



Revista Estudios Socio-Jurídicos

ISSN: 0124-0579

ISSN: 2145-4531

esj@urosario.edu.co

Universidad del Rosario

Colombia

Uribe Correa, Daniel

La protección de los pasajeros de transporte aéreo en Colombia*

Revista Estudios Socio-Jurídicos, vol. 21, núm. 2, 2019, Julio-, pp. 293-330

Universidad del Rosario

Colombia

DOI: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7474>

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73360074015>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEH  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La protección de los pasajeros de transporte aéreo en Colombia*

The Protection of Air Transport Passengers in Colombia

A proteção dos passageiros de transporte aéreo na Colômbia

DANIEL URIBE CORREA**

FECHA DE RECEPCIÓN: 5 DE DICIEMBRE DE 2018. FECHA DE APROBACIÓN: 7 DE MAYO DE 2019

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7474>

Para citar este artículo: Uribe Correa, D. (2019). La protección de los pasajeros de transporte aéreo en Colombia. *Revista Socio-jurídicos*, 21(2), 293-330. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7474>

RESUMEN

Los derechos de los pasajeros han cobrado relevancia gracias al aumento exponencial en la demanda de los servicios de transporte aéreo y a la llegada de aerolíneas de bajo costo a Colombia. En este contexto, es de vital importancia analizar la manera como se puede hacer efectivo el derecho a la reclamación de los pasajeros, más aun teniendo en cuenta que tanto la Aeronáutica Civil como la Superintendencia de Industria y Comercio tienen competencia para conocer reclamaciones en contra de aerolíneas.

Por lo anterior, este artículo tiene como propósito realizar un análisis sobre el alcance del derecho a la reclamación de los pasajeros de transporte aéreo frente a estas dos entidades. Con dicho propósito, este artículo analiza la normativa aplicable a los procedimientos de reclamación mencionados para identificar sus principales características y así, determinar cuáles son las diferencias más relevantes que pueden impactar las reclamaciones de los pasajeros.

Palabras clave: Aeronáutica Civil; derechos del consumidor; derecho de reclamación; transporte aéreo; Superintendencia de Industria y Comercio.

* Artículo de reflexión académica elaborado como requisito parcial de grado para el programa de Maestría en Derecho con Énfasis en Derecho Privado de la Universidad del Rosario.

** Abogado egresado de la Universidad del Rosario, estudiante de la Maestría en Derecho con Énfasis en Derecho Privado de la misma universidad. Acreedor del reconocimiento Grado con Honores Académicos por sus resultados en el examen de Estado Saber Pro. Correo electrónico: Daniel.uribe@urosario.edu.co; 397duc@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3473-5713>.

ABSTRACT

Passengers' rights have become more relevant in recent times due to the exponential increase in air transport services' demand and the arrival of low-cost airlines to Colombia. In this context, it is vital to analyze how passengers can exercise their right to file complaints, even more, considering that both the Civil Aeronautics Unit and the Superintendence of Industry and Commerce have powers to process those against airlines. For these reason, this article performs an analysis of the scope of the right to file complaints of air transport passengers before each one of these authorities. With such purpose, this article analyzes the procedure regulations in order to identify their main characteristics and thus, determine the main differences that may impact the complaints of passengers.

Keywords: Civil Aeronautics Unit, consumer's rights, right to file complaints, air transportation, Superintendence of Industry and Commerce.

RESUMO

Os direitos dos passageiros têm ganhado relevância graças ao aumento exponencial na demanda dos serviços de transporte aéreo e à chegada de companhias aéreas de baixo custo à Colômbia. Neste contexto, é de vital importância analisar a forma como se pode fazer efetivo o direito à reclamação dos passageiros, especialmente tendo em conta que tanto a Aeronáutica Civil quanto a Superintendência de Indústria e Comércio têm competências para conhecer reclamações contra as companhias aéreas.

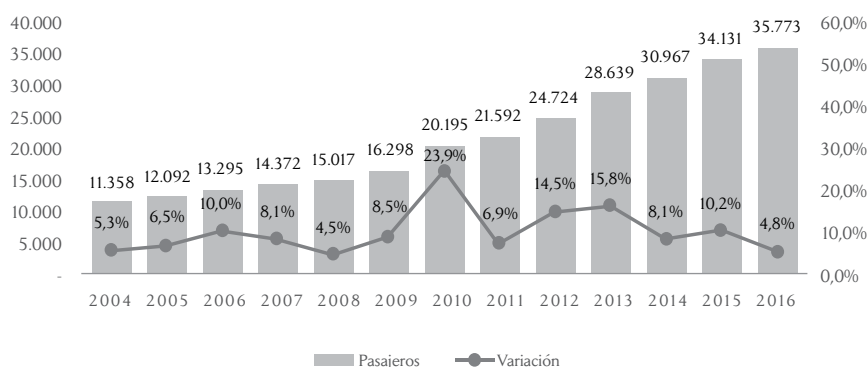
Pelo anterior, este artigo tem como propósito realizar uma análise sobre a alcance do direito à reclamação dos passageiros de transporte aéreo frente a estas duas entidades. Com dito propósito, este artigo analisa a normativa aplicável aos procedimentos de reclamação mencionados para identificar suas principais características e assim, determinar quais são as diferenças mais relevantes que podem impactar as reclamações dos passageiros.

Palavras-chave: Aeronáutica Civil, direito do consumidor, direito de reclamação, transporte aéreo, Superintendência de Indústria e Comércio.

Introducción

En años recientes, el derecho de los consumidores a la reclamación ha cobrado especial relevancia para el sector del transporte aéreo en Colombia gracias a un aumento significativo en la demanda de servicios y, consecuentemente, al aumento en los problemas que surgen como parte de la prestación de dicho servicio. De acuerdo con la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), mientras que en 2006 se movilizaron 13.295.000 pasajeros, en 2016 se movilizaron 35.773.000 pasajeros con una tasa promedio de crecimiento anual del 10,4 %. Tan solo en vuelos domésticos, el número de pasajeros ha aumentado de 8.737.000 en 2006 a 23.968.000 en 2016 (Aeronáutica Civil, 2017).

Figura 1. Pasajeros totales origen-destino



Fuente: Aeronáutica Civil, 2017.

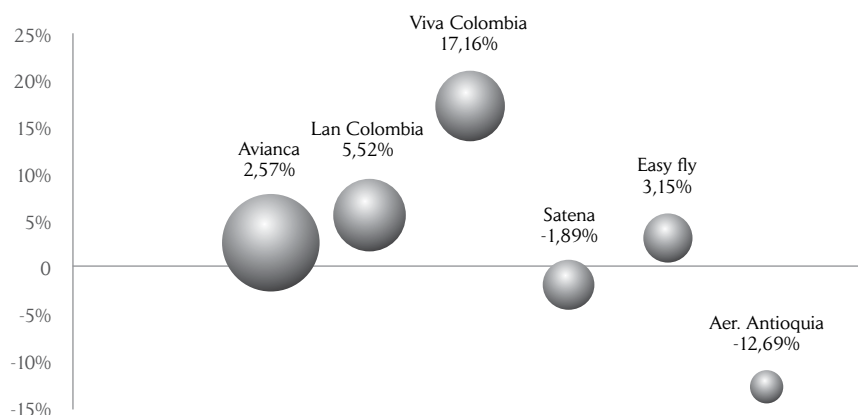
Por su parte, la entrada en operación de aerolíneas de bajo costo en Colombia ha representado un cambio sustancial de modelo de negocio que ha contribuido al incremento del número de pasajeros transportados. Las operaciones de bajo costo en Colombia iniciaron en 2007 con la llegada de Easy Fly, y cobraron especial relevancia a partir de la entrada en el mercado de Viva Air Colombia¹ en 2012.² En 2016, Viva

¹ Antes Viva Colombia (Fast Colombia S.A.S.). El cambio de nombre se dio como resultado de una política de crecimiento empresarial para reflejar el alcance regional de la aerolínea (Semanaeconómica.com, 2018).

² En 2015, estas dos aerolíneas representaron el 12,7 % del total de los asientos disponibles en América Latina y el Caribe ofrecidos por compañías colombianas. Mientras que en

Air Colombia fue la tercera aerolínea con mayor participación en el mercado colombiano, aumentando en un 17 % la cantidad de pasajeros transportados frente al 2015. Easy Fly fue quinta, con un aumento del 3 % frente al 2015. Por su parte, en 2016 entró en operación Wingo, una nueva aerolínea de bajo costo en Colombia que espera ampliar sus operaciones rápidamente (Aeronáutica Civil, 2017).

Figura 2. Pasajeros domésticos origen-destino. Variación por empresa 2015-2016



Fuente: Aeronáutica Civil, 2017.

Ahora bien, el aumento significativo de pasajeros, el crecimiento exponencial de las aerolíneas de bajo costo y las nuevas dinámicas de oferta de pasajes a través de medios electrónicos³ han traído consigo varios inconvenientes para los consumidores de servicios de transporte aéreo. Cancelaciones imprevistas, demoras, pérdidas de equipaje, sobreventa de vuelos y líneas de atención al cliente que no brindan una atención adecuada son tan sólo algunos de los problemas a los que se enfrentan los consumidores de servicios de transporte aéreo.

2006 la participación de aerolíneas de bajo costo en el mercado latinoamericano y del Caribe representaba el 25 %, en 2015 esta participación aumentó al 35 %. (Aeronáutica Civil, 2017).

³ El desarrollo del comercio electrónico ha dinamizado y revolucionado la industria aeronáutica gracias a la venta de tiquetes aéreos por Internet y al surgimiento de nuevos intermediarios que utilizan estos medios para obtener ganancias. Para consultar más detalles sobre los aspectos legales del comercio electrónico se puede consultar el Rincón Cárdenas, E. (2015). *Manual de derecho de comercio electrónico y de internet*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.

Muestra de lo anterior son los montos pagados por aerolíneas en compensaciones a pasajeros por errores en la prestación del servicio de transporte aéreo. De acuerdo con cifras de la Aerocivil, tan solo en diciembre de 2016 las aerolíneas nacionales invirtieron COP 10.121.000.000 en compensaciones y otros pagos equivalentes. En total, en 2016, las aerolíneas entregaron a los pasajeros compensaciones y otros pagos equivalentes a COP 60.189.000.000. El principal motivo para la entrega de estas compensaciones fue la demora de los vuelos (44 %), seguido por cancelaciones (31 %) y denegación de embarque (12 %). Otras causas registradas fueron pérdida del equipaje (9 %), sobreventa de vuelos (3 %) y vuelos anticipados (1 %) (Aeronáutica Civil, 2016).

Teniendo en cuenta lo anterior, la protección de los consumidores de servicios de transporte aéreo y, particularmente, la forma como dichos pasajeros pueden hacer efectivo su derecho a la reclamación, es bastante importante, pues de ello depende que las situaciones arriba mencionadas sean manejadas de forma adecuada, de acuerdo con la ley y las regulaciones aplicables, y siempre con el propósito de proteger los intereses del consumidor, la parte débil de la relación contractual en los contratos de transporte aéreo.⁴

Ahora bien, en Colombia existe una variedad de centros de producción normativa para el derecho a la reclamación de los pasajeros de transporte aéreo que contemplan distintas autoridades y procesos de reclamación aplicables a las quejas de los consumidores en contra de aerolíneas. Por un lado, la Ley 1480 del 12 de octubre de 2011 *“Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”* (Estatuto del Consumidor), y por el otro, el Código de Comercio, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) y los convenios internacionales relacionados con el transporte aéreo internacional. Estos instrumentos legales consagran poderes para conocer reclamaciones de consumidores en

⁴ Frente al concepto de consumidor como parte débil de la relación contractual se pueden consultar la Sentencia del 30 de abril de 2009 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia MP: Pedro Octavio Munar Cadena (Corte Suprema de Justicia, 2009) así como, desde el punto de vista internacional, el trabajo *“Del contrato con el consumidor a los contratos asimétricos: perspectivas del derecho contractual europeo”* del profesor Vincenzo Roppo (Roppo, 2011).

cabeza tanto de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como de la Aerocivil.

Lo anterior es bastante relevante para consumidores y empresas de transporte aéreo por igual. Para los consumidores, no sólo se trata de conocer el procedimiento aplicable a sus reclamaciones ante las entidades mencionadas, sino también de blindar de seguridad jurídica las mismas y garantizar el respeto a su debido proceso⁵ y a su derecho a la información.⁶ Por su parte, para las empresas de transporte aéreo es importante tener certeza sobre los poderes de dichas entidades para ventilar estas reclamaciones, garantizar su debido proceso y poder ejercer una defensa técnica adecuada, con el propósito de prevenir sanciones administrativas y multas.

En este entendido, y teniendo en cuenta la importancia que reviste la efectividad del derecho de reclamación para los consumidores y para las empresas de transporte aéreo, este artículo tiene como propósito analizar el alcance de las reclamaciones de consumidores ante la Aerocivil y la SIC.

Para tal fin, esta investigación realiza un análisis de la normativa aplicable a los procedimientos de reclamación ante una y otra entidad, con el propósito de identificar sus principales características y así determinar cuáles son las diferencias más relevantes entre ambos procedimientos de reclamación.

Metodológicamente, este artículo inicia con una descripción del origen del derecho a la reclamación y su desarrollo en Colombia a través de nuevas tecnologías de la información para facilitar el acceso al derecho a reclamar. Posteriormente, realiza un análisis de las herramientas jurídicas que se encuentran a disposición de los pasajeros en Colombia para defender sus derechos, bien sea ante la SIC o la Aerocivil. Luego, con el ánimo de ejemplificar algunos asuntos recurrentes en las reclamaciones de pasajeros, se realiza un análisis de varios aspectos relevantes para el consumidor, como lo son el desistimiento y el retracto, las cancelaciones

⁵ Sobre el debido proceso de los consumidores puede consultarse la Sentencia T-543 de 2017 de la Corte Constitucional (Corte Constitucional, 2017) en la que Diana Fajardo Rivera analiza brevemente su origen y contenido.

⁶ Sobre el derecho a la información de los consumidores puede consultarse Morgestein Sánchez. (2015). El concepto de información en el Estatuto del Consumidor colombiano. Un estudio jurídico de la institución en la Ley 1480 de 2011. Estudios Socio-Jurídicos, 17(01), 195-217.

de vuelo y denegación de embarque y la responsabilidad civil del transportador aéreo. Finalmente, el artículo contiene un análisis detallado de las diferencias entre el proceso de reclamación ante la SIC y ante la Aerocivil, y concluye con un resumen de las principales diferencias entre ambas vías de reclamación.

El derecho a reclamar y su importancia para la eficacia de los derechos de los consumidores

El derecho a la reclamación hace parte de la columna vertebral del derecho del consumo. Es la garantía que le permite a los consumidores ser oídos, buscar protección ante las entidades correspondientes y hacer efectivos sus derechos; sin él, difícilmente se podría hablar de “derecho del consumo”. Para hablar del derecho a la reclamación en materia de transporte aéreo en Colombia, es necesario ubicar los referentes internacionales que han tenido impacto en nuestra regulación.

El concepto del derecho a la reclamación surge de la mano del concepto mismo de derecho de consumo, cuyo origen puede ubicarse en el discurso del presidente John F. Kennedy del 15 de marzo de 1962,⁷ uno de los referentes internacionales que impactó la regulación colombiana del derecho del consumo.⁸

El 15 de marzo de 1962, el presidente de Estados Unidos John F. Kennedy se dirigió al Congreso de ese país para referirse a la protección del consumidor, en una época en la que este tema era poco común.⁹ En su discurso, Kennedy señaló que los consumidores son el grupo económico más grande y más importante, y a su vez el menos escuchado. Siendo así,

⁷ Varios autores han identificado al discurso del presidente Kennedy como el origen de las discusiones alrededor del derecho del consumo (Morais Carvalho, 2006) y como la génesis de la preocupación por defender a los consumidores (Morgestein Sánchez, 2014).

⁸ Como se mostrará más adelante, el discurso de Kennedy fue el fundamento para la creación de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, las cuales fueron acogidas por Colombia en el Estatuto del Consumidor.

⁹ Al respecto, es importante destacar el movimiento de consumidores de los Estados Unidos que tuvo lugar a mediados del siglo XX, impulsado, entre otros, por la Organisation of Consumers Unions (ahora Consumers International) y a Helen Ewing Nelson, una de las asesoras del presidente Kennedy, quien redactó los cuatro principios que componen el *Consumer Bill of Rights* (Smith, 1995).

concluyó que es deber del Gobierno federal tomar medidas legislativas para garantizar los derechos de los consumidores dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a ser escuchados y a que se les asegure a los consumidores que sus intereses serán tratados de forma justa y con un trato expedito ante los tribunales administrativos (Kennedy, 1962).¹⁰

Este discurso sería conocido posteriormente como el *Consumer Bill of Rights*, que serviría como base para la expedición de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, adoptadas por la Asamblea General de dicha corporación a través de la Resolución No. 39/248 del 16 de abril de 1985.¹¹ Como primer principio, las mencionadas directrices establecieron que los gobiernos debían “(...) formular, fortalecer o mantener una política energética de protección del consumidor (...). Al hacerlo, cada gobierno debe establecer sus propias prioridades para la protección de los consumidores, según las circunstancias económicas y sociales del país y las necesidades de su población (...)” (Organización de Naciones Unidas, 1985).

Posteriormente, las directrices fueron ampliadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1999 y revisadas y aprobadas por la Asamblea General en 2015.¹² Dentro de las directrices, las Naciones Unidas contemplan como eje central el establecimiento de “mecanismos justos, efectivos, transparentes e imparciales para atender las reclamaciones de los consumidores, por medios administrativos, judiciales y alternativos de solución de controversias (...)”; así, los estados deben facilitar a los consumidores información sobre estos mecanismos

¹⁰ Es importante recordar la primera frase del discurso del presidente Kennedy: “*Consumers, by definition, include us all.*” O en español: Consumidores, por definición, nos incluye a todos (Kennedy, 1962).

¹¹ Los cuatro principios del *Consumer Bill of Rights* del presidente Kennedy fueron retomados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución No. 39/248, la cual sumó cuatro principios adicionales en sus Directrices para la Protección del Consumidor tomadas, entre otros, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Esta Resolución fue expedida gracias a *Consumers International*, quienes en 1975 hicieron un llamado a las Naciones Unidas para que se estableciera un código modelo para la protección del consumidor (Organización de Naciones Unidas, 2016).

¹² La última versión de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor fue adoptada por la Asamblea General mediante Resolución No. 70/186 de 2015 y pueden ser consultadas directamente a través del siguiente enlace: https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_es.pdf.

para obtener compensaciones y solucionar controversias (Organización de Naciones Unidas, 2016).

Desde el punto de vista aeronáutico, al hablar del derecho a la reclamación es importante traer a colación algunos instrumentos de otras latitudes, que sirven como ejemplo para conocer la manera como se maneja el derecho a la reclamación a nivel internacional.

Europa, por ejemplo, se ha consolidado como un punto de referencia y un ejemplo para la regulación colombiana¹³ en materia de los derechos de los consumidores del transporte aéreo.¹⁴ Específicamente, el sistema legal europeo se ha ocupado de la protección a los consumidores¹⁵ del transporte aéreo desde 1991, con la expedición del Reglamento (CEE) No. 295/91, el cual tuvo como propósito la implementación de normas mínimas comunes para proteger los intereses de este tipo de usuarios y garantizar el desarrollo equilibrado del sector aeronáutico (Consejo de las Comunidades Europeas, 1991).¹⁶ Este reglamento fue derogado por el Reglamento (CE) No. 261/2004 y sus Directrices Interpretativas, los cuales actualmente regulan todo lo relacionado con los derechos de los pasajeros de transporte aéreo y

¹³ Por ejemplo, el documento “Protección al Consumidor en Colombia: Una aproximación desde las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio” de la Superintendencia de Industria y Comercio hace referencia y toma como ejemplo las regulaciones europeas para varios aspectos del derecho del consumo colombiano (Superintendencia de Industria y Comercio, 2017). Por su parte, varios autores locales, como por ejemplo el profesor Villalba Cuellar (Villalba Cuellar, 2009) o el doctor Sánchez Guerrero (Sánchez Guerrero, 2016), se han tomado el trabajo de reseñar con detalle el origen del derecho del consumidor en el sistema europeo con el propósito de destacar su importancia para el sistema Colombiano o realizar estudios comparados entre uno y otro.

¹⁴ Vale la pena mencionar que la regulación en materia de consumo en Europa es extensa y difusa, a tal punto que no es posible identificar una definición unificada de “consumidor”, sino más bien definiciones que dependen del sector de la economía (Herrero Jiménez, 2016). Particularmente en el ámbito aeronáutico, el Reglamento (CE) No. 261/2004 no contempla una definición expresa de consumidor, sino que utiliza directamente el concepto de pasajero para hacer referencia al sujeto que debe ser protegido (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2004).

¹⁵ Para más información sobre la evolución del derecho del consumidor en Europa se puede consultar Peña López, F. (2018). La Evolución del Derecho Contractual de Consumo Europeo. InDret. Recuperado de <https://institutoiib.org/europa-derecho-de-obligaciones/> y Villalba Cuellar, J.C. (2019). Aspectos Introdutorios al Derecho del Consumo. Prolegómenos, 12(24), 77-95.

¹⁶ El Reglamento CEE No. 295/91 fue adoptado por el entonces Consejo de las Comunidades Europeas ante las medidas de liberalización de la industria aeronáutica adoptadas por esa misma corporación, a través del Reglamento (CEE) No. 2343/90 del 24 de julio de 1990 (Consejo de las Comunidades Europeas, 1991).

establecen los derechos que les asisten en caso de denegaciones de embarque, retrasos o cancelaciones, entre otros asuntos (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2004).

El Reglamento (CE) No. 261/2004 y sus Directrices Interpretativas establecen claramente lo que se debe entender como un retraso, cancelación y denegación de embarque, los derechos a los pasajeros y las obligaciones que los mismos conllevan para las aerolíneas, así como los pasos a seguir y las autoridades competentes ante las cuales es posible reclamar y hacer valer los derechos de los pasajeros, así como las compensaciones aplicables a cada caso.¹⁷

Por su parte, existen varios instrumentos internacionales en materia del derecho del consumidor en el ámbito aeronáutico. El Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional de 1999, también conocido como el Convenio de Montreal, es el principal instrumento que regula el transporte aéreo internacional.¹⁸ Este convenio trae consigo varias disposiciones relacionadas con el ejercicio del derecho a la reclamación de los consumidores aplicables a vuelos internacionales, incluyendo, por ejemplo, la posibilidad de ejercerlo ante los tribunales del domicilio de la aerolínea, en su oficina principal o en el lugar en el que tiene una oficina con la cual se celebró el contrato de transporte (Convenio de Montreal, 1999).

Así mismo, es importante mencionar la Decisión 619 de 2005 de la Comunidad Andina de Naciones, en la cual se establece que las aerolíneas deben disponer de un sistema de atención al usuario, a través del cual se deben recibir y atender las quejas, reclamos o sugerencias de los usuarios, ofreciendo soluciones inmediatas (Comunidad Andina de Naciones, 2005).

Finalmente, y sin perjuicio de la existencia de otros instrumentos internacionales relevantes,¹⁹ pueden mencionarse: (i) los principios básicos

¹⁷ Para conocer más detalles sobre los derechos de los pasajeros pueden consultarse: Pazos Castro, R. (2017). El derecho a compensación por retraso en la normativa europea de transporte aéreo de pasajeros. *InDret: Revista para el Análisis del Derecho*, 17(2). Recuperado de <http://www.indret.com/es/?ed=75> y Mabrilla Rivera, V. (2013). Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, (6), 205-233.

¹⁸ Ratificado por Colombia a través de la Ley 29 de 1992.

¹⁹ Sistema de Varsovia de 1929, Convención de La Haya de 1955 y Reglamentos Aero-náuticos Latinoamericanos, entre otros.

para regular el derecho de los pasajeros de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA, por sus siglas en inglés), en los cuales se establece la necesidad de garantizar el acceso a procedimientos eficientes de reclamación (Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), 2013), y (ii) los principios básicos de protección al consumidor expedidos por la Organización Internacional de Aviación Civil, los cuales contemplan expresamente que los pasajeros deben poder acceder a mecanismos de reclamación efectivos, que les sean claramente informados (Organización Internacional de Aviación Civil, 2015).

Las herramientas jurídicas de los pasajeros en Colombia

El estatuto del consumidor

En Colombia, el Estatuto del Consumidor se ha consagrado como el instrumento a través del cual se han implementado las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor.²⁰ Este regula todos los asuntos relacionados con la protección del consumidor, la protección de la que gozan contra riesgos para su salud y seguridad, el acceso a la información, educación y responsabilidad de productores, proveedores y distribuidores, entre otros aspectos. En concreto, el artículo 3 del Estatuto del Consumidor consagra dentro de los derechos y deberes de los consumidores el derecho a la reclamación;²¹ consiste en la posibilidad de reclamar ante el productor, proveedor o prestador para poder obtener una reparación integral, oportuna y adecuada, y tener acceso a las autoridades pertinentes para este fin (Congreso de la República, 2011).

El Estatuto del Consumidor es, entonces, el principal instrumento legal en Colombia en relación con los derechos y deberes de los consumidores. Sin embargo, el artículo segundo del Estatuto del Consumidor

²⁰ Prueba de ello son los principios generales del Artículo 1 del Estatuto del Consumidor, los cuales coinciden con los consagrados por las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, e incluso van más allá al incluir una protección especial a niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores (Congreso de la República, 2011).

²¹ Para más información consultar Shina, F. (2017). Estatuto del consumidor. Comentarios a la Ley 1480. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario y Editorial Astrea.

establece que las disposiciones del mismo son aplicables a los sectores de la economía para los cuales “no exista regulación especial”. De haber regulación especial, “aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley” (Congreso de la República, 2011).

Lo anterior admite dos interpretaciones: (i) que las normas del Estatuto del Consumidor únicamente aplican en los eventos en los que no haya regulación especial; o (ii) que las normas del Estatuto del consumidor aplican incluso cuando hay regulación especial como complemento a la misma.²²

Con esta última interpretación, el Estatuto del Consumidor debe ser entendido como la base del Sistema de Protección del Consumidor en Colombia. Así lo confirma la exposición de motivos del Estatuto del Consumidor:

Se ha considerado que no deben existir reglas distintas para cada ámbito o sector, ya que ello, además de generar confusión entre las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de las normas, va en detrimento del consumidor quien debe enfrentarse a normatividades y entidades diferentes. (Congreso de la República, 2010)

Esta misma interpretación fue reafirmada por la Corte Constitucional en la sentencia C-909 de 2012, en donde la Corte señaló que el propósito del Estatuto del Consumidor es el de crear un solo sistema que cubra a todos los ámbitos y sectores de la economía, independientemente de que regulaciones especiales consagren disposiciones específicas o precisiones aplicables a un determinado sector (Corte Constitucional, 2012). En igual sentido, la sentencia C-896 de 2012 de la Corte Constitucional señaló que el propósito del Estatuto del Consumidor fue el de adoptar un régimen de protección al consumidor que protegiera, promoviera y garantizara la efectividad y libre ejercicio de los derechos de los consumidores (Corte Constitucional, 2012).²³

²² Este asunto ha sido ampliamente abordado para el caso del derecho de retracto, el cual se encuentra regulado tanto en los RAC como en el Estatuto del Consumidor. Se puede encontrar un resumen del debate en Pico-Zuñiga, A. (2017). El alcance de los principios generales del Estatuto del Consumidor Colombiano. *Vniversitas*, 66(134), 291-326.

²³ Es importante señalar que, siguiendo esta línea, y en concordancia con el artículo 4 del Estatuto del Consumidor, incluso en los eventos en los que haya regulación especial, si las normas

Las regulaciones aeronáuticas

Ahora bien, desde el punto de vista de las regulaciones aeronáuticas, los pasajeros deben tener en cuenta diversos cuerpos normativos que contemplan disposiciones relativas a sus derechos. En este punto, es importante hacer una distinción entre los conceptos de transporte de pasajeros interno y transporte de pasajeros internacional para identificar el régimen jurídico y normas que deben aplicarse.

De conformidad con el artículo 1874 del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), el transporte aéreo se considera interno cuando el punto de partida y destino fijados se encuentran dentro del territorio nacional. Todos los demás casos son considerados transporte aéreo internacional (Presidencia de la República, 1971).

Ahora bien, el Convenio de Montreal, ratificado por Colombia mediante la Ley 29 de 1992, precisa el concepto de transporte aéreo internacional. Para el Convenio, el transporte se considera internacional si: (i) sus puntos de partida y de destino están situados en el territorio de dos Estados parte, o por lo menos en un Estado parte si en el recorrido hay por lo menos dos Estados; (ii) su punto de partida y su punto de destino están situados en el territorio de dos Estados distintos, por lo menos uno de ellos siendo un Estado parte; y (iii) el punto de partida y de destino están ubicados en el territorio de un solo Estado parte pero el trayecto incluye una escala en el territorio de otro Estado (Convenio de Montreal, 1999).

Habiendo hecho esta distinción, en primer lugar, las normas aeronáuticas aplicables al transporte aéreo interno son el Código de Comercio y los RAC. El artículo 1773 del Código de Comercio establece que la Parte Segunda del Libro Quinto regula todas las actividades de aeronáutica civil, las cuales quedan sometidas a inspección, vigilancia y reglamentación del Gobierno. En particular, el Capítulo XII, Sección II de la Parte Segunda regula el transporte aéreo de pasajeros y estipula las principales

del Estatuto del Consumidor son más favorables, éstas serán de aplicación preferente frente a las regulaciones especiales.

obligaciones de las aerolíneas y los derechos de los pasajeros en el marco de la relación contractual de transporte.²⁴

Por su parte, los RAC tienen una especial relevancia para la industria aeronáutica. Frente a la naturaleza jurídica de los RAC, debe señalarse que el artículo 1782 del Código de Comercio establece que la Aerocivil es la autoridad gubernamental encargada de expedir los RAC. Siendo así, la Aerocivil expidió la Resolución 2450 de 1974 por la cual adoptó el Manual de Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, conocido hoy en día como los RAC. Los RAC son adoptados por la Aerocivil a través de acto administrativo y su publicidad se realiza a través de la publicación en la página web: www.aerocivil.gov.co (Aeronáutica Civil, 2009). Vale la pena mencionar que la facultad sancionatoria de la Aerocivil fue consagrada por la Ley 105 de 1993²⁵ y reiterada en Decreto 260 de 2004. Esta facultad se limita, inicialmente, a imponer sanciones a aerolíneas o intermediarios por el incumplimiento de las normas aeronáuticas.²⁶ El procedimiento para imponer dichas sanciones y las causales de imposición se encuentran consagrados en el RAC 13, el cual derogó el RAC 7 (Aeronáutica Civil, 2018).²⁷

El RAC 3, titulado Actividades Aéreas Civiles, contempla los derechos y deberes de los usuarios, las medidas que se deben adoptar en caso de incumplimientos, las compensaciones a las que tienen derecho los pasajeros de transporte aéreo en caso de demoras, las cancelaciones, las sobreventas, los reembolsos y el procedimiento para los mismos, las exigencias relacionadas con los sistemas de atención al usuario y las

²⁴ Algunos de estos asuntos se detallan en el siguiente capítulo al tratar la responsabilidad civil en el transporte aéreo.

²⁵ Artículo 55: “Corresponde a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas relacionadas con el sector, por la violación de los reglamentos aeronáuticos y las demás normas que regulan las actividades del sector aeronáutico.” (Congreso de la República, 1993).

²⁶ Esto se encuentra en el numeral 13 del artículo 5 del Decreto 260 de 2004.

²⁷ El RAC 13 consagra el régimen sancionatorio aplicable a las actividades de aviación en Colombia. Frente a la facultad sancionatoria de la Aeronáutica Civil, es importante traer a colación la Sentencia C-853 de 2005 de la Corte Constitucional, en donde se reafirmó que le corresponde a la Aeronáutica Civil fijar los criterios para imponer sanciones a las aerolíneas y demás empresas de transporte aéreo, así como determinar los pasos a seguir en caso de que se vulneren los derechos de los usuarios del transporte aéreo (Corte Constitucional, 2017).

instancias de reclamación para hacer efectivo todo lo anterior, entre muchas otras disposiciones relevantes para los pasajeros.

Por lo anterior, el RAC 3 se ha consolidado como el instrumento aplicado por la Aerocivil para regular el cumplimiento de las aerolíneas en cuanto a los estándares de calidad de prestación del servicio de transporte, en conjunto con las ya mencionadas disposiciones del Código de Comercio. Al ser un acto administrativo expedido por una autoridad especializada como lo es la Aerocivil, la cual regula todas las fases del contrato de transporte aéreo entre el consumidor y la aerolínea, el RAC 3 puede categorizarse, sin duda, bajo lo que el Estatuto del Consumidor considera como una regulación especial.²⁸

En cuanto al derecho de reclamación, el artículo 3.10.2.18 del RAC 3 establece la forma como los pasajeros de transporte aéreo pueden hacer efectivo su derecho: (i) directamente ante la aerolínea o el agente intermediario; (ii) con una queja ante la Aerocivil para que ésta proceda con una investigación y actuación administrativa en contra de la aerolínea e imponga sanciones de ser procedente; o (iii) ante la vía judicial para demandar las indemnizaciones pertinentes (Aeronáutica Civil, 2018).

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, es importante precisar que el artículo 3.10 del RAC 3 señala expresamente que las disposiciones allí contenidas en relación con los derechos y obligaciones de los pasajeros y los transportadores no tienen carácter taxativo sino enunciativo, y serán aplicables sin perjuicio de los derechos y obligaciones consagrados en el Código de Comercio para el caso del transporte aéreo interno (Aeronáutica Civil, 2018). De lo anterior se desprende que el RAC 3 tiene un carácter supletivo frente a las disposiciones contenidas en el Código de Comercio. De hecho, en diversas secciones del RAC 3²⁹ pueden evidenciarse referencias a las normas consagradas en el Código de Comercio en relación con aviación civil.

²⁸ En materia aeronáutica, Argentina también maneja regulaciones de carácter general (Código Civil y Comercial de la Nación) y regulaciones de carácter especial (Código Aeronáutico) cuya articulación genera varios interrogantes (Capaldo, 2016).

²⁹ Pueden encontrarse diversas referencias al Código de Comercio en la Sección 3.10 sobre los derechos y deberes de pasajeros y transportadores en materia de reservas, tiquetes, equipajes, atención al usuario, entre otros. Así mismo, varias menciones pueden encontrarse en la sección 3.6 en relación con el explotador de las aeronaves (Aeronáutica Civil, 2018).

En segundo lugar, para el caso del transporte aéreo internacional, el ya mencionado artículo 3.10 del RAC 3 también le otorga un carácter supletivo frente a diversos convenios internacionales, los cuales son los llamados a regular el transporte de pasajeros en rutas internacionales: (i) Sistema de Varsovia de 1929; (ii) Convenio de la Haya de 1955, (iii) Convenio de Montreal y Decisión 619. Frente a la aplicabilidad del Sistema de Varsovia de 1929 y el Convenio de la Haya de 1955, es importante señalar que el artículo 55 del Convenio de Montreal establece expresamente que el mismo prevalecerá sobre cualquier otra regla que aplique al transporte aéreo internacional. Siendo así, los Estados parte del Convenio de Montreal, que también son parte del Sistema de Varsovia de 1929 y del Convenio de la Haya de 1955 deberán aplicar únicamente el Convenio de Montreal, por encima de estos dos tratados internacionales (Convenio de Montreal, 1999). Lo anterior se debe a que el Convenio de Montreal surgió como una iniciativa de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) cuyo propósito principal es convertirse en una herramienta de unificación de la normatividad internacional en materia de transporte aéreo de pasajeros.

En ese sentido, a pesar de que el RAC 3 hace referencia expresa al Sistema de Varsovia de 1929 y a la Convención de la Haya de 1955, los principales instrumentos normativos que regulan el transporte aéreo internacional para Colombia son el Convenio de Montreal junto con la Decisión 619, la cual aplica para rutas que involucran a la Comunidad Andina de Naciones.³⁰

De conformidad con lo planteado en este capítulo, las herramientas jurídicas con las que cuentan los consumidores en Colombia pueden resumirse como se muestra a continuación: (i) desde el punto de vista de la normatividad sobre protección al consumidor: el Estatuto del Consumidor;

³⁰ En particular, el artículo 1 de la Decisión 619 establece que la decisión es aplicable a: “[...] a) Los pasajeros que inicien su viaje en un aeropuerto de un País Miembro de la Comunidad Andina; b) Los pasajeros que inicien su viaje en el aeropuerto de un tercer país a cargo de un transportista aéreo de un País Miembro con destino o escala a un aeropuerto de un País Miembro; c) Los pasajeros que hayan sido transferidos en un aeropuerto de un País Miembro por un transportista aéreo u operador turístico del vuelo para el que disponían de una reserva, independientemente de los motivos que haya dado lugar a la transferencia; y, d) Los pasajeros que posean billetes expedidos dentro de programas para usuarios habituales, billetes en compensación u otros programas comerciales” (Comunidad Andina de Naciones, 2005).

(ii) desde el punto de vista de la regulación aeronáutica para transporte aéreo interno: (a) el Código de Comercio; y de manera supletiva (b) los RAC, en particular el RAC 3; y (iii) desde el punto de vista de la regulación aeronáutica para el transporte aéreo internacional: (a) el Convenio de Montreal; junto con (b) la Decisión 619.

Otros aspectos relevantes para el derecho a la reclamación de los pasajeros

Antes de entrar a precisar las principales diferencias entre el proceso de reclamación ante la SIC y la Aerocivil, se repasarán algunos aspectos que son altamente relevantes para los consumidores de transporte aéreo por ser asuntos que comúnmente suscitan reclamaciones ante las autoridades. Propiamente, esta sección abordará: (i) el retracto y desistimiento; (ii) las cancelaciones de vuelos y denegación de embarque; y (iii) la responsabilidad civil del transportador aéreo.

Retrato y desistimiento

De conformidad con el artículo 47 del Estatuto del Consumidor, en los casos de ventas no tradicionales o a distancia³¹ de servicios, como puede serlo la celebración de un contrato de transporte aéreo, se entiende pactado el derecho a retractarse dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de la celebración del contrato. De ejercer este derecho, el vendedor debe devolver el dinero en su totalidad al consumidor, sin que proceda ningún descuento o retención (Congreso de la República, 2011).

Por su parte, el artículo 3.10.1.8 del RAC 3 (versión del 20 de enero de 2015) consagraba exclusivamente la figura del desistimiento en virtud

³¹ De conformidad con el Decreto 1499 de 2014 (compilado por el Decreto 1074 de 2015), las ventas no tradicionales pueden ser aquellas: (i) realizadas en el lugar de residencia o de trabajo del consumidor; (ii) en las que el consumidor es abordado de forma intempestiva por fuera del establecimiento de comercio; o (iii) en las que el consumidor es llevado a escenarios dispuestos especialmente para aminorar su capacidad de discernimiento. Por su parte, las ventas a distancia son aquellas en las que el consumidor no tiene contacto directo con el producto que adquiere (ej. A través de correo electrónico, teléfono, catálogo, internet o cualquier otro método de comunicación a distancia) (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2014).

de la cual el pasajero podía desistir del viaje dando aviso previo al transportador con al menos veinticuatro (24) horas de anticipación a la hora del vuelo. Contrario a lo dispuesto por el artículo 47 del Estatuto del Consumidor, el RAC 3 (versión del 20 de enero de 2015) establecía que el transportador podía retener un porcentaje de reducción que no podía exceder el 10 % del valor total del tiquete aéreo (Aeronáutica Civil, 2015). El desistimiento no se limita a las ventas no convencionales o a distancia.

Como se reseña en varias publicaciones,³² la evidente contradicción entre estas dos normas ha sido objeto de amplio debate y ha generado un conflicto de leyes y competencias entre la SIC y la Aerocivil para los casos de ventas no tradicionales o a distancia de los tiquetes aéreos. Con base en el Estatuto del Consumidor, era posible argumentar que la SIC contaba con la facultad jurisdiccional para conocer cualquier conflicto que surgiera entre consumidor y vendedor por el derecho de retracto, sin excepción alguna. Sin embargo, con fundamento en los artículos 1782 y 1878 del Código de Comercio y en la Sentencia T-987 del 2012 de la Corte Constitucional, también era posible argumentar que la Aerocivil era la autoridad designada para regular los derechos de los pasajeros de transporte aéreo a través de los RAC y que la retención contenida en el artículo 3.10.1.8 del RAC 3 (versión del 20 de enero de 2015) se ajusta completamente al Código de Comercio (Corte Constitucional, 2012).

Con el propósito de zanjar esta discusión, la Aerocivil expidió la Resolución 1375 del 11 de junio de 2015 por la cual se modificó el artículo 3.10.1.8 del RAC 3 (versión del 20 de enero de 2015). En esta resolución, la Aerocivil hace una distinción conceptual entre retracto y desistimiento. Por un lado, la figura del desistimiento no sufrió mayores modificaciones frente al texto anterior;³³ sin embargo, la Resolución 1375 de 2015 consagró expresamente una regulación especial para el

³² Entre ellas, es posible consultar Gonzalez, O. (2015). Termina diferencia entre Aerocivil y Sic: derecho de retracto en tiquetes. *Asuntos Legales*. Pico Zuñiga (2015). El derecho de retracto en la compra de tiquetes aéreos, un debate abierto. *Ámbito Jurídico*; y Sarmiento García, M. G. (2016). El derecho de retracto de los pasajeros en el transporte aéreo. *Revista de Derecho Privado*, (31), 355-365.

³³ Se estableció la necesidad de que las tarifas promocionales estuvieran registradas ante la Oficina de Transporte Aéreo de la Aerocivil (Aeronáutica Civil, 2015).

retracto, que condicionó su ejercicio a condiciones más restrictivas que las establecidas por el Artículo 47 del Estatuto del Consumidor: (i) debe ejercerse dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la compra; (ii) debe ejercerse con una antelación igual o mayor a ocho (8) días calendario a la fecha del vuelo en vuelos nacionales y quince (15) días calendario en vuelos internacionales; y (iii) contempla una retención en favor del transportador de COP 60.000 para tiquetes nacionales y USD 50 para tiquetes internacionales, actualizable anualmente con el aumento en el IPC, sin que se supere el 10 % del precio total del tiquete (Aeronáutica Civil, 2015).

Con la inclusión del retracto en el RAC 3, y con fundamento en los artículos 1782 y 1878 del Código de Comercio, el artículo 2 del Estatuto del Consumidor y la Sentencia T-987 del 2012 de la Corte Constitucional, los pasajeros deben acogerse a las condiciones establecidas en dicho reglamento sin que exista la posibilidad de buscar la aplicación del Artículo 47 del Estatuto del Consumidor, el cual es claramente más beneficioso para los consumidores. Sin embargo, podría argumentarse que la Resolución 1375 de 2015 no es la norma que consagra condiciones más favorables para el consumidor, por lo cual, con base en el Artículo 4 del Estatuto del Consumidor, se debería seguir aplicando el Artículo 47 del Estatuto del Consumidor.

Al respecto, vale la pena destacar el concepto con radicado No. 16-056279- -00001-0000 del 15 de abril de 2016. En este concepto, la SIC analizó la normatividad aplicable al derecho de retracto en compras de tiquetes aéreos por Internet, así como las competencias para dirimir conflictos relacionados con este asunto y estimó que la autoridad con competencia para dirimir controversias relacionadas con este asunto es, en principio, la Aerocivil en su calidad de autoridad encargada de la inspección, vigilancia y control de la actividad aeronáutica. Sin embargo, dejó a salvo sus facultades y funciones jurisdiccionales al señalar: “en virtud de las funciones de tipo jurisdiccional otorgadas a la Superintendencia de Industria y Comercio [...], la vulneración de las referidas disposiciones, podrá ser conocida y decidida por [...] esta Entidad. [...] a través de la acción de protección del consumidor [...]” (Superintendencia de Industria y Comercio, 2016).

Cancelaciones de vuelos y denegación de embarque

De igual forma, es importante hacer referencia a la reglamentación sobre cancelaciones de vuelos y denegaciones de embarque.

Por un lado, el artículo 3.10.2.13.1 del RAC 13 establece que, en caso de cancelación o retraso del vuelo por causa de fuerza mayor o por razones meteorológicas que afecten la seguridad del vuelo, el transportador puede optar por devolver la totalidad del precio pagado por el tiquete aéreo, en cuyo caso se liberará de responsabilidad frente al pasajero. Por el contrario, si el vuelo inicia y se ve interrumpido por fuerza mayor o razones meteorológicas, el transportador tiene la obligación de prestar el servicio de transporte y sufragar cualquier costo de manutención y hospedaje derivado de tal interrupción (Aeronáutica Civil, 2018). Esta disposición se encuentra en armonía con el artículo 1882 del Código de Comercio, el cual establece la responsabilidad del transportador por incumplimiento o interrupción del viaje.

Ahora bien, el literal (c) del artículo 3.10.2.13.2. del RAC 3 establece que si se cancela el vuelo y no se devuelve el precio pagado al pasajero, el transportador se encontrará en la obligación de compensar al pasajero: (i) sufragando los gastos de hospedaje; (ii) los gastos de traslado entre el aeropuerto y el hospedaje; y, (iii) en caso de haberse presentado demora en el vuelo, un refrigerio (para demoras mayores a 1 hora e inferiores a 3 horas), desayuno, almuerzo o cena (para demoras mayores a tres horas e inferiores a cinco horas), u hospedaje y transporte (para demoras superiores a cinco horas) (Aeronáutica Civil, 2018).

Si la cancelación no se debe a fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad del vuelo, el transportador deberá pagar al pasajero en dinero en efectivo una compensación adicional equivalente mínimo al 30 % del valor del trayecto, a menos que el pasajero acepte una compensación en otra forma. Ahora bien, si el pasajero es reubicado en otro vuelo y dicho vuelo sale dentro de las seis (6) horas siguientes a la hora de salida programada para el vuelo adicional, no procede esta compensación (Aeronáutica Civil, 2018).

Vale la pena mencionar que el Convenio de Montreal³⁴ y la Decisión 619³⁵ establecen un régimen bastante similar al del Código de Comercio y el RAC 3 en cuanto a las cancelaciones o interrupciones del viaje en los casos de vuelos internacionales. La diferencia principal entre el régimen nacional y el internacional radica en que, como se mencionó anteriormente, en el caso nacional el transportador puede exonerarse del cumplimiento del contrato de transporte si devuelve el valor pagado al pasajero y la cancelación se debió a fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad del vuelo (Navas-Herrera, 2011).

Por su parte, si la aerolínea deniega el embarque a un pasajero por sobreventa del vuelo o por cualquier otro motivo que sea imputable al transportador, este será responsable de llevar al pasajero a su destino final en el siguiente vuelo propio disponible para la misma ruta o en un vuelo de otra aerolínea en caso de no contar con disponibilidad. Vale la pena mencionar que el pasajero puede escoger no aceptar volar en un vuelo distinto al inicialmente previsto. En este caso, la aerolínea deberá compensar al pasajero en dinero en efectivo equivalente mínimo al 30% del valor del trayecto (Aeronáutica Civil, 2018).

Particularmente, en lo relacionado con reclamaciones por denegación de embarque como consecuencia de sobreventa de cupos, es importante mencionar que, en el concepto No. 02041754 de 2002, la SIC reconoció que las facultades de la Aerocivil incluyen la investigación y sanción de quienes infrinjan los RAC;³⁶ sin embargo, la SIC aclara que es de su competencia jurisdiccional, entre otros, el ordenar el cese de publicidad engañosa, la efectividad de garantías y ordenar la suspensión de la producción y comercialización de bienes y servicios incluso en el sector aeronáutico (Superintendencia de Industria y Comercio, 2002). En ese sentido, bajo estos aspectos, el pasajero podría acudir ante la SIC

³⁴ Ver artículos 19 y 20 del Convenio de Montreal.

³⁵ Ver artículo 7 de la Decisión 619.

³⁶ A continuación, se cita textualmente el concepto 0241754 de 2002: "En materia de transporte aéreo, la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, es la autoridad competente para reglamentar, supervisar, investigar y sancionar administrativamente las infracciones a los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, específicamente en el tema de compensaciones al pasajero como consecuencia de la sobreventa de cupos." (Superintendencia de Industria y Comercio, 2002)

para obtener la protección de sus derechos como consumidor bajo el Estatuto del Consumidor ante una denegación de embarque.

Adicionalmente, es importante señalar que la Decisión 619 establece normas y compensaciones similares al Código de Comercio y el RAC 3 en términos de cancelaciones, retrasos y denegaciones de embarque.³⁷

Responsabilidad civil del transportador aéreo

Finalmente, vale la pena hacer referencia a la responsabilidad civil del transportador aéreo.³⁸ Al respecto, el Código de Comercio consagra las principales disposiciones que regulan los límites de la responsabilidad del transportador aéreo en vuelos nacionales. El artículo 1880 del Código de Comercio dispone que el transportador es responsable por cualquier lesión o por la muerte del pasajero que ocurran a bordo de la aeronave o en el marco de las operaciones de embarque o desembarque. El transportador puede exonerarse únicamente si demuestra culpa exclusiva de la víctima o hecho exclusivo de tercero, y que adoptó todas las medidas pertinentes para evitar el daño, o que le fue imposible tomarlas. Adicionalmente, la indemnización a cargo del transportador por lesión o muerte del pasajero se encuentra limitada a 25.000 gramos de oro puro por pasajero, de conformidad con el artículo 1881 del Código de Comercio (Presidencia de la República, 1971). Sin embargo, según el artículo 3.10.2.17 del RAC 3, el régimen de indemnización aplicable dependerá de si el transporte fue interno o internacional.

En ese sentido, en el ámbito internacional, el artículo 17 del Convenio de Montreal establece que el transportador es responsable por cualquier lesión o muerte de pasajeros que ocurra a bordo de la aeronave o durante las operaciones de embarque y desembarque. Al respecto, y a diferencia de la legislación nacional, el Convenio de Montreal no establece causales

³⁷ Particularmente, la Decisión 619 difiere del RAC 3 en los tiempos de retraso que tienen que ocurrir para que se causen las compensaciones por retraso y el porcentaje de la compensación adicional a pagar a los pasajeros.

³⁸ Respecto a este tema, para más detalles se sugiere consultar el artículo “La responsabilidad civil del transportador aéreo: un análisis paralelo del régimen legal internacional con la ley colombiana” de la Doctora María Fernanda Navas-Herrera, el cual realiza un paralelo profundo y detallado entre la regulación nacional e internacional de la responsabilidad civil del transportador aéreo aplicable a Colombia (Navas-Herrera, 2011).

de exoneración del transportador para muerte o lesiones cuya compensación no exceda 100.000 derechos especiales de giro.³⁹ Para muertes o lesiones cuya compensación exceda los 100.000 derechos especiales de giro, el transportador puede exonerarse si prueba que el daño no se debió a la negligencia o acciones u omisiones indebidas del transportador o de sus dependientes o agentes, o si prueba negligencia, acción u omisión indebida de un tercero (Convenio de Montreal, 1999).

Por su parte, en casos de pérdida de equipaje, el artículo 1887 del Código de Comercio establece que el transportador es responsable cuando el hecho que causó el daño ocurra a bordo de la aeronave o cuando los objetos se encuentren bajo la custodia del transportador, sus agentes, dependientes o consignatarios. La responsabilidad del transportador se limita a 10 gramos de oro puro por kilogramo de mercancía o equipaje registrado y el transportador únicamente puede exonerarse de este pago cuando el daño sea consecuencia exclusiva de la naturaleza o vicio propio de las cosas transportadas o cuando pruebe que la pérdida o avería ocurrió cuando el equipaje estaba bajo la custodia de autoridades aduaneras (Presidencia de la República, 1971). Al igual que con los daños o lesiones a los pasajeros, el artículo 3.10.3.5 del RAC 3 dispone que el régimen a aplicar en casos de pérdida de equipaje dependerá de si el transporte aéreo fue interno o internacional.

En ese sentido, en el ámbito internacional, el transportador es responsable por el daño o pérdida de equipaje facturado por el sólo hecho de que dicho evento haya ocurrido a bordo de la aeronave o cuando el equipaje se hallase bajo su custodia. Como en la regulación nacional, el transportista no es responsable si el daño se debe a la naturaleza, defecto o vicios propios del equipaje facturado. Para el caso del equipaje no facturado y objetos personales, el transportador es responsable si media culpa de él o sus dependientes o agentes. En estos casos, la responsabilidad del transportador se limita a 1.000 derechos especiales de giro por pasajero. Sin embargo, este límite no es aplicable si el pasajero comprueba que el

³⁹ Artículo 23: "Se considerará que las sumas expresadas en derechos especiales de giro mencionadas en el presente Convenio se refieren al derecho especial de giro definido por el Fondo Monetario Internacional. La conversión de las sumas en las monedas nacionales, en el caso de procedimientos judiciales, se hará conforme al valor de dichas monedas en derechos especiales de giro en la fecha de la sentencia." (Convenio de Montreal, 1999).

perjuicio sufrido es resultado de una acción u omisión del transportador, sus dependientes o agentes en ejercicio de sus funciones, con intención de causar daño o con temeridad, y sabiendo que probablemente se causará un daño (Convenio de Montreal, 1999).

Las diferencias entre las reclamaciones ante la SIC o ante la Aerocivil

La recopilación normativa hecha hasta el momento permite divisar diferencias entre el proceso de reclamación ante la Aerocivil y ante la SIC en relación con asuntos aeronáuticos.

La siguiente tabla tiene como propósito resumir las principales diferencias entre ejercer el derecho a la reclamación ante la SIC⁴⁰ y ante la Aerocivil, derivadas del procedimiento aplicado por cada una de las entidades:

Tabla 1. Resumen de las principales diferencias entre reclamaciones ante la Aerocivil y ante la SIC

Asunto	Aerocivil	SIC
Normativa aplicable	Código de Comercio, RAC 3, convenios internacionales para transporte aéreo internacional y RAC 13.	Estatuto del Consumidor.
Método de reclamación	Quejas por incumplimiento del Código de Comercio, de los RAC o de los convenios internacionales para transporte aéreo internacional.	Acción de protección al consumidor bajo el Estatuto del Consumidor.
Clase de proceso	Proceso en sede administrativa de única instancia.	Proceso en sede jurisdiccional de única o primera instancia dependiendo de la cuantía y el territorio.

⁴⁰ Vale la pena aclarar que este análisis se centra en las facultades jurisdiccionales otorgadas a la SIC por el Estatuto del Consumidor y en las demandas de protección al consumidor. Lo anterior no debe confundirse con las denuncias que los consumidores pueden radicar ante la SIC para que se inicien investigaciones de carácter administrativo por la vulneración de las normas de protección al consumidor. Estas denuncias difieren ampliamente de las demandas de protección al consumidor en tanto la investigación que inicia la SIC tiene como propósito la protección de un interés general (Congreso de la República, 2011). Para la SIC, las actuaciones administrativas (como aquellas adelantadas ante la Aeronáutica Civil) tienen como propósito proteger un interés de carácter general, mientras que la acción judicial de protección al consumidor tiene como fin la protección de los derechos de un consumidor cuando éstos se ven amenazados en el marco de una relación de consumo (Superintendencia de Industria y Comercio, 2016).

<i>Asunto</i>	<i>Aerocivil</i>	<i>SIC</i>
Reclamación directa	No aplica como requisito de procedibilidad. Es una alternativa que se le otorga al pasajero.	El consumidor debe agotar la reclamación directa ante la aerolínea como requisito de procedibilidad para presentar la demanda.
Medidas preventivas o cautelares	Puede decretar medidas preventivas para infracciones detectadas en flagrancia que atenten contra la seguridad aérea o aeroportuaria.	Puede decretar medidas cautelares.
Pretensiones del actor	Buscar una sanción administrativa a la aerolínea e indemnizaciones y compensaciones en el marco del Código de Comercio, del RAC 3 o de los convenios internacionales en caso de transporte aéreo internacional.	Buscar la protección de sus derechos como consumidor (efectividad de la garantía, reparación del servicio, devolución del dinero, entre otros).
Alcance de la decisión	Ordenar el pago de la sanción por parte de la aerolínea, el pago de la indemnización o compensación al pasajero y la adopción de medidas tendientes a evitar la repetición.	Ordenar el cumplimiento de la garantía, la reparación del servicio, la devolución del dinero pagado, entre otros, así como las medidas que considere más justas para las partes según lo probado en el proceso.
Efectos de la decisión	Puede contemplar medidas generales (no limitadas al caso concreto) tendientes a evitar la repetición de la infracción.	Limitados al caso concreto, pero puede fallar infra, extra y ultrapetita frente a lo solicitado por el actor.
Sanciones y multas	Sanciones entre 4.5 y 750 salarios mínimos legales mensuales vigentes dependiendo de la gravedad y clase de la infracción.	Multas de hasta 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes dependiendo de las circunstancias de agravación probadas.

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se detallan las diferencias reseñadas en la tabla anterior:

En primer lugar, y como se mencionó anteriormente, la normativa aplicable para ambos casos es diferente. Por un lado, la SIC aplica el Estatuto del Consumidor cuya premisa gira en torno a una relación de consumo en donde el pasajero es el consumidor que debe ser protegido y la aerolínea es la parte fuerte de la relación contractual. Por su parte, el Código de Comercio, el RAC 3, el Convenio de Montreal, la Decisión 619 y el RAC 13, aplicados por la Aerocivil no parten del supuesto de un desequilibrio contractual sino de la premisa de un contrato de prestación de servicios en virtud del cual una de las partes tiene ciertos derechos exigibles frente a la otra parte en casos de incumplimiento.

En segundo lugar, en su calidad de autoridad administrativa especializada para el sector aeronáutico, encargada del seguimiento y control

de las actividades aéreas civiles, la Aerocivil puede recibir quejas de los pasajeros en contra de aerolíneas y darles el trámite administrativo sancionatorio correspondiente para imponer multas y ordenar a las aerolíneas el cumplimiento de la normatividad aeronáutica. Por su parte, la SIC, como autoridad encargada de la defensa de los derechos de los consumidores de todos los sectores de la economía,⁴¹ puede recibir demandas de protección al consumidor en sede jurisdiccional con el propósito de analizar posibles violaciones a los derechos de los consumidores (Congreso de la República, 2011).⁴²

En tercer lugar, el procedimiento administrativo sancionatorio que inicia la Aerocivil en contra de las aerolíneas es un proceso en sede administrativa de única instancia, en el cual sólo procede recurso de reposición en el efecto devolutivo en contra de los fallos o actos definitivos proferidos en el marco del proceso (Aeronáutica Civil, 2018).⁴³ A diferencia de lo anterior, el procedimiento aplicado por la SIC para conocer las demandas de protección al consumidor es un proceso jurisdiccional verbal sumario de única o primera instancia dependiendo del territorio y de la cuantía de las pretensiones del consumidor (Congreso de la República, 2011).⁴⁴

Cabe resaltar que, de conformidad con el artículo 3.10.2.18 del RAC 3, no es necesario agotar la reclamación directa ante la aerolínea para poder interponer una queja ante la Aerocivil.⁴⁵ El pasajero puede acudir directamente a la aerolínea para buscar un arreglo directo, acudir ante la Aerocivil para interponer una queja o acudir ante la vía judicial para demandar las indemnizaciones pertinentes (Aeronáutica Civil, 2018).

⁴¹ El artículo 58 del Estatuto del Consumidor le otorga a la SIC la facultad de conocer a prevención todos los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores "(...) establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía (...)". El mismo artículo señala expresamente que la SIC "(...) tiene competencia en todo el territorio nacional y reemplaza al juez de primera o única instancia competente por razón de la cuantía y el territorio." (Congreso de la República, 2011). La Sentencia C-156 de 2013 de la Corte Constitucional realiza un análisis de la facultad jurisdiccional de la SIC y su armonización con las facultades administrativas de inspección vigilancia y control (Corte Constitucional, 2013).

⁴² Ver artículos 56 y siguientes del Estatuto del Consumidor.

⁴³ Ver artículo 13.1070 del RAC 13.

⁴⁴ Ver artículo 58 del Estatuto del Consumidor. Adicionalmente, en estos asuntos es importante referirse a la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso.

⁴⁵ Vale la pena destacar que ni el Código de Comercio ni la Decisión 619 contienen la obligación de elevar una reclamación directa ante el transportador.

Sin embargo, el artículo 31 del Convenio de Montreal,⁴⁶ en lo relativo a averías o retrasos al equipaje facturado, establece la obligación de dar un aviso de protesta oportuno al transportador. En caso de no dar este aviso, cualquier acción contra el transportador será inadmisible (Convenio de Montreal, 1999). Por su parte, el numeral 5 del artículo 58 del Estatuto del Consumidor prevé como requisito de procedibilidad de la demanda haber agotado la instancia de reclamación directa ante la entidad o compañía demandada (Congreso de la República, 2011).⁴⁷

En cuanto a medidas preventivas, en el marco de una queja ante la Aerocivil, esta puede, de oficio, decretar medidas preventivas únicamente para infracciones detectadas en flagrancia, que atenten contra la seguridad aérea o aeroportuaria (Aeronáutica Civil, 2018).⁴⁸ Las regulaciones aeronáuticas no contemplan la posibilidad de que los actores soliciten las medidas preventivas en sus quejas. A diferencia de lo anterior, las normas procesales aplicables a la acción de protección del consumidor ante la SIC permiten a los consumidores solicitar el decreto de medidas cautelares, pero no permiten a la SIC su decreto de oficio (Congreso de la República, 2012).⁴⁹

Ahora bien, las pretensiones que pueden elevar los actores ante la Aerocivil, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio, consisten principalmente en: (i) solicitar que se investiguen los hechos constitutivos de violación a la normatividad aeronáutica; (ii) que como

⁴⁶ Ver artículo 31 del Convenio de Montreal: "(...) 2. En caso de avería, el destinatario deberá presentar al transportista una protesta inmediatamente después de haber sido notada dicha avería y, a más tardar, dentro de un plazo de siete días para el equipaje facturado y de catorce días para la carga, a partir de la fecha de su recibo. En caso de retraso, la protesta deberá hacerla a más tardar dentro de veintidós días, a partir de la fecha en que el equipaje o la carga hayan sido puestos a su disposición. 3. Toda protesta deberá hacerse por escrito y darse o expedirse dentro de los plazos mencionados. 4. A falta de protesta dentro de los plazos establecidos, todas las acciones contra el transportista serán inadmisibles, salvo en el caso de fraude de su parte."

⁴⁷ En Estados Unidos es necesario reclamar ante la aerolínea antes de radicar una queja ante el Departamento de Transporte (*U.S. Department of Transportation – DOT*). Las quejas pueden ser radicadas vía telefónica o correo electrónico (*U.S. Department of Transportation*, 2018). Para más detalles sobre el proceso de reclamación en Estados Unidos se puede visitar: <https://www.transportation.gov/airconsumer/file-consumer-complaint>.

⁴⁸ Ver artículo 13.1075 del RAC 13. Esta facultad se le otorga a la Aeronáutica Civil inicialmente por el artículo 55 de la Ley 105 de 1993.

⁴⁹ Vale la pena mencionar que la SIC si tiene competencia para decretar medidas cautelares o preventivas de oficio, pero en el marco de sus facultades administrativas y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 59 del Estatuto del Consumidor (Congreso de la República, 2011).

consecuencia de dicha investigación, y de probarse la violación, se sancione a la aerolínea con multa de acuerdo con el RAC 13, y (iii) que, además de la multa, se ordene a la aerolínea adoptar las medidas necesarias para cumplir con la normatividad aeronáutica, particularmente, en lo relacionado con las compensaciones e indemnizaciones en favor del pasajero por la prestación inadecuada del servicio, las cuales incluyen, dependiendo del incumplimiento, refrigerios, alimentos, hospedaje, gastos de traslado, reubicación en otro vuelo, compensaciones en dinero y reembolsos.⁵⁰ Ante la SIC, las pretensiones de los consumidores pueden contemplar: (i) el cumplimiento de la garantía, la reparación del servicio, la devolución del dinero pagado y asuntos relacionados con protección contractual o publicidad engañosa, entre otros, así como (ii) la imposición de multas administrativas (Congreso de la República, 2011).

Frente al alcance de la decisión de ambas autoridades, es importante destacar, por un lado, que la decisión de la Aerocivil no sólo puede envolver la obligación para la aerolínea de cumplir con la normatividad aeronáutica, sino también la obligación de tomar todas las medidas necesarias para reparar o neutralizar las consecuencias de la infracción y evitar la repetición de los hechos (Aeronáutica Civil, 2018).⁵¹ En ese sentido, las decisiones de la Aerocivil pueden incluir medidas de carácter general tendientes a evitar la repetición de los hechos frente a terceros, no limitándose al caso concreto. A diferencia de lo anterior, las decisiones de la SIC se ven limitadas al caso concreto, sin que quepa la posibilidad de ordenar medidas de carácter general. Sin embargo, vale la pena mencionar que la SIC puede fallar infra, extra y ultrapetita frente a lo pedido por el consumidor, pudiendo ordenar las medidas que considere más justas para las partes según lo probado en el proceso (Congreso de la República, 2011).

Por su parte, las quejas ante la Aerocivil pueden dar lugar a las multas contempladas en el RAC 13 por el incumplimiento de asuntos relacionados con la prestación del servicio y los derechos y deberes de

⁵⁰ Las compensaciones se encuentran contempladas en el artículo 3.10.2.13.2 del RAC 3; sin embargo, es importante tener en cuenta el Código de Comercio (para el transporte aéreo interno) y las disposiciones contenidas al respecto en el Convenio de Montreal y la Decisión 619 para el transporte aéreo internacional (Aeronáutica Civil, 2018).

⁵¹ Lo anterior se encuentra expresamente contemplado en los artículos 13.200 y 13.905 del RAC 13.

los usuarios. El valor de estas multas varía dependiendo de la infracción cometida por la aerolínea y pueden ser de entre 4.5 y 750 salarios mínimos legales mensuales vigentes (Aeronáutica Civil, 2018).⁵² En el marco de una acción de protección al consumidor, a diferencia de la Aerocivil, la SIC puede aplicar la multa⁵³ prevista en el numeral 10 del artículo 58 del Estatuto del Consumidor la cual prevé multas de hasta 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes en caso de que la aerolínea haya incumplido con sus obligaciones contractuales o legales. El valor de estas multas dependerá de las “[...] circunstancias de agravación debidamente probadas, tales como la gravedad del hecho, la reiteración en el incumplimiento de garantías o del contrato, la renuencia a cumplir con sus obligaciones legales, inclusive la de expedir la factura y las demás circunstancias.” (Congreso de la República, 2011).

Finalmente, a manera de ejemplo, se reseñan brevemente algunas decisiones de la SIC en asuntos relacionados con aerolíneas: En 2016, en respuesta a la demanda de protección al consumidor con radicado No. 2016-19694, la SIC ordenó a LATAM Airlines el pago de una suma de COP 3.760.000 por la pérdida de equipaje de una pasajera en la ruta Alicante (España) - Bogotá (Colombia) (Superintendencia de Industria y Comercio, 2016). Por su parte, en la demanda de protección al consumidor con radicado No. 2016-120362, una ciudadana no pudo viajar por motivos de fuerza mayor y Viva Air Colombia le negó cualquier tipo de reprogramación. Ante esta circunstancia, y en el marco del proceso ante la SIC, ambas partes llegaron a un acuerdo de conciliación en 2017 por el cual la aerolínea compensó a la ciudadana con tres pasajes ida y regreso a cualquier destino nacional (Superintendencia de Industria y Comercio, 2017).⁵⁴ Aunque hay pocos casos de alta difusión en donde

⁵² Estas multas están contempladas entre los artículos 13.515 y 13.575 del RAC 13.

⁵³ El artículo “Análisis económico de las sanciones administrativas en el derecho de la competencia y el consumo” del profesor Camilo Ernesto Ossa Bocanegra hace un análisis relevante sobre las sanciones que puede imponer la SIC en el marco de acciones de protección al consumidor e infracciones a normas de competencia (Ossa Bocanegra, 2015).

⁵⁴ Estos son tan sólo algunos de los casos disponibles en la SIC. En múltiples oportunidades la SIC ha intervenido para proteger los derechos de los consumidores de transporte aéreo, ordenando indemnizaciones a su favor. Dichos casos se pueden consultar en la herramienta de Consulta de Procesos de la SIC a la cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <http://serviciospub.sic.gov.co/Sic2/Tramites/Radicacion/Radicacion/Consultas/ConsultaRadicacion.php>

la SIC haya ordenado multas en contra de aerolíneas, puede señalarse la multa ordenada en contra de Viva Air Colombia en 2013 por un valor de COP 14.737.500 por haber cerrado un vuelo antes de tiempo y no haberles permitido a cinco consumidores hacer el *check in* (Dinero, 2013).

SIC Facilita

Antes de entrar en las conclusiones de este escrito, y con el ánimo de evidenciar los esfuerzos que han emprendido la SIC y la Aerocivil para establecer un procedimiento de reclamación ordenado y un control sobre las actividades aeronáuticas adecuado, es importante traer a colación la alianza que han creado recientemente la SIC, la Aerocivil y el Ministerio de Transporte para habilitar un canal a partir del cual atender las demandas y quejas contra aerolíneas comerciales; este es conocido como SIC Facilita.

Es así como la SIC habilitó, desde el 1 de octubre de 2018, la plataforma SIC Facilita para recibir quejas contra las aerolíneas que ofrecen vuelos nacionales: Avianca, Viva Air Colombia, Easy Fly, Satena, Copa Airlines y ADA, quienes se sumaron voluntariamente a la iniciativa (Superintendencia de Industria y Comercio, 2018).

SIC Facilita es una plataforma virtual creada en 2015 y administrada por la SIC, cuyo propósito es facilitar el trámite de quejas de consumidores contra proveedores y propender por conciliaciones entre ellos. A través de SIC Facilita, los consumidores que ya hayan agotado el trámite de reclamación directa pueden ponerse en contacto con las aerolíneas a través de un chat virtual para resolver sus diferencias y llegar a acuerdos conciliatorios. Si el consumidor está en desacuerdo con el ofrecimiento o la postura de la aerolínea, entonces un mediador de la SIC interviene para buscar que las partes lleguen a un acuerdo en la plataforma. De no lograrse acuerdo, el consumidor puede continuar con las acciones legales que considere pertinentes, esto es, con la demanda de protección al consumidor o la queja ante la Aerocivil.

Las aerolíneas han señalado que su entrada a SIC Facilita será gradual. Según Andrés Uribe, gerente de IATA para Colombia

La puesta en marcha de ese nuevo procedimiento será gradual. Aunque hay algunas compañías aéreas que ya están listas para implementarlo desde ese día, hay otras que tienen que contratar más personal, capacitarlo y revisar sus presupuestos para empezar a usar la plataforma SIC Facilita. (Portafolio, 2018)

Iniciativas como esta permiten una mayor efectividad del derecho a la reclamación de los consumidores en tanto facilitan y agilizan el acceso al mismo y propenden por espacios de diálogo y coordinación interinstitucional, todo, en favor del consumidor.

Conclusiones

Como se mostró anteriormente, los procesos de reclamación ante la SIC y ante la Aerocivil presentan diferencias relevantes para los consumidores, que pueden afectar de una u otra forma sus pretensiones y su derecho a la reclamación.

Aunque por ambas vías es posible obtener la protección de los derechos de los consumidores, bien sea bajo el Código de Comercio, los RAC, los convenios internacionales o el Estatuto del Consumidor, las siguientes conclusiones permiten resumir las principales diferencias entre ambas vías:

- a. La demanda de protección al consumidor ante la SIC es un proceso que establece mayores requisitos al consumidor, en tanto requiere el cumplimiento de más formalidades (como, por ejemplo, el agotamiento de la reclamación directa ante la demandada), mientras que la queja ante la Aerocivil requiere de la presentación de un escrito, el cual no requiere formalidades específicas.
- b. La demanda de protección al consumidor contempla una participación activa del consumidor, en su calidad de demandante, en el proceso. Siendo así, el proceso contempla una etapa de conciliación, así como varios momentos procesales en los que el actor puede participar activamente (Congreso de la República, 2011). A diferencia de lo anterior, el consumidor es casi un mero espectador en el proceso administrativo sancionatorio ante la Aerocivil, pues la investigación

- a la aerolínea y determinación de las sanciones son realizadas por la Aerocivil sin su intervención, en su calidad de autoridad administrativa especializada a cargo del sector aeronáutico.
- c. Si lo que busca el consumidor es una multa para la aerolínea, es más conveniente acudir ante la Aerocivil, pues el RAC 13 contempla expresamente multas para los incumplimientos a las normas aeronáuticas. En ese sentido, la imposición de multas no es una facultad discrecional de la Aerocivil de comprobarse el incumplimiento. A diferencia de lo anterior, la imposición de las multas contempladas por el numeral 10 del artículo 58 del Estatuto del Consumidor si es una facultad discrecional de la SIC.
 - d. La sentencia de la SIC puede ser más beneficiosa para los consumidores en tanto la SIC puede fallar extra y ultrapetita, y puede ordenar las medidas que considere más justas para las partes según lo probado en el proceso. Por su parte, la decisión de la Aerocivil puede ser más beneficiosa para el interés general en tanto que esta organización puede ordenar a la aerolínea la adopción de medidas de carácter general tendientes a evitar la repetición de los hechos.

Siendo así, aunque ambos procesos garantizan el derecho a la reclamación de los consumidores, es claro que su alcance es bastante distinto y el consumidor deberá tomar una decisión en cuanto a cuál proceso se ajusta más a sus necesidades dependiendo del caso concreto y del objeto de sus pretensiones. En todo caso, vale la pena destacar que herramientas como SIC Facilita les permiten a los consumidores tener un primer acercamiento con las aerolíneas que puede, de entrada, evitar la necesidad de acudir a las instancias de reclamación descritas anteriormente.

Referencias

Aeronáutica Civil. (18 de septiembre de 2009). *Resolución 5034 de 2009*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de Legal Legis: http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_759920426454f034e0430a010151f034

- Aeronáutica Civil. (20 de enero de 2015). *Historicos RAC*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de RAC 3 - Versión 20 de enero de 2015: <http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/VERSION%20ENERO%2020%202015/RAC%20%203%20-%20Actividades%20A%C3%A9reas%20Civiles.pdf>
- Aeronáutica Civil. (11 de junio de 2015). *Resolución 1375 de 2015*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de Aeronáutica Civil: <http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/Resoluciones%202015/RESL.%20%20N%C2%B0%2001375%20%20JUN%2011%20de%202015%20-%20RETRACTO%20-%20RAC%203.pdf?Web=1>
- Aeronáutica Civil. (Diciembre de 2016). *Boletín de Análisis de Compensaciones y Otros Pagos al Usuario 2016*. Recuperado el 27 de noviembre de 2017, de Aeronáutica Civil: <http://www.aerocivil.gov.co/atencion/estadisticas-de-las-actividades-aeronauticas/Compensaciones%20y%20otros%20pagos%20al%20usuario/A%C3%91O%202016/COMPENSACIONES%20%20Y%20OTROS%20P%20%20ACUMULADO%20A%20DICIEMBRE%20DE%202016.ppt>
- Aeronáutica Civil. (marzo de 2017). *La Aviación en Cifras 2017*. Recuperado el 22 de abril de 2018, de Aeronáutica Civil: <http://www.aerocivil.gov.co/Potada/revi.pdf>
- Aeronáutica Civil. (Junio de 2018). *RAC 13 - Quinta Enmienda*. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de Aeronáutica Civil: <http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2013%20-%20R%C3%A9gimen%20Sancionatorio.pdf>
- Aeronáutica Civil. (Abril de 2018). *RAC 3 - Primera Enmienda*. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de Aeronáutica Civil: <http://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%203%20-%20Actividades%20A%C3%A9reas%20Civiles.pdf>
- Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA). (3 de junio de 2013). *Principios básicos para regular el derecho de los pasajeros*. Recuperado el 3 de diciembre de 2018, de IATA: <https://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2013-06-03-03.aspx>
- Capaldo, G. D. (2016). El transporte aéreo de pasajeros a la luz del código civil y comercial de 2014. *Aequitas Virtual - Publicación de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador*, 10(25). Recuperado <https://p3.usal.edu.ar/index.php/aequitasvirtual/article/view/3993>
- Comunidad Andina de Naciones. (15 de julio de 2005). *Decisión 619 de 2005*. Recuperado el 3 de diciembre de 2018, de Sistema de Información sobre

- Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos: <http://www.sice.oas.org/trade/junac/Decisiones/DEC619s.asp>
- Congreso de la República. (30 de diciembre de 1993). *Ley 105 de 1993*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de Secretaría del Senado: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0105_1993.html
- Congreso de la República. (9 de septiembre de 2010). *Gaceta del Congreso No. 626 de 2010*. Recuperado el 16 de septiembre de 2018, de Congreso de la República: <http://www.senado.gov.co/az-legislativo/gacetas>
- Congreso de la República. (12 de octubre de 2011). *Ley 1480 de 2011*. Recuperado el 2 de mayo de 2018, de Congreso de la República: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1480_2011.html
- Congreso de la República. (12 de julio de 2012). *Ley 1564 de 2012*. Recuperado el 19 de noviembre de 2012, de Secretaría del Senado: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html
- Consejo de las Comunidades Europeas. (4 de febrero de 1991). *Reglamento (CEE) No 295/91*. Recuperado el 13 de noviembre de 2018, de Eur-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A31991R0295>
- Consejo Europeo. (14 de marzo de 2018). *Reforma de los derechos de los pasajeros aéreos en la UE*. Recuperado el 15 de octubre de 2018, de Consejo Europeo: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/air-passenger-rights/>
- Convenio de Montreal. (28 de mayo de 1999). *Convenio de Montreal de 1999*. Recuperado el 3 de diciembre de 2018, de IATA: https://www.iata.org/policy/Documents/MC99_en.pdf
- Corte Constitucional. (31 de octubre de 2012). *Sentencia C-896 de 2012*. Recuperado el 18 de septiembre de 2018, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-896-12.htm>
- Corte Constitucional. (7 de noviembre de 2012). *Sentencia C-909 de 2012*. Recuperado el 18 de septiembre de 2018, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-909-12.htm>
- Corte Constitucional. (23 de noviembre de 2012). *Sentencia T-987 de 2012*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-987-12.htm>
- Corte Constitucional. (20 de marzo de 2013). *Sentencia C-156 de 2013*. Recuperado el 24 de octubre de 2018, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-156-13.htm>
- Corte Constitucional. (25 de agosto de 2017). *Sentencia C-543 de 2017*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-543-17.htm>

- Corte Constitucional. (17 de agosto de 2017). *Sentencia C-853 de 2005*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-853-05.htm>
- Corte Suprema de Justicia. (4 de abril de 2009). *Sentencia del 30 de abril de 009 Proceso No. 2589931030021999-00629-01*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de Consulta Jurisprudencial - Corte Suprema de Justicia: <http://consultajurisprudencial.ramajudicial.gov.co:8080/WebRelatoria/csj/index.xhtml>
- Dinero. (2013, 9 de diciembre). Multa para Viva Colombia. *Dinero*. Recuperado de <https://www.dinero.com/empresas/articulo/la-sic-multo-aerolinea-viva-colombia/184114>
- González, O. (3 de junio de 2015). *Termina diferencia entre Aerocivil y Sic: derecho de retracto en tiquetes*. *Asuntos Legales*. Recuperado de <https://www.asuntos-legales.com.co/actualidad/termina-diferencia-entre-aerocivil-y-sic-derecho-de-retracto-en-tiquetes-2262301>
- Herrero Jiménez, M. (2016). Concepto de consumidor en el derecho de la unión europea. *Revista de Estudios Económicos y Empresariales*, (28), 183-216. Recuperado de http://dehesa.unex.es/bitstream/handle/10662/6808/0212-7237_28_183.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Kennedy, J. F. (15 de marzo de 1962). *Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest*. Recuperado de <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=9108>
- Mambrilla Rivera, V. (2013). Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, (6), 205-233. Recuperado de <https://www.revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/318/283>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (12 de Agosto de 2014). *Decreto 1499 de 2014*. Recuperado el 23 de Abril de 2019, de Presidencia de la República: [http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2014/Documents/AGOSTO/12/DECRETO 1499 DEL 12 DE AGOSTO DE 2014.pdf](http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2014/Documents/AGOSTO/12/DECRETO%201499%20DEL%2012%20DE%20AGOSTO%20DE%202014.pdf)
- Moráis Carvalho, J. (2006). La protección de los consumidores en la Unión Europea ¿Mito o realidad? *Criterio Jurídico*, 6, 243-266. Recuperado de <http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/download/259/1021>
- Morgestein Sánchez, W. I. (2014). El concepto de información en el Estatuto del Consumidor colombiano. Un estudio jurídico de la institución en la Ley 1480 de 2011. *Estudios Socio-Jurídicos*, 17(01), 195-217. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/3255>

- Navas-Herrera, M. F. (2011). La responsabilidad civil del transportador aéreo: Un análisis paralelo del régimen legal internacional con la ley colombiana. *Vniversitas*, 60(122), 603-636. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14355>
- Organización de Naciones Unidas. (9 de abril de 1985). *Resolución 39/248 Protección del Consumidor*. Recuperado el 13 de octubre de 2018, de Organización de Naciones Unidas <http://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>
- Organización de Naciones Unidas. (julio de 2016). *Directrices para la Protección del Consumidor*. Recuperado el 14 de febrero de 2018, de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_es.pdf
- Organización de Naciones Unidas. (2016). *United Nations Guidelines on Consumer Protection*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de Organización de Naciones Unidas: <https://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/UN-Guidelines-on-Consumer-Protection.aspx>
- Organización Internacional de Aviación Civil. (9 de julio de 2015). *ICAO Core Principles on Consumer Protection*. Recuperado el 3 de diciembre de 2018, de Organización Internacional de Aviación Civil <https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf>
- Ossa Bocanegra, C. E. (2015). Análisis económico de las sanciones administrativas en el derecho de la competencia y el consumo. *Derecho del Estado*, 35, 151-179. Recuperado de <https://revistas.ueexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4338/5065>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (11 de Febrero de 2004). *Reglamento (CE) No. 261/2004*. Obtenido de Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2004-80291>
- Pazos Castro, R. (2017). El derecho a compensación por retraso en la normativa europea de transporte aéreo de pasajeros. *InDret: Revista para el Análisis del Derecho*. Recuperado de <http://www.indret.com/code/getPdf.php?id=2035&pdf=1303.pdf>
- Peña López, F. (12 de julio de 2018). *La evolución del derecho contractual de consumo europeo*. Instituto Ítalo-Ibero-Brasileiro de Estudios Jurídicos. Recuperado de <https://institutoiib.org/europa-derecho-de-obligaciones/>
- Pico Zúñiga, F. A. (2015, 14 de octubre). El derecho de retracto en la compra de tiquetes aéreos, un debate abierto. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/educacion-y-cultura/el-derecho-de-retracto-en-la-compra-de-tiquetes-aereos-un>

- Pico Zúñiga, F. A. (2017). El alcance de los principios generales del estatuto del consumidor colombiano. *Vniversitas*, 66(134), 291-326. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n134/0041-9060-vniv-134-00291.pdf>
- Portafolio. (2018, 12 de septiembre). Aerolíneas tomarán más tiempo para entrar a la plataforma SIC Facilita. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/aerolineas-tomarian-mas-tiempo-para-entrar-a-la-plataforma-de-sic-facilita-521103>
- Portafolio. (2018, 7 de octubre). Latam entrará a la plataforma SIC Facilita el primero de noviembre. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/latam-entrara-a-la-plataforma-sic-facilita-el-primero-de-noviembre-522034>
- Presidencia de la República. (27 de marzo de 1971). *Decreto 410 de 1971 - Código de Comercio*. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html#1
- Rincón Cárdenas, E. (2015). *Derecho de comercio electrónico y de internet*. Bogotá D.C.: Legis.
- Roppo, V. (12 de junio de 2011). Del contrato con el consumidor a los contratos asimétricos: perspectivas del derecho contractual europeo. *Revista de Derecho Privado*, (20), 177-223. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/2891>
- Sánchez Guerrero, D. (2016). Medidas de protección al consumidor de seguros en contextos de liberalización de mercados. *Revista Ibero-Latinoamericana de Seguros*, 25(45)17-58. Recuperado el 13 de noviembre de 2018, de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/iberoseguros/article/view/18436/14634>
- Sarmiento García, M. G. (2016). El derecho de retracto de los pasajeros en el transporte aéreo. *Revista de Derecho Privado*, (31) 355-365. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/4805/5716>
- Viva Colombia cambió de nombre a Viva Air Colombia. (2 de mayo de 2018). *Semanaeconómica.com*. Recuperado de <http://semanaeconomica.com/article/sectores-y-empresas/turismo/287977-vivacolombia-cambio-de-nombre-a-viva-air-colombia/>
- Shina, F. E. (2017). *Estatuto del consumidor. Comentarios a la Ley 1480*. Bogotá D.C.: Editorial Astrea - Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de <https://editorial.urosario.edu.co/estatuto-del-consumidor-comentarios-a-la-ley-1480-derecho-comercial.html#tab-description>
- Smith, R. (4 de septiembre de 1995). *Pioneer Fights on for Consumer Safety. The Baltimore Sun*. Recuperado de http://articles.baltimoresun.com/1995-09-04/features/1995247035_1_helen-nelson-consumer-movement-consumer-rights

- Superintendencia de Industria y Comercio. (2002). *Concepto No. 02041754*. Recuperado de http://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/publicaciones/Boletines/07jul2002.html#SIC
- Superintendencia de Industria y Comercio. (15 de abril de 2016). *Concepto No. 16-056279- -00001-0000*. Recuperado de <http://www.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/Concepto%2016%2056279%20%2015%2004%2016%20Retracto%20Vntas%20Distanc.pdf>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (10 de agosto de 2016). *Concepto No. 16-161212- -2-0*. Recuperado de <http://www.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/16161212%20Resp%20Agencias%20de%20viaje.pdf>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (4 de noviembre de 2016). *Sentencia No. 6666*. Recuperado de <http://serviciospub.sic.gov.co/Sic2/Tramites/Radicacion/Radicacion/Consultas/ConsultaRadicacion.php>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (29 de marzo de 2017). *Acta de Conciliación No. 321*. Recuperado de <http://serviciospub.sic.gov.co/Sic2/Tramites/Radicacion/Radicacion/Consultas/ConsultaRadicacion.php>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (27 de julio de 2017). *Protección al consumidor en Colombia: Una aproximación desde las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio*. Recuperado de [http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Proteccion_al_Consumidor_en_Colombia_julio27_2017\(1\).pdf](http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Proteccion_al_Consumidor_en_Colombia_julio27_2017(1).pdf)
- Superintendencia de Industria y Comercio. (12 de septiembre de 2018). *Aerocivil y la Superindustria realizan alianza estratégica para beneficio de los usuarios del transporte aéreo*. Recuperado de <http://www.sic.gov.co/noticias/aerocivil-y-la-superindustria-realizan-alianza-estrategica-para-beneficio-de-los-usuarios-del-transporte-aereo>
- U.S. Department of Transportation. (6 de septiembre de 2018). *How the Complaint Process Works*. Recuperado de <https://www.transportation.gov/airconsumer/file-consumer-complaint>
- Villabla Cuellar, J. C. (2009). Aspectos Introductorios al Derecho del Consumo. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 77-95. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87617269006>