haya lugar a penalidad alguna.

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.

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 tiquete.

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.

Si la cancelación se debe a causas imputables de la aerolínea se dará también aplicación al artículo 82 de la presente ley.

Artículo 84. Sanciones administrativas. Cuando el retraso, interrupción o cancelación se deba a factores distintos a los consagrados en el artículo 10 de esta ley e imputables a la aerolínea, la autoridad competente la sancionará hasta con dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes a favor de la nación.

El Gobierno nacional reglamentará la materia y regulará las sanciones atendiendo a los criterios dispuestos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 85. Formas de compensación. La aerolínea deberá compensar al usuario en dinero efectivo o mediante transferencia bancaria, a menos que el usuario acepte expresamente otra forma, como tiquetes en las

rutas de la aerolínea, bonos para adquisición de tiquetes, reconocimiento de millas, etc., en los siguientes casos:

Para efectos de determinar el valor de la compensación por un solo trayecto, se multiplicará el precio total pagado del tiquete por la relación entre la distancia de dicho trayecto sobre la distancia total.

El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para las devoluciones y reembolsos, procurando la menor carga probatoria y el menor número de requerimientos para el usuario.

El usuario tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.

Artículo 86. Tipo de moneda. Todo reembolso o compensación que se efectúe en Colombia y que no deba ser en especie, deberá pagarse en pesos colombianos. Cuando se trate de tiquetes internacionales valorados en dólares, se aplicará la tasa de cambio vigente de acuerdo con la ley, al momento de la compra.

Artículo 87. Inmediatez del reembolso. Todo reembolso o devolución deberá hacerse efectivo tan pronto se reciba la solicitud del usuario luego de ocurrido el desistimiento, retracto, cancelación, retraso, interrupción, desistimiento o circunstancia que dé lugar a él.

A los fines de este numeral, se considerará que el reembolso o la devolución ha sido inmediata en el caso de pagos hechos de contado, en dinero efectivo, si el mismo se produce dentro de las seis (6) horas hábiles siguientes a la solicitud. En el caso de pagos hechos mediante tarjeta de crédito, u otros medios de pago diferidos, o medios electrónicos, si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la solicitud, se produce la orden a la entidad financiera u otro intermediario, según corresponda, para que proceda a hacer efectiva la devolución.

Si se presentasen circunstancias que impidieran el reembolso o la devolución en los términos indicados, estas deberán informarse al usuario, indicándole la fecha en que este tendrá lugar, el cual en todo caso deberá hacerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del término correspondiente.

En cualquier caso, la aerolínea podrá hacer las averiguaciones que estime conducentes a establecer la pertinencia del reembolso y en caso de no serlo, así lo informará al usuario dentro del término correspondiente, lo cual no impide que éste adelante las acciones judiciales o administrativas que considere necesarias.

Artículo 88. Sanciones por reembolso y devoluciones por fuera de término. Sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar por reembolsos por fuera de los términos indicados en el artículo anterior, se causarán intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida a favor del usuario y en contra de la aerolínea, agente, agencia o intermediario contados desde el día treinta posterior a la solicitud de reembolso o devolución.

Si el usuario desiste del viaje o se retracta de la compra dando aviso a la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero al usuario 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 usuario se haga efectivo.

Artículo 89. Reembolso por incumplimiento de las obligaciones del usuario. También habrá lugar al reembolso del valor del tiquete o de la parte proporcional al tramo o trayecto no cubierto, cuando por incumplimiento de las obligaciones del usuario, conductas indebidas, o actos de perturbación por parte

del usuario, el transportador se vea en la necesidad de abstenerse de transportarlo o interrumpir el transporte. En estos casos el transportador podrá retener el cincuenta por ciento (50%) del ticket.

Artículo 90. Tránsitos y Conexiones. Las compensaciones anteriores serán igualmente aplicables en lo pertinente a los pasajeros en tránsito o conexión, en la misma aerolínea o bajo acuerdos de cooperación inter empresas, cuando no puedan continuar su viaje.

En estos casos la aerolínea o aerolíneas verificarán que el usuario sea efectivamente embarcado en el vuelo correspondiente a su siguiente trayecto y asumirán las demoras que le sean imputables, más allá de los tiempos de tránsito o conexión pactados con el usuario.

CAPÍTULO VIII

Sistema de atención al usuario

Artículo 91. Difusión. Las disposiciones relativas a derechos y deberes de los usuarios y de los transportadores aéreos contenidas en esta ley y en especial lo relativo a devoluciones y compensaciones a favor del usuario y sanciones en contra de la aerolínea deberán ser altamente difundidas.

En los vuelos nacionales, las aerolíneas, sus agentes e intermediarios, darán a conocer el texto de las presentes disposiciones a su personal y a sus usuarios, debiendo tener copia de las mismas en los puntos de atención, en los mostradores, en las centrales de reserva; así como también, a bordo de las aeronaves un ejemplar en el bolsillo de cada una de las sillas de pasajeros, en español y en inglés.

De la misma manera, deberán publicarse de forma constante en la página web del transportador o la agencia, agente o intermediario, a través de un vínculo (link) o ventana especial principal, en español y en inglés.

En todo aeropuerto deberán estar expuestos en carteles de amplia dimensión en mínimo dos lugares visibles y en aeropuertos internacionales con volumen de pasajeros superior a quinientas mil personas al año, deberán estar ubicadas en todas las zonas de atención y/o módulos de las aerolíneas, en español y en inglés.

El Gobierno nacional o su delegado reglamentará y aprobará el contenido de la publicidad.

Las aerolíneas deberán formar a todo el personal que tenga comunicación directa con los usuarios en el contenido y alcance de esta ley.

Artículo 92. Sistema de atención al usuario de la aerolínea. Toda empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros que opere en Colombia, deberán disponer de un Sistema de Atención al Usuario, con módulos en cada aeropuerto donde opere, a través del cual deberá recibir y atender, de manera inmediata y personal, las quejas, reclamos o sugerencias de los pasajeros, ofreciendo las soluciones inmediatas que sean pertinentes de acuerdo a las circunstancias, y en su defecto, deberá transferir inmediatamente el requerimiento correspondiente a la persona o dependencia que deba darle solución a la mayor brevedad posible. Este sistema también será aplicable para la reclamación de los pasajeros cuando consideren que se vulneran sus derechos de protección de datos personales, suministrados a transportadores aéreos, sus agentes o intermediarios.

El servicio de atención al usuario funcionará en coordinación con el servicio de asistencia a familiares de víctimas de accidentes.

El Sistema de Atención al Usuario en cada aeropuerto, podrá ser implementado con personal especial, dispuesto para el efecto o con el personal que ordinariamente tenga la aerolínea para otras labores siempre y cuando esté

convenientemente capacitado y sus labores habituales se lo permitan.

Artículo 93. Funcionamiento del sistema de atención al usuario de la aerolínea. El sistema de atención al usuario funcionará mínimamente durante las horas en las cuales la empresa tenga operaciones y para cada aeropuerto donde opere, lo activará cada día, como mínimo una (1) hora antes del primer vuelo según esté programado en el itinerario, hasta una (1) hora después del último que allí realice, ya sea llegando o saliendo. No obstante, podrá interrumpirlo cada vez que para ella transcurran en dicho aeropuerto, intervalos previamente programados, superiores a dos (2) horas sin ninguna operación y reactivarlo una (1) hora antes de la siguiente según la programación hecha.

Artículo 94. Presentación personal de quejas, reclamos y sugerencias. Para la presentación de la queja, reclamo o sugerencia, las empresas deberán diseñar y tener disponible para el público formatos de fácil diligenciamiento. Cuando las empresas operen internacionalmente, los formatos empleados serán escritos en español y al menos en idioma inglés.

Las aerolíneas deberán expedir constancia del recibo de la queja, reclamo o sugerencia y sobre su contenido.

Una vez implementado el correspondiente Sistema de Atención al Usuario, cada aerolínea deberá informarlo a la autoridad competente, indicando su forma y horario de atención, su modus operandi y anexando copia de los formatos implementados.

Artículo 95. Sistema de atención remoto de la aerolínea. Toda empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros que opere en Colombia, deberá disponer de un Sistema de Atención remoto al Usuario, sea a través de centros de contacto, página web, chats u otros semejantes, que sean ágiles, claros y oportunos.

El Gobierno nacional reglamentará los niveles mínimos de servicio que deberán tener estos centros de contacto, especialmente lo relacionado con tiempos de atención al usuario.

Artículo 96. Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos. En los terminales aéreos con afluencia mayor a quinientos mil pasajeros (500.000) al año, la Superintendencia de Industria y Comercio habilitará espacios destinados a la ubicación de personal debidamente capacitado en derechos de los usuarios de servicios aéreos, en los mismos horarios en que los terminales se encuentren operando, con el fin de que cualquier persona pueda consultar sobre sus derechos, obligaciones y demás, en el marco de los contratos de transporte aéreo de pasajeros, en cualquier momento.

De igual forma, podrán recibir las quejas contra de las aerolíneas, con el fin de que sean dirigidas en debida forma.

Recibida la queja, petición o reclamación, se deberá remitir contra quien se dirija para que surta el correspondiente trámite.

Artículo 97. Medidas cautelares. Los funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio de que trata el artículo anterior, podrán decretar de forma inmediata cualquier medida cautelar que encuentren razonable para la protección de los derechos de los usuarios, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de los mismos.

Para decretar la medida cautelar apreciarán la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho, la apariencia de buen derecho, como también la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida y, si lo

estimare precedente, podrá decretar una menos gravosa o diferente de la solicitada.

CAPÍTULO IX

Aspectos procedimentales e institucionalidad

Artículo 98. Aspectos procedimentales e institucionalidad. Lo dispuesto en el Título VIII de la Ley 1480 de 2011, sobre aspectos procedimentales e institucionalidad, incluyendo el régimen sancionatorio, será aplicable para los casos regulados en la presente ley.

Artículo 99. Competencia. La Superintendencia de Transporte será competente para las acciones derivadas de los artículos 79 y 84 de esta ley, sin perjuicio de que los incrementos de las sanciones consagrados en el artículo 10 puedan ser aplicados por otras autoridades a otros casos.

La Superintendencia de Industria y Comercio será competente en los demás casos, así como para imponer a las aerolíneas todas las sanciones instituidas en la Ley 1480 de 2011 y las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.

CAPÍTULO X

Otras Disposiciones

Artículo 100. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*. Todas las aerolíneas, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte tendrán un término de seis (6) meses para adecuar los sistemas electrónicos, páginas web y otros medios usados para la comercialización de sus servicios y atención al usuario, conforme a lo consagrado en la presente ley.

Cordialmente,



HERNÁN DARÍO CADAUID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con fundamento en el artículo 150 y 151 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, así como del artículo 147 de la Ley 5 de 1992 en materia de requisitos constitucionales, el presente proyecto de ley se propone como iniciativa legislativa cuyo fundamento específico versa sobre la competencia de hacer e interpretar la ley, toda vez que acude a la Cámara de Origen para disponer su estudio, debate y planteamientos legales sobre los que versa la materia.

Necesidad del Proyecto de ley de Protección al usuario del transporte aeronáutico

El transporte en todas sus modalidades es el ejercicio de la libre circulación de los ciudadanos, uno de los derechos fundamentales consagrado en el artículo 24 de nuestra Constitución Política, el cual dispone:

Artículo 24. *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*¹

Es por esta razón que se le ha dado la categoría de servicio público esencial, entendiéndose tal concepto

como “*las actividades que contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales*”². Por consiguiente, se facultó al Estado en los artículos 78 y 334 de nuestra Carta Política para “*...intervenir en la regulación, control y vigilancia de la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, en este caso específico a los usuarios del transporte aéreo en Colombia*”³.

En lo que respecta al servicio de transporte aéreo, su actividad ha sido regulada en una variedad de instrumentos normativos, en el Código de Comercio que, como actividad comercial, definió sus actos, contratos, partes y requisitos para su ejercicio; la Ley 105 de 1993, que se complementa y se debe interpretar en conjunto con el estatuto nacional de transporte⁴; distintos Tratados Internacionales⁵; decretos y resoluciones, de los cuales se resaltan los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, expedidos por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Por otro lado, dada la connotación de servicio público esencial del transporte público aéreo que consagró la Ley 336 de 1996, se impuso a cargo del Estado la responsabilidad de “*...garantizar su continua, eficiente y adecuada prestación en condiciones seguras, objetivas y equitativas.*”⁶(Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil) hay distintas entidades públicas que intervienen en la actividad del transporte aéreo. Contamos con la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la Superintendencia de Transporte, y, la Superintendencia de Industria y Comercio que se encargan -entre otras funciones- de la vigilancia y control de la prestación del servicio de transporte aéreo y de los actores que componen esta actividad (aerolíneas, escuelas de aviación, tripulaciones, pasajeros, y otras empresas que desarrollan actividades conexas al transporte aéreo), con el fin de que la prestación de este servicio se haga bajo las condiciones más seguras, objetivas y equitativas, tal cual lo exige nuestra normatividad.

A nivel internacional, el Convenio de Montreal, que se firmó en 1999 y entró en vigor en Colombia en el año 2003, con el fin de unificar las normas del transporte aéreo internacional, sustituyendo, ratificando y actualizando las normas establecidas en anteriores convenios, como lo son los Convenios de Varsovia de 1929, La Haya de 1955, Guadalajara de 1961, Guatemala de 1971, Protocolos de Montreal de 1975 y la Decisión 619 de la Comunidad Andina. Estos convenios consagran derechos y obligaciones tanto para el transportador como para el pasajero, y establece protecciones de carácter transnacional para los viajeros, que deben ser respetadas por los países que se acojan y ratifiquen los distintos tratados, logrando así una integración en las políticas que rigen esta materia permitiendo una mejor adecuación del transporte aéreo en el sistema internacional. La adopción de estos convenios

² Sentencia C-691 de 2008

³ Preámbulo Reglamento Aeronáuticos de Colombia 3 (RAC 3), Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil).

⁴ Ley 336 de 1996

⁵ La Ley 12 de 1947 aprueba para Colombia la “Convención sobre Aviación Civil Internacional”; y la Ley 19 de 1992, aprueba el “Protocolo Relativo a una enmienda al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Convenio de Montreal 1999, entre otros.

⁶ Preámbulo Reglamento Aeronáuticos de Colombia 3 (RAC 3), Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil).

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 24.

permite una regulación más precisa y acorde a la materia internacional en el ordenamiento colombiano, debido a que anteriormente la regulación era muy poca, uno de los aspectos más importantes es la transición al concepto de Responsabilidad Objetiva.

Sin embargo, el servicio de transporte aéreo civil se caracteriza por una particularidad, las normas que regulan este servicio son difusas; situación que genera poca seguridad jurídica y gran confusión a los actores implicados en el transporte aéreo al momento de aplicarlas a situaciones irregulares que se presentan en las prestaciones de este servicio.

En general, en compendio más importante de derechos del usuario del servicio público de transporte regular de pasajeros lo encontramos en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, Actividades aéreas Civiles, de la Aeronáutica Civil, más conocido como RAC 3, el cual

se convirtió en un insumo base para la elaboración del proyecto de ley.

Desequilibrio en la relación aerolínea-pasajero

En los últimos años, en Colombia se ha intensificado la demanda del transporte aéreo doméstico. Según los últimos datos del Ministerio de Transporte “en el año 2019 se movilizaron cerca de 45,55 millones de pasajeros, lo cual representa un crecimiento de 8,1% comparativamente contra el año 2018, es decir un aumento de 3,4 millones de pasajeros” (Ministerio de Transporte), cifras más actualizadas de la Aeronáutica Civil indican que entre enero y junio del 2022 ha aumentado la cantidad de pasajeros transportados, con una cifra de 22.853.078 pasajeros, presentando un aumento del 17,6% con respecto al 2019⁷.

⁷ Boletín Informativo de la Aeronáutica Civil <https://www.aerocivil.gov.co/atencion/estadisticas-de-las-actividades-aeronauticas/boletines-operacionales>

MES	NACIONAL				INTERNACIONAL			TOTAL	
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2022
Ene	2.220.281	2.389.315	1.347.308	2.722.388	1.323.482	1.191.470	429.173	1.122.060	3.844.448
Feb	1.842.706	2.180.987	1.238.204	2.314.480	1.043.062	1.105.039	285.942	911.339	3.225.819
Mar	2.083.117	1.301.355	1.586.144	2.738.183	1.150.849	638.973	399.087	1.084.151	3.822.334
Abr	2.032.556	3.589	1.262.899	2.726.196	1.131.244	8.189	411.134	1.207.984	3.934.180
May	2.112.936	5.626	1.254.807	2.673.578	1.127.609	15.204	516.368	1.256.873	3.930.451
Jun	2.275.485	5.821	1.850.203	2.779.840	1.206.826	26.032	665.449	1.316.006	4.095.846
Jul	2.508.018	8.368	2.093.092		1.266.723	17.133	785.566		
Ago.	2.500.705	12.314	2.159.113		1.265.120	12.842	763.368		
Sep.	2.337.489	317.389	2.112.203		1.120.765	35.993	731.403		
Oct	2.343.761	659.263	2.207.111		1.144.936	181.506	858.833		
Nov	2.314.443	960.696	2.591.587		1.146.581	227.813	972.756		
Dic	2.520.008	1.313.978	2.833.557		1.281.708	461.913	1.189.806		
T O - T A L	27.091.505	9.158.701	22.536.228	15.954.665	14.208.905	3.922.107	8.008.885	6.898.413	22.853.078

Fuente: *Estadísticas Origen-Destino junio 2022. Aeronáutica Civil - Dirección de Transporte Aéreo y Servicios Aerocomerciales.*

Esto ha implicado desafortunadamente, un aumento de las problemáticas que viven los usuarios de este tipo de servicios, a tal punto que pareciera que se han normalizado este tipo de situaciones como experiencias inherentes al transporte aéreo. Sin distinción de aerolíneas, destinos, o aeropuertos, en el país a un crecimiento exponencial de los reclamos ante situaciones irregulares que ocurren en la prestación de dicho servicio.

Es evidente que los usuarios del servicio del transporte aéreo doméstico se encuentran en un desequilibrio comercial frente a las aerolíneas. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-987 de 2012, la intervención del Estado siempre debe ir en busca de la protección de los consumidores, otorgándole una naturaleza constitucional, y, también indicó que cuando se trate de la prestación de servicios públicos esenciales la intervención estatal está dirigida no solo a garantizar la calidad y la prestación eficiente del servicio, sino también el acceso equitativo de los usuarios, habida

cuenta la relación de dependencia entre esos servicios y la satisfacción material de los derechos fundamentales. (Corte Constitucional de Colombia, 2012)

Muestra de lo anterior, son las sanciones que ha impuesto la Superintendencia de Transporte en el 2022; “la Superintendencia encontró méritos para abrir investigación en contra de 24 empresas por incluir cláusulas abusivas en sus condiciones. Esta actividad generó 19 sanciones, 4 archivos y existe 1 caso que continúa en curso.” (Superintendencia de Transporte, 2022) También indicó que las sanciones suman un total de \$1.478.099.196⁸.

⁸ Superintendencia de Transporte. (2022, Jul. 26). *Supertransporte sanciona a 19 aerolíneas por incluir en los contratos de transporte cláusulas que vulnerarían los derechos de los usuarios.* Superintendencia de Transporte. Retrieved August 4, 2022, from <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/comunicaciones-2022/>

Aerolíneas sancionadas:

No	Aerolínea	Fallo
1	Aero república S.A. (Wingo)	Sanción
2	Aerovías de Integración Regional S.A. (Latam)	Sanción
3	Aerovías de México S.A. de C.V. (Aeroméxico)	Sanción
4	Air Europa Líneas S.A.U.	Sanción
5	Air France	Sanción
6	American Airlines Inc.	Sanción
7	Aerovías del Continente Americano S.A. (Avianca)	Sanción
8	Avior Airlines C.A.	Sanción
9	Compañía Panameña de Aviación S.A. (Copa Airlines)	Sanción
10	Empresa Aérea de Servicios y Facilitación Logística Integral S.A. (Easyfly)	Sanción
11	Fast Colombia S.A.S. (Viva Air)	Sanción
12	Gran Colombia de Aviación S.A.S. (GCA Airlines)	Sanción
13	Iberia Líneas Aéreas de España S.A. (Iberia)	Sanción
14	Jetblue Airways Corporation	Sanción
15	KLM Compañía Real Holandesa de Aviación	Sanción
16	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. (Satena)	Sanción
17	Spirit Airlines Inc.	Sanción
18	Turkish Airlines Inc.	Sanción
19	United Airlines Inc.	Sanción
	Total de las multas impuestas	\$ 1.478.099.196
20	Aerolíneas Argentinas S.A.	Archivado
21	Air Canada	Archivado
22	Sky Airline S.A.	Archivado
23	Delta Air Lines Inc.	Archivado
24	Air Transat A.T. INC	*En curso

Fuente: Pagina Web Superintendencia de Transporte

Así mismo, según información publicada en la página web de la Superintendencia de Transporte, se informó que “(...) en febrero y marzo de 2021, la SuperTransporte inspeccionó las páginas web de las aerolíneas que operan en el país, con el propósito de verificar la disponibilidad y el contenido de sus contratos de transporte, a los que tenían acceso los usuarios. Fue así como se revisaron 69 cláusulas contractuales, encontrando que 56 de ellas contenían disposiciones abusivas como, por ejemplo, la limitación de la responsabilidad de las aerolíneas y la renuncia de los derechos de los usuarios, lo que podría generar un desequilibrio injustificado en perjuicio de los viajeros, afectando el tiempo, modo o lugar en que podían ejercer sus derechos.”⁹

El artículo 42 de la Ley 1480 de 2011¹⁰ define las cláusulas abusivas como aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos, prohibiendo expresamente su inclusión en los contratos celebrados con los consumidores.

También se indicó en la misma nota pública publicada por la Superintendencia de Transporte, las cláusulas encontradas en los contratos:

supertransporte-sanciona-a-19-aerolineas-por-incluir-en-los-contratos-de-transporte-clausulas-que-vulnerarian-los-derechos-de-los-usuarios/

⁹ Superintendencia de Transporte. (2022, Jul. 26). *Supertransporte sanciona a 19 aerolíneas por incluir en los contratos de transporte cláusulas que vulnerarían los derechos de los usuarios*. Superintendencia de Transporte. Retrieved August 4, 2022, from <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/comunicaciones-2022/supertransporte-sanciona-a-19-aerolineas-por-incluir-en-los-contratos-de-transporte-clausulas-que-vulnerarian-los-derechos-de-los-usuarios/>

¹⁰ **Artículo 42. Concepto y prohibición.** Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza.

Los productores y proveedores no podrán incluir cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, En caso de ser incluidas serán ineficaces de pleno derecho.

- “Desconocían la responsabilidad solidaria en los casos en que se operan vuelos bajo la figura de código compartido.

- Disminuían las obligaciones de la aerolínea en la ejecución del contrato de transporte.

- Afectaban el respeto a las reservas realizadas en debida forma por los pasajeros.

- Omitían dar a conocer a los usuarios los cambios o novedades que se producían en el vuelo.

- Limitaban la responsabilidad en el transporte del equipaje.

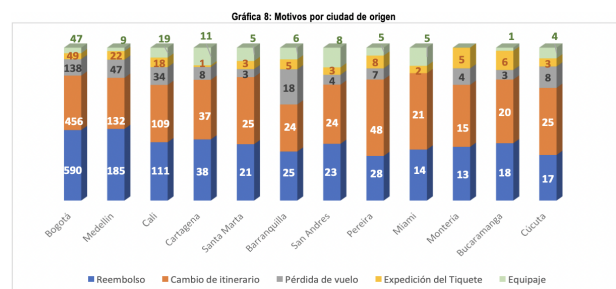
- afectaban el derecho a obtener reembolsos según la normatividad aplicable.

- Restringían el derecho a obtener compensaciones en los casos previstos en la ley.

- No proporcionaban información completa, veraz e idónea sobre la forma en que los pasajeros podían ejercer sus derechos cuando surgieran conflictos derivados de la interpretación o ejecución del contrato de transporte.”

Esto demuestra que, a pesar de que no es exclusivo del sector de transporte aéreo el desequilibrio que sufren los consumidores en las relaciones comerciales, podemos afirmar con seguridad, que los usuarios del transporte aéreo doméstico son unos de los mayores afectados. Por ejemplo, en el año 2021, la *Protección de Usuarios del Sector Transporte recibió más de 17.200 peticiones, quejas, reclamos y denuncias*, de las cuales el 78,74 % corresponden al modo aéreo. (Herrera & RCN Radio, 2022).

El informe “Estudio transporte de pasajeros y pqr delegatura para la protección de usuarios del sector transporte”¹¹ de la Superintendencia de Transporte, indica que las principales quejas de los usuarios de transporte del primer semestre del año 2021 son:



Fuente: Tomado del Informe “ESTUDIO TRANSPORTE DE PASAJEROS Y PQRS DELEGATURA PARA LA PROTECCIÓN DE USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE”. Superintendencia de Transporte.

De Acuerdo, a la respuesta otorgada por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, las quejas más reiteradas por los usuarios entre los años del 2019 al 2022 son:

“
1. Garantía en el servicio: corresponde a la obligación que tiene el empresario, en este caso la empresa de transporte aéreo, de responder por la calidad e idoneidad del servicio ofrecido al consumidor; es decir, prestar el servicio en los términos contratados con el pasajero. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a incumplimientos en la prestación del servicio por cancelación injustificada del vuelo y

¹¹ https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Agosto/DelegaturaPU_06/Estudio-de-Transporte-de-Pasajeros-y-PQRD.pdf

lo solicitado por los consumidores es la devolución del dinero pagado.)

2. Derecho de retracto: corresponde a la prerrogativa que tiene todo consumidor de resolver unilateralmente el contrato de transporte, siempre que ejerza el derecho en un periodo de tiempo determinado y bajo condiciones previamente especificadas en los reglamentos aeronáuticos. (Este derecho solo opera respecto la compra de tiquetes a través de métodos no tradicionales y/o a distancia, por ejemplo, compra de tiquetes por internet o telefónicamente.)

3. Información y/o publicidad engañosa: corresponde al deber que tienen los empresarios de suministrar información clara, veraz, completa, oportuna, verificable y comprensible respecto de los productos que ofrecen a los consumidores. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a venta de tiquetes con tarifas especiales que al momento de liquidarse no resultan ciertas. En estos casos lo reclamado por los consumidores corresponde a la indemnización de daños y perjuicios derivados de la información o publicidad engañosa.)

4. Servicios que suponen la entrega de un bien: corresponde a la obligación que tiene el prestador del servicio de transporte aéreo de asumir la custodia y conservación adecuada de los bienes entregados por el consumidor. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a pérdidas o daños en el equipaje y lo solicitado por los consumidores, generalmente, consiste en reparación del equipaje (maleta) y la indemnización de daños y perjuicios derivados de la pérdida del equipaje.)

5. Protección contractual: El derecho que tienen los consumidores se protege de la inclusión de cláusulas que le pongan en una posición de desequilibrio injustificado y que afecten el tiempo, modo o lugar en que puede hacer efectivo un derecho. (En estos casos lo reclamado por los consumidores es la declaratoria de cláusulas que aplican las aerolíneas para la prestación de los servicios de transporte aéreo.)

6. Reversión del pago: El consumidor puede solicitar la reversión de una transacción, respecto de compras que se hayan efectuado así: i) mediante mecanismos de comercio electrónico, ii) Internet, iii) PSE, iv) call center, v) o cualquier otro mecanismo de televenta o tienda virtual (Este derecho solo opera respecto la compra de tiquetes a través de método no tradicionales y/o a distancia, por ejemplo, siempre que se ejerza en los términos y a través del procedimiento establecido en las normas referidas.)” (Superintendencia de Industria y Comercio, 2022)

TIPOLOGÍA	TOTAL	PARTICIPACIÓN
Garantía	2.836	82,9%
Derecho de Retracto	249	7,3%
Información y/o publicidad engañosa	220	6,4%
Servicios que suponen entrega de un bien	81	2,4%
Protección Contractual	32	0,9%

TIPOLOGÍA	TOTAL	PARTICIPACIÓN
Reversión del Pago	3	0,1%
TOTAL	3.421	100%

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio

Ahora bien, frente a las demandas presentadas ante la Superintendencia de Industria y Comercio entre los años 2019 y 2022, podemos observar:

1. Aerolíneas más demandadas:

DEMANDADO	2019	2020	2021	2022	TOTAL
AVIANCA	557	561	1.886	1.325	4.329
FAST COLOMBIA S.A.S.	1.050	662	837	321	2.870
LATAM	166	131	390	126	813
AEROREPUBLICA S.A.	66	145	278	113	602
IBERIA LINEAS AÉREAS DE ESPAÑA S.A.	77	160	164	71	472
AEROVIAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL AIRES S.A.	86	39	209	132	466
ABC AEROLÍNEAS A DE C V	14	81	139	20	254
AIR EUROPA	8	36	57	32	133
AEROMÉXICO	22	26	55	22	125
AEROLÍNEA DE ANTIOQUIA S.A.S.	101	8	1	0	110
TOTAL	2.147	1.849	4.016	2.162	10.174

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio

2. Estado de las demandas:

ESTADO	2019	2020	2021	2022	TOTAL
ACTIVO	0	0	945	1.288	2.233
FINALIZADO	2.266	1.981	3.271	994	8.512
TOTAL	2.266	1.981	4.216	2.282	10.745

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio

3. Terminación de los procesos:

TERMINACIÓN	TOTAL
Sentencia	2.097
Desistimiento	758
Conciliación	515
Archivo Inasistencia	40
Transacción	11
Rechazos, Acumulados, Traslados	5.091
TOTAL	8.512

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio

Finalmente, y de conformidad con el numeral 11 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio impuso multas por incumplimiento a las órdenes proferidas en sentencia, las cuales han superado los \$361.024.494 de pesos:

AÑO	NÚMERO	ACTO	FECHA	MULTADO	VALOR
15	99956	Incumplimiento	15/01/2019	Fast Colombia S.A.S.	\$110.257.464
15	1322274	Incumplimiento	29/01/2019	Delta air lines inc.	\$133.326.354
18	214905	Incumplimiento	04/09/2019	Avianca	\$1.774.530
17	382073	Incumplimiento	16/09/2019	Fast Colombia S.A.S.	\$26.381.346

AÑO	NÚMERO	ACTO	FECHA	MULTADO	VALOR
19	46426	Incumplimiento	31/07/2020	Avianca	\$5.643.000
18	117867	Incumplimiento	27/08/2020	Aeroméxico S.A.	\$83.641.800
T O - TAL					\$361.024.494

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio

Se puede observar según los datos anteriores que los casos de demanda por parte de los usuarios vienen en aumento, paralelo al aumento de los viajes. De igual forma, es importante señalar que la segunda causa de terminación de los procesos es el *Desistimiento*¹² lo que implica que los usuarios abandonan los procesos ante la Superintendencia, sin haber obtenido alguna reparación por la vulneración de sus derechos.

A partir de la ocurrencia de estos hechos, y de la información consultada a la Superintendencia de Transporte, Superintendencia de Industria y Comercio y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, cobra mayor relevancia la acción del Estado, en especial del Congreso de la República, buscando dotar a los usuarios de transporte aéreo con mecanismos idóneos para la garantía de los derechos constitucionales más vulnerados, y la prestación adecuada del servicio.

Aun cuando existen mecanismos para la protección del usuario al momento de sufrir incumplimientos por parte de los prestadores de servicios aéreos, resulta evidente según la información suministrada con anterioridad, que termina siendo más desfavorable para el usuario; pues en ocasiones, los prestadores de servicio aéreo prefieren pagar las sanciones, que prestar adecuadamente el servicio.

Finalmente, con la presente iniciativa legislativa, lo que se pretende es proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte aéreo comercial, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste. Lo anterior, sin interrumpir la competitividad económica de la industria.

SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley, no genera conflictos de interés al suscrito firmante, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto no exime del deber del Congresista de identificar

causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que responde a la necesidad de los usuarios del transporte aéreo comercial de pasajeros en Colombia.


HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se implementan los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, se promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

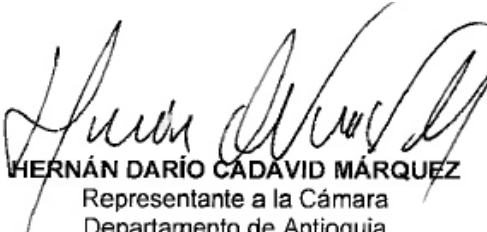
Asunto: Proyecto de ley, “por medio de la cual se implementan los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, se promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presentó a consideración de la honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley, “por medio de la cual se implementan los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, se promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados y se dictan otras disposiciones”.

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,


HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

¹² Desistimiento: Abandono voluntario de un derecho, de una acción o de un privilegio o ventaja de una pretensión.

**TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE
LEY NÚMERO 041 DE 2023 CÁMARA**

por medio de la cual se implementan los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, se promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Implementar en todo el territorio nacional, el programa “Corredores de Biodiversidad en Linderos Rurales” para los predios públicos y privados de más de cien (100) hectáreas, correspondiente a un plan estratégico que propende por el desarrollo sostenible, la protección del agua dulce, los bienes y servicios ecosistémicos asociados, y, además, contribuye con procesos de reforestación y la obtención de buena calidad del aire.

Artículo 2º. Ambito de aplicación. La presente ley aplica para todas las entidades del orden territorial, Corporaciones Autónomas Regionales, Autoridades Ambientales Urbanas, particulares, predios públicos y propiedad privada.

Artículo 3º. Corredores de Biodiversidad en Linderos Rurales. Los propietarios de los predios privados rurales y los predios públicos de más de cien (100) hectáreas, en un plazo no superior a 2 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberán establecer los linderos que delimitan su propiedad con la siembra de árboles nativos propios de la región y especies naturales que contribuyan a la reforestación del bosque y el ecosistema. Para ello, contarán con la capacitación, asesoría técnica y ambiental de las entidades territoriales, Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales.

Artículo 4º. Reglamentación. El Gobierno nacional, reglamentará la aplicación de la estrategia en todo el territorio nacional, según las particularidades y condiciones específicas de cada región y de manera gradual, para lograr la transformación de los linderos artificiales a Corredores de Biodiversidad en Linderos Rurales, bajo la dirección del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), con el acompañamiento de todas las autoridades ambientales del país, la colaboración de la Policía Nacional, las Fuerzas Militares (Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional), en asocio con organizaciones sociales, la empresa privada, las instituciones educativas y otros actores.

Artículo 5º. Registro de Información. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), será el responsable de consolidar la información de las siembras ejecutadas.

Las Autoridades Ambientales y de los entes territoriales, deberán destinar un rubro y cuenta especial para apoyar técnicamente el desarrollo y cumplimiento de esta ley, dentro de su presupuesto anual de inversiones. Igualmente, podrán recibir recursos de organismos internacionales y entidades de derecho privado para tal fin.

Parágrafo. Las entidades del orden territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Urbanas, administrarán y dispondrán dicha información en línea a través de sus páginas Web, hasta el momento en el cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), disponga de un subsistema para reportar y administrar la información de los registros de reforestación y mantenimiento.

Artículo 6º. Colaboración Ciudadana. Las directivas de las entidades del orden territorial, de las

Corporaciones Autónomas Regionales y las Autoridades Ambientales Urbanas, desarrollarán campañas periódicas y establecerán programas que motiven al sector privado, a las instituciones académicas, a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil, a vincularse de manera voluntaria y “ad honorem”, a las actividades de implementación de los Corredores de Biodiversidad en los Linderos Naturales.

Artículo 7º. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,



HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, señala que “... Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines...”

En el mismo sentido el artículo 80 de la Carta Política, endilga al Estado el deber de la planificación, con miras al aprovechamiento de los recursos naturales y así garantizar la conservación y restauración de éstos, por medio de la ejecución de estrategias que contribuyan a la prevención de los factores que causen el deterioro ambiental y de esta manera fomentar el desarrollo sostenible.

Por su parte el artículo 95 ibídem en su numeral 8, establece que el ciudadano colombiano tiene la obligación de cumplir los deberes constitucionales como persona y ciudadano a saber:

“8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano; ...”

Con fundamento en lo anterior, el presente proyecto de ley busca, por un lado, reducir las hectáreas deforestadas que según lo estimado por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), para los próximos veinte años, se ubicará en 170 millones para países como Colombia; y por otro, contribuir a la reforestación y propender a un medio ambiente más sano, limpio y sostenible, involucrando a los particulares, el Estado y las entidades encargadas de regular, controlar y promover la conservación y cuidado de los recursos naturales.

La Corte Constitucional en Sentencia C-126 de 1998 estableció:

“(...) muchos artículos del Estatuto Civil establecen cómo se adquieren y transfieren los bienes materiales, que son en muchos casos recursos naturales, pero no por ello esas disposiciones civiles se transforman en normas ambientales, ya que no sólo están basadas en el principio de autonomía de la voluntad, sino que, además, están interesadas fundamentalmente en regular la circulación social de estos bienes, (...)

En cambio, lo propio de una norma ambiental es que considera a la naturaleza no sólo como un objeto de apropiación privada o social sino como un bien jurídicamente tutelable, con lo cual la relación normativa entre la naturaleza y la sociedad se transforma”

En ese sentido, el derecho de propiedad privada tiene una función ecológica y social que implica el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales se encuentran en cabeza, tanto del Estado, como de los particulares propietarios de tierras en el sector rural, a quienes se les atribuye por mandato Constitucional, proteger la naturaleza, conservarla y ejecutar acciones pertinentes que contribuyan a la reforestación, objetivo primordial de esta ley, formulado de la siguiente manera:

Implementar en todo el territorio nacional, el programa “Corredores de Biodiversidad en Linderos Rurales” para los predios públicos y privados de más de 100 hectáreas, correspondiente a un plan estratégico que propende por el desarrollo sostenible, la protección del agua dulce, los bienes y servicios ecosistémicos asociados, y además, contribuye con procesos de reforestación y la obtención de buena calidad del aire.

Es necesario resaltar y tener en cuenta, 4 de los 5 principales riesgos globales que enfrenta la humanidad y que están relacionados con factores medioambientales, identificados por el Foro Económico Mundial (World Economic Forum):

1. Crisis del agua.
2. Cambio y variabilidad climáticos.
3. Desastres de origen natural.
4. Eventos hidro-climatológicos **e x t r e m o s** (inundaciones, incendios forestales, crecientes y sequías).

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, si se implementan los linderos naturales en los predios públicos y privados rurales de más de 100 hectáreas, de manera que éstos queden delimitados con la siembra de árboles nativos propios de la región y especies naturales, consecuentemente se contribuirá a la reforestación del bosque y el ecosistema, bajo la dirección del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), con el acompañamiento de todas las autoridades ambientales del país, la colaboración de la Policía Nacional, las Fuerzas Militares (Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional), en asocio con organizaciones sociales, la empresa privada, las instituciones educativas y todos los particulares y sectores que de manera voluntaria deseen participar en esta transformación y recuperación del campo, del sector rural colombiano.

Sembrar en linderos para unir ecosistemas y vecinos.

Con este mecanismo, se desarrolla una red de conexiones naturales en el entramado predial de cada territorio, a partir de un esquema de gobernanza, en el que cada propietario rural, cuida, mejora o restaura una franja paralela a los linderos de su predio, a partir de procesos de siembra o enriquecimiento de especies propias de la zona de vida en la que se encuentre ubicado, desde el reconocimiento de la función social y ecológica de su propiedad y la comprensión de los beneficios que traen la conservación, aprovechamiento o recuperación del potencial ecosistémico de su predio y el de sus vecinos. Este mecanismo que trasciende del concepto de cercos vivos al de **corredores de biodiversidad**, soportado en criterios de equidad social, ayuda a revertir procesos históricos de degradación ambiental en el corto, mediano y largo plazo.

En consecuencia, lo que se busca es, por un lado, generar una cultura del autocuidado ambiental, a partir del reconocimiento de los principales factores de riesgo, asociados al cambio climático como son, el calentamiento global y la pérdida de regulación hidrológica, y por otro, la fragmentación y pérdida de ecosistemas y evidenciar las ventajas sobre la productividad de los sistemas socio-ecológicos.

Este proyecto de ley corresponde al compromiso del Centro Democrático con la arborización en el territorio colombiano, para ratificar las buenas condiciones que tiene el país en lograr la meta, y fortalecer la lucha contra el calentamiento global para capturar el CO₂, y obtener el regreso de la fauna, flora y vida silvestre en el territorio rural colombiano a través de la arborización de nuestro país, por una Colombia más arborizada.

SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:


Se estima que el presente proyecto de ley, no genera conflictos de interés al suscrito firmante, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que responde a la necesidad de implementar en todo el territorio nacional, el programa “Corredores de Biodiversidad en Linderos Rurales”.

Cordialmente,


HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día	26 de julio del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	091 Acto Legislativo
No.	Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	Hernán
	Castana
SECRETARIO GENERAL	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2023
CÁMARA

por medio del cual se establecen los lineamientos para la creación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo.

Bogotá, D. C., julio de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley, por medio del cual se establecen los lineamientos para la creación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo.

Respetado secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presenté a consideración de la honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley, “*por medio del cual se establecen los lineamientos para la creación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo*”.

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,



HERNÁN DARÍO CADAUID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se establecen los lineamientos para la creación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 2º. Construcción de paz y convivencia. La presente ley se enmarca dentro de la política que consagra la Constitución Política en su artículo 22 sobre la paz en cuanto a principio ético como “derecho y deber de obligatorio cumplimiento”; y está encaminada a crear las condiciones para previsión y prevención de la criminalidad.

Artículo 3º. Definiciones. Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) Política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo: constituye el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos y herramientas que orientarán las acciones del Estado colombiano en la búsqueda de la prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de apología, defensa, justificación, promoción, vindicación, elogio, impulso, fomento o apoyo del narcotráfico y el terrorismo.

b) Promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo: para efectos de la política pública, se entenderá por todo acto de defensa, justificación, estímulo, vindicación, elogio, impulso, fomento o apoyo del narcotráfico y el terrorismo, así como el uso, promoción, comercialización, distribución y explotación económica de signos distintivos, logos, marcas, enseñanzas, nombres de personas y organizaciones ligadas con el narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 4º. Campo de aplicación de la política pública. La política pública es de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado colombiano, según el marco de competencias establecidas en la Constitución Política y las leyes que regulan la materia, en cada uno de los niveles de la Administración Pública.

La formulación e implementación de esta política se hará con fundamento en los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de la Administración Pública.

Artículo 5º. Caracterización de las conductas constitutivas de promoción y apología. Los Ministerios de Cultura y Justicia adelantarán de forma conjunta la caracterización de conductas constitutivas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública, encaminada a cesar todo acto de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo.

Dentro de la caracterización, los Ministerios de Cultura y Justicia podrán vincular distintas entidades y ordenar la realización de acciones concretas.

Artículo 6º. Principios de la política pública. La política pública se fundamentará en el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, buscando que, minimizando el uso del derecho penal, se concientice a la población de la no promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo, respetando la libertad de expresión, pero limitando el uso, promoción, comercialización, distribución y explotación económica de signos distintivos, logos, marcas, enseñanzas, nombres de personas y organizaciones ligadas con el narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 7º. Construcción e identificación del abordaje de las conductas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo. El Gobierno nacional y las entidades territoriales adelantarán, dependiendo de su competencia, un debate abierto y participativo con todos los sectores de la sociedad, para la identificación y construcción del abordaje de las conductas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 8º. Fases de la política pública. La política pública tendrá las siguientes fases:

a) **Formulación:** En esta fase que estará a cargo de los Ministerios de Justicia y Cultura, se precisará y delimitará las conductas constitutivas de promoción

y apología del narcotráfico y el terrorismo, con identificación exacta de las personas, organizaciones, imágenes, sonidos y narrativas que puedan ser usados para los fines de promoción y apología. También comprende la definición de prioridades y lineamientos estratégicos de acción. Todo ello conducirá a la formulación del Plan Nacional de Prevención de conductas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo.

b) Implementación: Esta fase consiste en la puesta en marcha de los programas y proyectos formulados en el Plan Nacional de Prevención de conductas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo.

c) Seguimiento y Evaluación de Impacto: Dentro del Plan Nacional de Prevención de conductas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo se dispondrá un Sistema de Seguimiento y Evaluación de Impacto que garantice el cumplimiento de los objetivos de los distintos programas y proyectos y las metas trazadas. El sistema medirá los impactos de la implementación de la Política Pública.

Artículo 9º. Prevención frente a la estigmatización de Colombia como destino turístico ligado al narcotráfico y al terrorismo. Con la intervención del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se priorizará la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de un componente de la política pública que estará encaminado a la prevención de la estigmatización de Colombia como destino turístico ligado al narcotráfico y al terrorismo, para lo que se tomaran acciones tanto a nivel interno como externo.

Se entenderá como acciones internas todas aquellas encaminadas a desligar todos los componentes del turismo al narcotráfico dentro del territorio colombiano. Se entenderá como acciones externas todas aquellas que se realicen con miras a tener efectos por fuera del territorio colombiano encaminadas a desligar a Colombia de turismo relacionado con el narcotráfico.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá una actualización normativa en todos los niveles que persiga la prevención frente a la estigmatización de Colombia como destino turístico ligado al narcotráfico.

Artículo 10. Acciones externas del Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones. Con base en la caracterización realizada por los Ministerios de Cultura y Justicia, el Ministro de Tecnologías de la información y las comunicaciones, mediante decreto, regulará las conductas constitutivas de promoción y apología al narcotráfico y al terrorismo mediante el uso de redes sociales, plataformas digitales, páginas web y semejantes para la comercialización de servicios turísticos hacia Colombia, disponiendo su prohibición e impidiendo por los medios tecnológicos pertinentes el acceso a dichos sitios.

Artículo 11. Acciones externas del Ministerio de Relaciones Exteriores. Con base en la caracterización realizada por los Ministerios de Cultura y Justicia, el Ministro de Relaciones Exteriores formulará una política exterior para la prevención de la estigmatización de Colombia como destino turístico ligado al narcotráfico y al terrorismo.

Artículo 12. Obligación de las Cámaras de Comercio y la Superintendencia de Industria y Comercio. Con base en la caracterización realizada por los Ministerios de Cultura y Justicia, las Cámaras de Comercio se abstendrán de registrar nombres comerciales y la Superintendencia de industria y Comercio se abstendrá de registrar marcas ligadas con el narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 13. Comunicaciones Con base en la caracterización realizada por los Ministerios de Cultura y Justicia, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, (CRC) y en el ejercicio de sus funciones de construcción de un marco regulatorio que permita adaptarse a las nuevas dinámicas sociales, deberá prever y prevenir toda actividad en los medios de difusión en radio, prensa, televisión y redes sociales, que este encaminada a la promoción y apología al narcotráfico y el terrorismo.

Artículo 14. Vigilancia. La Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales y Distritales, ejercerán la vigilancia del cumplimiento a lo ordenado en la presente ley. La Procuraduría General de la Nación presentará un informe anual a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes, las cuales sesionarán de manera conjunta para tal efecto, sobre la implementación de la política pública.

Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



HERNÁN DARÍO CADAUID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la creación de una política pública encaminada a la injerencia del estado en la prevención y previsión de la criminalidad, en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de expresión en sus acepciones de libertad de opinión y libertad de comunicación e información.

Parte del principio de que las libertades de opinión y de comunicación e información de hechos y de ideas implican responsabilidades y deberes que obligan a que el estado someta a las empresas de radiodifusión, prensa, televisión y redes sociales a un régimen preventivo que constituyan medidas necesarias para la preservación del régimen democrático y la seguridad pública, nacional y territorial.

II. JUSTIFICACIÓN

El reconocido profesor de criminología de la Universidad de Bonn, Hans Von Hentig, en su tratado sobre el delito desde el punto de vista del delincuente bajo la influencia de las fuerzas del mundo circundante, parte de la tesis de que “*todo deseo criminal que hace su desconcertante aparición estaba inserto de algún modo en el interior del hombre. El que salga de allí depende de la intervención de estímulos exteriores enteramente determinados, que afectan al punto de menor resistencia y, a veces, a que el mecanismo de inhibición haya alcanzado su nivel más bajo*”.¹ Para sostener la hoy casi unánimemente aceptada idea de que los grandes órganos de su gestión como los libros, la prensa, la televisión, la radio, cine y redes sociales, a través de los cerebros humanos constituyen “*los peligros que amenazan la fe*

¹ VON HENTIG, HANS. *El delito. El delincuente bajo la influencia de las fuerzas del mundo circundante.* ESPASA-CALPE, S.A. Madrid, 1972. Pag 27.

verdadera, la paz social, la firmeza de las formas de Gobierno y la moralidad”²

Como es bien sabido y aceptado, los medios de comunicación son instrumentos de poder y riqueza y se han convertido en término medio en los grandes estímulos para la reacción de las personas en la sociedad. En términos del mismo tratadista es lo que llamamos la **disposición** que se traduce en las formas de reacción de las personas en espejo y contraposición de las fuerzas del mundo circundante, lo cual, es la base de la importante doctrina de los “*Componentes disposicionales en el engranaje del delito*” que concluyendo con el mismo autor significan que todos los seres humanos al entrar en relación unos con otros, “*adoptan la impresión externa como criterios de las dotes sociales*” lo que significa que las causas de los actos defectuosos en la psicología que se traducen en los deseos y las acciones de las personas son lo que podríamos llamar las series causales de la criminalidad, que desde este punto de vista, están sujetas a la presión de las fuerzas del mundo circundante y que se realiza de acuerdo con las condiciones de edad, clima, ambiente, estado de salud y la infinita posibilidad de la libertad de movimientos de las personas.

Las anteriores consideraciones, sin que lleguen a ser taxonomía sociológica completa del origen del crimen, sí nos sirven como ilustración fundamental de cómo es evidente que según las circunstancias, la delincuencia se forma bajo las influencias del mundo circundante, lo cual, es fundamental para su justificación.

Esta doctrina, en términos generales, es la que ha inspirado el universo declarativo, institucional y procedimental de la creación de injerencias de las autoridades públicas como excepción al principio general del derecho de la libertad de expresión en sus acepciones de la libertad de opinión y de comunicación e información, inscrito en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, creando así lo que se conoce como un régimen de control, sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones y sanciones, como medidas necesarias en una sociedad democrática que deben ser previstas por la ley para obtener el fin primordial de la prevención del delito como base para la garantía de otros fines que se consideran superiores, como son la seguridad nacional, la integridad territorial, la seguridad pública, la defensa del orden, la protección de la salud y la moral, y fundamentalmente, garantizar el principio de autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

Estos principios se han desarrollado ampliamente en la normatividad internacional y han sido acogidos por el ordenamiento jurídico colombiano. Es así como a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que consagró en su artículo 19:

“*Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*”

Fundamento que fue acogido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 23 de marzo de 1976, en su artículo 19:

“1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole,

sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2º de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.” (subrayado fuera del texto original)

Respectivamente la Convención Europea de Derechos Humanos en su artículo 10 plasma:

“**Artículo 10. Libertad de expresión.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.” (subrayado fuera del texto original)

A su vez la Convención Americana de Derechos Humanos instituye en el artículo 13:

“**Artículo 13 Libertad de Pensamiento y de Expresión** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional,

² Ibidem, pág. 214.

racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.³ (subrayado fuera del texto original)

En consecuencia, nuestra Constitución Política vigente, consagra en su artículo 20:

“Artículo 20. *Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.*

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.” (subrayado fuera del texto original)

Todas estas normas consagran la institucionalidad de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, en el contexto de la necesidad de medidas necesarias para garantizar que el ejercicio de estas libertades a la opinión y a la comunicación garanticen los deberes y responsabilidades que justifican legalmente la restricción necesaria y suficiente, con el fin de crear y garantizarle a los ciudadanos su accesibilidad a la adecuación de las circunstancias aplicables al caso y por tanto la adecuación de la conducta ciudadana a la normatividad respectiva.

III. APOLOGÍA DEL DELITO EN CONEXIDAD CON EL NARCOTRÁFICO Y EL TERRORISMO

El problema de este universo jurídico y de su aplicación práctica ha sido el de la fenomenología del narcotráfico y el terrorismo que han sido difundidos, practicados y de alguna manera tolerados y aun acostumbrados en nuestra sociedad. Por tanto, la justificación de la necesidad del presente proyecto de ley, es confrontar estos fenómenos y de alguna manera buscar una previsión legal suficiente.

El narcotráfico está tipificado por distintas normas y se ha entendido fundamentalmente como “*Comercio de drogas tóxicas a gran escala*”⁴ y ha sido estudiado, debatido y determinado de distintas formas. Lo que interesa en este proyecto es restringir toda propaganda en su favor y toda apología de las actividades relacionadas, cuya experiencia a lo largo de los últimos 50 años en Colombia constituye una de las más infames, pero al mismo tiempo una de las más grandiosas exaltaciones del enriquecimiento, el protagonismo heroico y el poder físico, psicológico y político de sus actores.

El modelo ideal del narcotraficante es el de la persona que por sus propios méritos alcanza un grado de riqueza y prestigio que lo exaltan a un nivel superior, que se convierte en un modelo de virtud, al que la sociedad contribuye con su admiración e idolatría, olvidando sus orígenes, las condiciones de su surgimiento y el entorno de inmoralidad, violencia y odio en el que se ha desenvuelto.

El terrorismo consiste en la forma violenta de lucha mediante la cual se persigue crear un clima de miedo e inseguridad, susceptible de intimidar a todo adversario y a la población en general, para obtener fines concretos como los que en nuestro país caracterizaron el proceder de los narcotraficantes, entendidos como las personas dedicadas a la práctica del narcotráfico, en especial sobre temas concretos como la extradición, la imposición de cargas tributarias, la legitimación de la tenencia de bienes, el enriquecimiento por métodos ilegales. Interminable se haría la citación de casos y los efectos que la sociedad ha

percibido, ha sufrido y ha soportado, que son evidentes por sí mismos, y cuyo mejor testimonio es la experiencia vital de la sociedad colombiana. Uno de los efectos más sensibles del terrorismo es el daño que va mucho más allá de sus efectos físicos inmediatos y alcanza “*repercusiones psicológicas, a largo plazo, y en un público objetivo particular*”⁵. En este sentido, los actos terroristas son evidentemente uno de los problemas cuyos efectos por su alcance, su contenido y sus repercusiones, deben ser tenidos en cuenta por la legislación colombiana.

En particular esta iniciativa legislativa busca crear las condiciones de prevención de tales efectos, pero igualmente crear una injerencia del estado significativa que tenga efectos prácticos y reales, concretos, comprendidos por las “*relevantes restricciones*” a toda actividad que de cualquier manera busque exaltar, promover, defender e ilustrar la conducta típica del narcotráfico y sus protagonistas.

Desde luego, este proyecto se enmarca dentro del concepto altamente debatido por la jurisprudencia internacional, especialmente por las altas cortes europeas y americanas, según el cual la razón suficiente para justificar una injerencia en la libertad de expresión no se limita a la simple información o a la difusión de las ideas que pueden resultar ofensivas o perturbadoras, sino que apunta a la evidente creación de un clima de glorificación del odio y la violencia que inevitablemente se desprende de la actividad incontrolada de la difusión de artículos periodísticos, libros, guiones televisivos y películas, que posiblemente, de manera inconsciente e involuntaria en muchos casos, contribuyen a crear ese ambiente de promoción y defensa de las actividades del narcotráfico y terrorismo, cuyo daño ha sido reiterado y comprobado y cuyo principal peligro es el de servir de caldo de cultivo, de promoción para las nuevas generaciones, con una especie de complicidad tacita de la sociedad y con el peligro en que se conviertan en un ejemplo y proyecto de vida.

Igualmente, la iniciativa legislativa se enmarca dentro de lo que ha sido ya una larga secuencia de sentencias vinculantes para el estado colombiano, influyentes en la jurisprudencia y la pedagogía de los ciudadanos.

Para sustento de anteriores argumentos deben tenerse en cuenta los argumentos jurisprudenciales que han dejado en claro que previsión, prevención y control del narcotráfico deben ser objeto de las políticas públicas y la legislación, en el contexto del reiterado sistema de protección de los derechos humanos.

La legislación colombiana en materia de condena a la apología del delito se limita a lo previsto en el artículo 102 de la Ley 599 de 2000 “*Código Penal*”, modificado por el artículo 7° de la Ley 1482 de 2011. Por lo que esta iniciativa legislativa buscaría ampliarlo a la tipificación de la apología del narcotráfico y terrorismo.

Se enmarca igualmente este proyecto en el concepto de la política criminal que la jurisprudencia ha definido especialmente en la sentencia 646 de 2001 de la Corte Constitucional, así:

“Es ésta el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole”.

³ NOTA: lo subrayado en las normas transcritas esta fuera de texto y solamente tiene por objeto destacar lo pertinente a la argumentación expuesta.

⁴ Real Academia de la Lengua Española “RAE”.

⁵ Hoffman, B. y Hoffman, D. (1995). The RAND-St. Andrews Chronology of International Terrorism. *Terrorism and Political Violence*. Pag 182.

Finalmente, este proyecto de ley no tiene por objeto la creación de un nuevo tipo penal sino facilitar la injerencia de la autoridad pública en la defensa y garantía de los deberes y responsabilidades que implican el ejercicio de las libertades de opinión, comunicación e información, como régimen preventivo, esto es, en la regulación de autorización previa para el ejercicio de actividades relacionadas con tales derechos fundamentales.

IV. SOBRE LA COMPETENCIA PARA PRESENTAR EL PRESENTE PROYECTO DE LEY

La Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, tiene la competencia constitucional y legal para tramitar proyectos de ley relativos a los derechos, garantías y los deberes y a las estrategias y políticas para la paz según lo establecido en el artículo 2° de la Ley 3 de 1992. Entre los cuales tiene lugar relevante toda política encaminada a la prevención de la conducta criminal.

V. SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

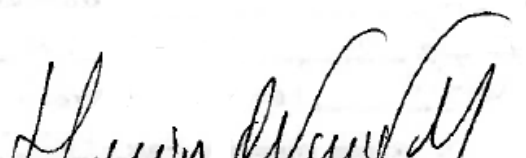
Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de acto legislativo no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

VI. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que responde a la necesidad de crear una política pública encaminada a la injerencia del estado en la prevención y previsión de la criminalidad, en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de expresión en sus acepciones de libertad de opinión y libertad de comunicación e información.

Cordialmente,


HERNÁN DARIÓ CADAUID MÁRQUEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de Julio del año 2023
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Ato Legislativo _____
 No. 042 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: Hernán
Cadauid

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DE 2023
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2023

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA


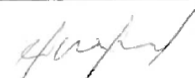

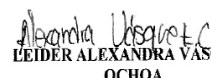
Secretario General

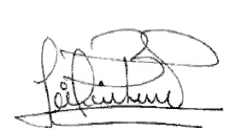
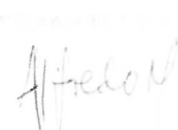
Cámara de Representantes.

Referencia: Radicación proyecto de ley.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley: “*por medio de la cual se modifica la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones*” con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Atentamente,

 MARÍA FERNANDA CARRASCAL Representante a la Cámara por Bogotá	 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Pacto Histórico
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca

 LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora Partido Conservador Colombiano	 ALFREDO MONDRAGÓN G. Representante a la Cámara Pacto Histórico
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DEL 2023
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 700 de 2001
y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 2º. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en la cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera, especificando que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.

Parágrafo primero. Las consignaciones a que hace referencia esta ley, sólo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera o en Cooperativas de Ahorro y Crédito o las Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, los fondos de empleados de categoría plena vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Parágrafo segundo. La Superintendencia de la Economía Solidaria, mediante acto administrativo, a solicitud de parte podrá autorizar que los fondos de empleados de categoría intermedia puedan recibir estas consignaciones, siempre y cuando cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, conforme la reglamentación que expida ese ente de control para el efecto o quien haga sus veces.

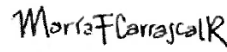
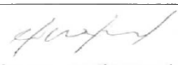
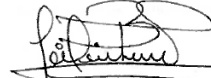
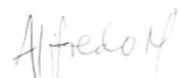
Artículo 2º. Modifíquese el artículo 5º de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 5º. Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, Cooperativas de Ahorro y Crédito o las Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito y los fondos de empleados de categoría plena o intermedios, según el caso. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria conforme a sus competencias, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.

Parágrafo. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar cuota de manejo a estos por la utilización de las mismas.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De las y los honorables Congressistas,

 MARÍA FERNANDA CARRASCAL Representante a la Cámara por Bogotá	 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Pacto Histórico
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca
 LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora Partido Conservador Colombiano	 ALFREDO MONDRAGÓN G. Representante a la Cámara Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DEL 2023
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 700 de 2001
y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos está compuesta por siete (7) apartes:

- Objeto del proyecto de ley.
- Problema a resolver.
- Cómo se resuelve el problema.
- Justificación del proyecto.
- Sustento normativo.
- Conflicto de intereses.
- Referencias.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 700 de 2001 con el fin de dictar disposiciones para fortalecer a las instituciones del sector solidario.

2. PROBLEMA A RESOLVER

Ausencia de una norma que le permita a los fondos de empleados de categoría plena prestar el servicio de cobro de mesadas pensionales a sus asociados.

Se estima, de acuerdo a lo señalado por la Superintendencia Solidaria (2022), que actualmente 171 fondos de empleados tendrían la capacidad de prestar este tipo de servicios, al encontrarse dentro de la clasificación requerida en el proyecto de ley.

3. CÓMO SE RESUELVE EL PROBLEMA

Con el fin de solucionar el problema, el proyecto de ley modifica la Ley 700 de 2001, en sus artículos 2º y 5º, con el fin de incluir las disposiciones necesarias para que los fondos de empleados de categoría plena o intermedia, previa autorización de la Superintendencia Solidaria, puedan fungir como entidades ante las cuales se puede realizar el cobro de la mesada pensional.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El sector solidario, regulado a partir de la Ley 454 de 1998, desempeña un papel fundamental en la mejora del nivel de vida de sus asociados y de sus familias, si se tiene en cuenta que el sector solidario tiene como objeto fundamental promover el bien común de sus miembros, en el ejercicio de su responsabilidad social corporativa.

Las entidades que componen este sector han mostrado desde sus inicios un fuerte crecimiento de sus asociados y entidades, incluso, en algunas ocasiones estas entidades se han constituido como una alternativa efectiva para el ahorro y crédito, así como para impulsar el bienestar de sus asociados y el desarrollo de sus metas.

En ese sentido, es clave mencionar que el sector solidario ya tiene presencia en casi la totalidad del país y, al cierre del año 2021, contaba con 6.670.208 asociados, vinculados a 3.780 entidades (Supersolidaria, 2022). Esta cifra de asociados rodea el 13,06% de la población colombiana que, en 2021, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, (DANE), registró 51.049.498 habitantes.

4.1. Los fondos de empleados

4.1.1. Origen

En estudios como los realizados por Ruano & Rubio (2016), se referencia que podría hablarse del surgimiento y consolidación de los fondos de empleados en la década de los años 30 del siglo pasado, año en el que, según ellos:

“Surgieron en parte de la necesidad de los empleados de las empresas por solucionar situaciones imprevistas, a través de la ayuda mutua, teniendo la posibilidad de ahorrar y solicitar créditos; y por otra parte los empleadores se dieron cuenta que a través de estas organizaciones asociativas tenían la oportunidad de resolver algunos inconvenientes institucionales, lo que los motivó a colaborar en su creación y constitución durante el comienzo, puesto que lograban ejercer sobre los fondos de empleados un control administrativo” (Ruano & Rubio, 2016).

Este proceso de consolidación culminaría con la expedición del Decreto Ley 1481 de 1989, a cargo del presidente de ese entonces. Mediante este decreto se determinó las disposiciones generales para su funcionamiento, su naturaleza y características propias, entre otras reglamentaciones.

4.1.2. Concepto

Los fondos de empleados son empresas asociativas, de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas por trabajadores dependientes y subordinados, esto de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 1481 de 1989. Asimismo, esta normatividad señala que tiene las siguientes características:

- Que se integren básicamente con trabajadores asalariados.
- Que la asociación y el retiro sean voluntarios.
- Que garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los asociados sin consideración a sus aportes.
- Que presten servicios en beneficio de sus asociados.
- Que establezcan la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
- Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y el crecimiento de sus reservas y fondos.
- Que su patrimonio sea variable e ilimitado.
- Que se constituyan con duración indefinida.
- Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre asociados.

4.1.3. Importancia.

Los fondos de empleados a través de la prestación del servicio de ahorro y crédito, son de importancia estratégica en la generación y fortalecimiento de la cultura de la previsión y el ahorro. Su rol ha posibilitado el acceso a educación, vivienda, salud y en general el crecimiento integral de sus asociados y sus familias.

De otra parte, estudios como el realizado por Ruano & Rubio (2016), referenciado anteriormente, destacan la labor de estos fondos en la creación de lazos de solidaridad y compañerismo entre sus miembros.

Destacan también la confianza que se genera entre los asociados el acceso a estos servicios en entidades de este tipo. Los asociados generalmente confían en estos fondos para sacar adelante proyectos productivos, tales como la creación de empresa o el emprendimiento pues, según los autores, estas entidades satisfacen permanentemente a costos razonables las necesidades de crédito de sus asociados, ya sea en créditos de libre inversión, consumo, vivienda, vehículo o educación (Ruano & Rubio, 2016).

Asimismo, sobre la importancia de estos fondos, *La República* (2017) en su nota, menciona lo siguiente:

“Los fondos de empleados son una solución financiera con amplias facilidades en comparación con otras opciones del mercado. Si bien manejan créditos a tasas muy benéficas, el sistema funciona por medio de recursos provenientes del ahorro y aportes de sus asociados, por lo que requieren que los empleados giren parte de su nómina mensualmente y las posibilidades de créditos dependen del ahorro colectivo”.

Por otro lado, de acuerdo con el estudio presentado por ANALFE (2022) y su Observatorio Socioeconómico de los Fondos de Empleados, en su informe número 8, menciona que la participación de este tipo de entidades dentro del sector solidario es del 40%, las cooperativas que no ejercen actividad financiera el 51%, las que ejercen actividad financiera el 5% y las mutuales el 3%. Reflejando, según ellos, una participación importante en el total del sector.

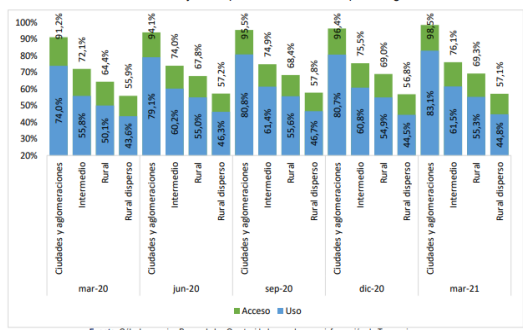
Coherente con lo anterior, a junio 30 de 2022, los recursos ahorrados en los fondos de empleados ascendían a \$7,4 billones de pesos (40,7%) y las cooperativas de ahorro y crédito (58,8%) de los depósitos totales del sector solidario de ahorro y crédito \$10.9 billones de pesos (Analfe, 2022).

Frente a su papel en la inclusión financiera, en marzo de 2021, 32,7 millones de adultos tenían al menos un producto financiero formal, lo que representa un incremento de cerca de 0,7 millones frente a diciembre de 2020 (Banca de las Oportunidades, 2021).

En total, 32,5 millones de adultos tenían sus productos financieros con alguna entidad vigilada por la Superintendencia Financiera, 1,8 millones en cooperativas con actividad financiera vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y 1,15 millones en ONG microcrediticias. (Banca de las Oportunidades, 2021). Por otra parte, es pertinente señalar que existen importantes barreras de acceso a los servicios financieros, el indicador de acceso fue superior en las ciudades y aglomeraciones (98,5%), seguido por los municipios intermedios (76,1%) y los municipios rurales (69,3% rurales y 57,1% rurales dispersos). Por su parte, el indicador de uso mostró un comportamiento similar. (Banca de las Oportunidades, 2021).

Imagen 1. Indicador de acceso y uso a productos financieros por categorías de ruralidad

Gráfico 2: Indicador de acceso y uso a productos financieros por categorías de ruralidad



Tomado de: Banca de las oportunidades, 2021.

4.1.4. Capacidades de los fondos

En lo que respecta a las capacidades y fortalezas de los fondos, encontramos un estudio realizado por Mónica Rueda y Juan Fernando Álvarez (2012) acerca del panorama de los fondos de empleados en Colombia, en el que se hacen las siguientes consideraciones sobre las fortalezas de los fondos de empleados:

“En la mayoría de casos examinados para los fondos de empleados, las fortalezas aluden a prácticas organizacionales coherentes con la identidad solidaria. Entre las examinadas se destacan:

- La eficiencia en la recuperación de su cartera de crédito.
- La minimización del riesgo de cartera mediante la modalidad de afectación de nómina.
- La capacidad de atender a cada asociado de forma individual y de gestionar una cartera con la fiabilidad de una información exacta por el conocimiento personal del asociado, su familia y su capacidad de pago.
- (...) El apalancamiento financiero interno, cuya lógica económica permite asumirlo sin incurrir en mayores riesgos.
- Los fondos de empleados gozan de buena imagen y reputación en el imaginario colectivo de los trabajadores.
- Su trayectoria de buenos manejos administrativos y financieros.
- (...) La estabilidad de la legislación.
- La creciente capacidad para realizar convenios con empresas prestadoras de servicios, por medio de los cuales las economías de escala se trasladan a cada uno de los asociados en el momento de realizar el consumo de un bien o servicio con su fondo de empleados.
- La facilidad y la economía de adquisición de nuevos asociados-usuarios (...).”

4.1.4.1. Información del Sector cooperativo y de los fondos de empleados

a. Razones por las cuales las Cooperativas que ejercen actividad financiera, requieren autorización del Estado para funcionar y los fondos de empleados no.

Sobre este tema, es menester señalar que la actividad financiera del cooperativismo está regulada por el artículo 39 y s.s. de la Ley 454 de 1998.

Allí se crean dos tipos de cooperativas, unas son las cooperativas financieras que son clasificadas como establecimientos de crédito, que pueden captar ahorro del público en general y de sus asociados y requieren para su funcionamiento autorización previa de la Superintendencia Financiera de Colombia, quien a su vez ejerce su supervisión.

Otras son las Cooperativas de Ahorro y Crédito, que pueden captar ahorro únicamente de sus asociados, requieren para su funcionamiento de autorización previa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, quien adicionalmente ejerce su supervisión (vigilancia, inspección y control).

El artículo 39 de la Ley 454 de 1998, estableció que:

La actividad financiera del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las instituciones financieras de naturaleza cooperativa, las cooperativas

financieras, y las cooperativas de ahorro y crédito, con sujeción a las normas que regulan dicha actividad para cada uno de estos tipos de entidades, previa autorización del organismo encargado de su control.

De lo anterior se tiene que solo las cooperativas financieras y las de ahorro y crédito requieren de autorización previa para ejercer la actividad financiera, la norma no incluyó a los fondos de empleados.

De tal manera que la ley no estableció, que los fondos de empleados requieran de autorización previa de la Supersolidaria, para captar ahorro de los asociados ni para su funcionamiento. El servicio de ahorro y crédito para los fondos de empleados está autorizado por el artículo 22 del Decreto 1481 de 1989. La ley no estableció que los fondos de empleados requieran de autorización previa de la Supersolidaria para captar ahorro de los asociados ni para su funcionamiento.

b. La supervisión estatal de los fondos de empleados en Colombia, cómo la ejerce la Superintendencia de la Economía Solidaria

La Ley 454 de 1998 crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, quien tiene como función, entre otras, ejercer la supervisión (vigilancia, inspección y control) de las cooperativas, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, supervisión que fue reglamentada por el Decreto 2159 de 1989, en el cual se establecieron para efectos de supervisión tres niveles así:

Primer nivel de supervisión. En este caso la supervisión, vigilancia y control, aplicará para todas las cooperativas que ejerzan la actividad financiera, en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998.

Segundo nivel de supervisión. El segundo nivel de supervisión se aplicará a aquellas entidades de la economía solidaria que no adelanten actividad de ahorro y crédito con sus asociados y posean más de mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000) de activos.

Tercer nivel de supervisión. El tercer nivel de supervisión se aplicará a las entidades de la economía solidaria que no se encuentren dentro de los parámetros de los dos primeros niveles de supervisión y cumplan, a criterio de la Superintendencia de la Economía Solidaria, con las características señaladas en el artículo 6° de la Ley 454 de 1998.

Con relación a la normatividad relacionada con la vigilancia a los fondos de empleados, Los fondos de empleados son vigilados dependiendo de su tamaño de activos, es decir, existen diferentes niveles de supervisión relacionado con las normas aplicables a estas entidades para la prestación de servicios de ahorro y crédito y es la Superintendencia quien publica la actualización de la clasificación de los fondos de empleados por categorías; conforme a ello, y desde la expedición del Decreto 344 de 2017, en el artículo 2.11.5.1.3, se ha definido 3 categorías de normas prudenciales que año a año varían conforme al tamaño de activos; estas categorías son: Básica, Intermedia y Plena. (Superintendencia de Economía Solidaria, 2022).

Imagen 2. Categorización de los fondos de empleados

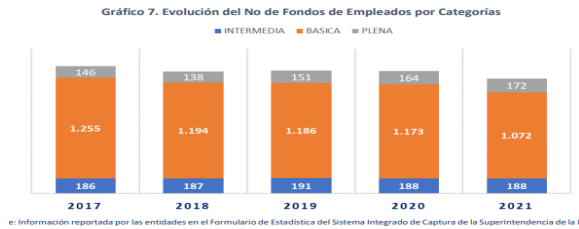
Tabla 1. Categorización de los Fondos de Empleados para la vigencia 2021

Categorías	Valor
Básica	Igual o Inferior a \$4.558.000.000,00
Intermedia	Superior a \$4.558.000.000,00 e Inferior a \$12.655.000.000,00
Plena	Inferior a \$12.655.000.000,00

Fuente: Actualización Anual Categorías Fondos de Empleados para la vigencia 2021. Delegatura para la supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria

Tomado de: Superintendencia de Economía Solidaria, Informe fondos de empleados, junio 2022.

Imagen 3. Evolución del número de fondos de empleados



Tomado de: Superintendencia de Economía Solidaria, Informe fondos de empleados, junio 2022.

De igual forma, el Gobierno nacional expidió el Decreto 961 de 2018, regulación prudencial, que regula el riego de liquidez y fija como Fondo de Liquidez la inmovilización del 10% de los ahorros captados, de manera similar como lo hace para los bancos que, les fija un encaje sobre un porcentaje del 8% de los ahorros captados, cabe precisar que este fondo de liquidez busca garantizar la devolución oportuna de los ahorros de los asociados en todo momento.

De otro lado, mediante el Decreto 962 de 2018, también norma de carácter prudencial, fija normas de Buen Gobierno para las cooperativas que ejercen actividad financiera y para los fondos de empleados, en él, se señalan normas en materia de composición de juntas directivas, requisitos para su elección, así como el periodo máximo de las personas designadas. Para el caso de los representantes legales fija exigencias de carácter académico, tales como formación profesional universitaria en áreas económicas, administrativas o sociales, entre otras.

La gestión de los fondos de empleados está basada en administración por riesgos, de tal manera, que los fondos de categoría plena deben tener implementado un Sistema Integral de Riesgos (SIAR), dentro de este sistema están incluidos el Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC), el Sistema de Administración de Riesgo de Liquidez (SARL) y el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo (SALAFT).

4.2. La viabilidad de modificar la Ley 700 de 2001

4.2.1. Cooperativas que pueden ejercer actividad financiera

Conforme a lo dispuesto en la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998, la Ley 454 de 1998 y lo informado por la Superintendencia Solidaria⁶, la ley permite ejercer la actividad financiera a las siguientes entidades cooperativas:

“Cooperativas financieras. Son cooperativas financieras los organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera. Su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988 y se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y requieren de su autorización previa para ejercer dicha actividad. Estas cooperativas se consideran establecimientos de crédito y pueden ofrecer sus servicios a terceros no asociados.

(...) Cooperativas de ahorro y crédito. Son cooperativas de ahorro y crédito los organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera exclusivamente con sus asociados. También lo son aquellas cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito.

Su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988 y se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria y requieren de su autorización previa para ejercer dicha actividad. Art. 41 – Ley 454 de 1998”.

Por lo tanto, los fondos de empleados integran el subsector solidario de ahorro y crédito. Lo que es consecuente con la clasificación del estudio de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF), del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2022). En ese subsector participan, además, las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, y las asociaciones mutuales. Es decir, cuatro formas asociativas, sin ánimo de lucro, cimentadas en la captación de los depósitos de los asociados.

4.2.2. Vulneración del principio de igualdad

El anterior análisis nos lleva a concluir que el sector solidario en los últimos años ha venido creciendo de forma constante y sostenida, como muestra de confianza de los asociados en el mismo, no obstante lo anterior, si bien es cierto las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas con sección de ahorro y crédito, hoy tienen la oportunidad de pagar mesadas pensionales, de conformidad con lo previsto en la Ley 700 de 2001, modificada por la Ley 952 de 2005, los fondos de empleados, no pueden hacer lo propio, sin que se conozca una razón para ello, pues como se evidenció en precedencia, son empresas solidarias sólidas y confiables, situación con la que se puede estar ante una violación al principio de igualdad consagrado en nuestra Constitución Nacional, en cuanto se otorga un privilegio sólo a algunas personas jurídicas, sin que para ello exista justificación objetiva y razonable.

La Corte Constitucional ha acogido como criterio de igualdad aplicado a toda persona natural el acceso a las mismas oportunidades y recursos. Para lograrla es necesario buscar que haya equidad, aceptación, según la cual se reconoce que diferentes poblaciones superen barreras para el éxito y trabajan para limitar o eliminarlas. La equidad debemos entenderla como aquellas acciones que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento del derecho de igualdad, haciendo una interpretación sistemática del criterio aplicado a personas jurídicas, sobre el particular la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades se ha pronunciado, entre ellas mediante la Sentencia C-571 de 2017, en donde precisó:

(...) El derecho a la igualdad está previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos que, en virtud del artículo 93 numeral 2, hacen parte del bloque de constitucionalidad. De este derecho se desprenden dos mandatos básicos: (i) otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes y (ii) otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Como se observa, el rasgo esencial del derecho a la igualdad es que implica un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas. Para determinar con mayor precisión el alcance del derecho a la igualdad, la Corte ha especificado estos dos mandatos generales en cuatro reglas, a saber: (i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Con el propósito de determinar

⁶ <https://www.supersolidaria.gov.co/es/conceptos-juridicos-y-contables>.

cuándo se presenta alguna de las hipótesis mencionadas antes, la Corte ha tenido en cuenta un juicio a partir de tres etapas de análisis. Primero, se debe establecer el criterio de comparación (también denominado *tertium comparationis*). Segundo, se debe definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe realmente un trato igual o diferenciado. Así, una vez establecido el criterio de comparación, debe verificarse si efectivamente existe un trato igual o un trato diferenciado o si en realidad el cargo por vulneración del derecho a la igualdad parte de una indebida comprensión o interpretación de lo que establece la medida analizada. De este juicio pueden entonces desprenderse dos hipótesis: o los grupos o personas no son comparables a la luz del criterio de comparación y, en consecuencia, no se afecta el mandato de trato igual; o los grupos o personas sí pueden ser asimiladas y, en esa medida, se presenta una afectación *prima facie* del derecho a la igualdad. Si ocurre lo segundo (si las personas o grupos pueden ser asimilados), en tercer lugar, se debe determinar si la diferencia de trato se encuentra constitucionalmente justificada, análisis que varía, pues puede hacerse en intensidades distintas, teniendo como propósito salvaguardar el principio democrático y la separación de poderes, sin afectar gravemente los derechos inalienables de la persona (artículos 1º, 5º y 113 de la Constitución, respectivamente). En este sentido, la Corte ha señalado que el juicio de proporcionalidad no puede ser aplicado con la misma intensidad en todos los casos. De no proceder así (es decir, si siempre se aplicara la misma intensidad en el análisis de proporcionalidad), las competencias de los diferentes órganos del Estado, al igual que las posibilidades de actuación de los particulares en ejercicio de la libre iniciativa privada, podrían resultar anuladas o afectadas gravemente. Ello se debe a que, en últimas, en este paso lo que se analiza es si la diferenciación prevista por la medida analizada es o no proporcional. Con fundamento en lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reconocido tres intensidades que pueden tenerse en cuenta para este análisis, a saber: leve, intermedia y estricta. (i) En cada caso deberá el juez valorar las diferentes razones que concurren para fundamentar la intensidad del juicio”.

(...).

De otro lado, como se ha señalado, el sector solidario de ahorro y crédito, cuenta entre sus asociados con aproximadamente trescientos cincuenta mil pensionados, que representa el 8% de la población pensionada en Colombia, según encuesta de Análfe y Cifras de Supersolidaria, que bien podrían tener a un fondo de empleados y cooperativa de ahorro y crédito como la entidad, a través de la cual recibe su mesada pensional, y de manera simultánea accede a los servicios y beneficios que brinda el sector solidario.

La pensión de jubilación de la persona ha sido factor de aseguramiento de una vida digna para los mayores de edad, que, con base en las aportaciones durante su vida laboral, obtienen el derecho a una mesada periódica. Este derecho se tramita a través del sistema financiero tradicional, no obstante, resulta imperativo que los fondos de empleados y las citadas cooperativas, al generar el vínculo económico y social con numerosos titulares del derecho a la pensión, son instituciones que por su esencia se constituyen en entidades adecuadas y expeditas para adelantar el proceso de pago de estos valores, al contar con el instrumento esencial de vinculación económica: la cuenta de ahorro de que dispone en la organización solidaria.

Por otra parte, la viabilidad de este proceso se fundamenta en lo determinado en la Carta Magna,

especialmente en los artículos 58 y 333, que determinan que el Estado protegerá y garantizará toda forma de organización solidaria.

Así mismo, mediante las Leyes 79 de 1988, 454 de 1998 y el Decreto 1481 de 1989, se estableció que las organizaciones solidarias son organizaciones que gozan de protección especial por parte del Estado, dada su importancia en la generación de promoción del ahorro y el desarrollo social, mediante la atención a las necesidades de los asociados y sus familias.

Con base en lo expuesto resulta procedente que los fondos de empleados y las cooperativas especializadas, multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, sean autorizadas, previo el cumplimiento de condiciones adecuadas, para ser canal de pago de las mesadas pensionales a través de sus cuentas de ahorro.

Las anteriores consideraciones, nos llevan a proponerle al Honorable Congreso de la República que se permita que además de las cooperativas, los fondos de empleados de categoría plena que cuentan con una supervisión exigente y rigurosa por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria, sean habilitados para pagar las mesadas pensionales a través de las cuentas de ahorros de alrededor de trescientos cincuenta mil pensionados poseen en estas entidades.

De igual forma, se propone que aquellos fondos de categoría diferente a la plena puedan adelantar ese pago, siempre y cuando cuenten con autorización del Ente de supervisión cuando, estos cuenten con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, que, a juicio de esa Superintendencia, puedan prestarles el servicio a sus asociados pensionados.

5. NORMATIVIDAD RELACIONADA

5.1. Normas del sector solidario

Se referencia la normatividad relacionada, conforme a lo informado por la Superintendencia Solidaria, entre otras entidades.

- **Ley 79 de 1988**, mediante la cual se actualizó la legislación cooperativa.
- **Decreto Ley 1481 de 1989**, mediante el cual se crearon los fondos de empleados.
- **Ley 454 de 1998**, mediante la cual se definió el marco conceptual de la economía solidaria, crea la Superintendencia Solidaria, entre otras entidades.

- **Ley 1391 de 2010**, mediante la cual se modificó el Decreto Ley 1481 de julio 7 de 1989, que consagra la naturaleza jurídica, características, constitución y régimen interno de los fondos de empleados.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el 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.

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.

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

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. (...)

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“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. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

En ese sentido, se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría configurar un beneficio particular, actual o directo a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que haga parte de las juntas directivas u órganos directivos de fondos de empleados.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, 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 incurso.

De las y los honorables Congresistas,

 MARÍA FERNANDA CARRASCAL Representante a la Cámara por Bogotá	 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Pacto Histórico
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca
 LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora Partido Conservador Colombiano	 ALFREDO MONDRAGÓN G. Representante a la Cámara Pacto Histórico

7. REFERENCIAS

Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF). (junio de 2022). Hoja de ruta subsector solidario de ahorro y crédito. Estudio. Bogotá, D. C., Colombia.

Analfe. (30 de junio de 2022). Observatorio Socioeconómico de Fondos de Empleados a diciembre de 2021. Boletín semestral ANALFE, Edición número 8. Bogotá, D. C., Obtenido de: <https://www.analfe.org.co/upload/Observatorio%20socioeconómico%20Analfe%20-%208ta%20Publicación.pdf>.

Superintendencia de Economía Solidaria (2022) Informe fondos de empleados nivel de supervisión I, II, III. Recuperado de: www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/data/20220816_informe_fondos_empleados_2022_corte_diciembre_2021_vf_2_completo_0.pdf.

Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Contenciosa Administrativa. M. P.: Carlos Enrique Moreno Rubio. Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (9 de octubre de 2020). Proyecciones y retroproyecciones de población departamental para el periodo 1985-2017 y 2018-2050 con base en el CNPV 2018. Serie departamental de población por área, para el periodo 2018 -2050. Recuperado el 21 de agosto de 2022, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>.

DNP. (27 de septiembre de 2021). Política pública para el desarrollo de la economía solidaria. Documento CONPES 4051. Bogotá, D. C.

La República (2017). Cuáles son las principales ventajas y desventajas de los fondos de empleados. Obtenido de: <https://www.larepublica.co/finanzas-personales/ventajas-y-desventajas-de-los-fondos-de-empleados-2529851>.

Banca de Oportunidades (2021). Reportes de inclusión financiera. Obtenido de: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2017-03/Version_Final_Reporte_Inclusion.pdf.

Galvis, Mónica Andrea & Galvis, Rueda & Álvarez, Juan Fernando & Rodríguez, Álvarez. (2013). Una mirada a los fondos de empleados en Colombia. *Gestión y sociedad*. 5. 75-86. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/304039970_Una_mirada_a_los_fondos_de_empleados_en_Colombia.

Superintendencia Solidaria (2022). Clasificación de los Fondos de empleados por categorías. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/fondo-de-empleados>

Superintendencia Solidaria (2022). Centro de Analítica. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/centro-de-analitica>

Superintendencia Solidaria (2022). Conceptos jurídicos y contables. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/conceptos-juridicos-y-contables>.

Ruano & Rubio (2016). El impacto que tienen los fondos de empleados, en Bogotá, en el bienestar laboral de sus asociados. Universidad de la Salle. Bogotá. Obtenido

en: https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1486&context=maest_administracion.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de julio del año 2023
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 046 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Mena
Fernanda Camuscal

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 971 - lunes 31 de julio de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 039 de 2023 Cámara, por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 041 texto propuesto de 2023 Cámara, por medio de la cual se implementan los corredores de biodiversidad en los linderos rurales, se promueve la reforestación, preservación y recuperación en los bienes y servicios ecosistémicos asociados y se dictan otras disposiciones..... 19

Proyecto de ley número 042 de 2023 Cámara, por medio del cual se establecen los lineamientos para la creación de la política pública de prevención y protección del ciudadano frente a conductas constitutivas de promoción y apología del narcotráfico y el terrorismo..... 22

Proyecto de ley número 046 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones..... 26