



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 968

Bogotá, D. C., jueves, 25 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 51 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 1335 de 2009
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, especialmente de los menores de dieciocho (18) años de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento; así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, abandono de la dependencia del consumidor de productos de tabaco, sucedáneos o imitadores y se establecen las sanciones correspondientes a quienes contravengan las disposiciones de esta ley.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, cuando se utilice la expresión “libre de humo” se entenderá que comprende tanto el humo como el aerosol que produzcan los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento. De igual forma, la expresión “productos de tabaco y sus derivados” se entenderá que abarca a los productos de tabaco que incluyen cigarrillos, derivados de productos de tabaco, sucedáneos o imitadores, los cuales incluyen Productos de Tabaco Calentado (PTC), Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), e imitadores, que incluyen Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), así

como los dispositivos e insumos que resulten indispensables para su adecuado consumo como es el caso de los dispositivos calentadores.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 2°. Prohibición de Vender Productos de Tabaco a Menores de Edad. Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, en cualquiera de sus presentaciones, a menores de dieciocho (18) años. En caso de duda, el vendedor deberá solicitar que cada comprador de tabaco demuestre que ha alcanzado la mayoría de edad.

Parágrafo 1°. Es obligación de los vendedores y expendedores de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, indicar con un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento o punto de venta la prohibición de la venta de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento a menores de edad.

Este anuncio en ningún caso hará mención a marcas, empresas o fundaciones de empresas tabacaleras o comercializadoras de derivados, sucedáneos e imitadores; ni empleará logotipos, símbolos, juegos de colores, que permitan identificar alguna de ellas.

Parágrafo 2°. Las autoridades competentes realizarán procedimientos de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta, local, o establecimientos con el fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición.

Parágrafo 3°. Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos

o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de personas menores de dieciocho (18) años.

Se debe garantizar que los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 4°. Se prohíbe la fabricación y comercialización de dulces, refrigerios, juguetes u otros objetos que tengan forma de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, y puedan resultar atractivos para personas menores de dieciocho (18) años.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 8°. Programas Educativos para Evitar el Consumo y Procurar el Abandono. Las personas menores de dieciocho (18) años deberán recibir los conocimientos y asistencia institucional educativa bajo los principios de salud pública sobre los efectos nocivos del tabaquismo, la incidencia de enfermedades, la discapacidad prematura y la mortalidad debidas al consumo de tabaco y a la exposición del humo de tabaco, tanto de los fumadores activos como pasivos. Adicionalmente, deberán recibir información completa y adecuada sobre los riesgos relacionados con los componentes de los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento. Para esto el Ministerio de Educación fijará en los programas de educación preescolar, primaria, secundaria, media, superior, de educación para el trabajo y el desarrollo humano, para la prevención y control del tabaquismo y en general el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 9°. Programas de Educación Preventiva en Medios Masivos de Comunicación a Cargo de la Nación. La Comisión de Regulación de Comunicaciones destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) libres de conflicto de interés, orientados a la emisión de mensajes de prevención contra el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 13. Empaquetado y Etiquetado. El empaquetado y etiquetado de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento no podrán: a) ser dirigidos a personas menores de dieciocho (18) años o ser especialmente atractivos para estos; b) sugerir que consumir productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional, al éxito sexual, a la reducción del riesgo o a la cesación de consumo de productos de tabaco; c) contener publicidad falsa o engañosa recurriendo a expresiones tales como cigarrillos “suaves”, “ligeros”, “light”, “mild”, “bajo en alquitrán, nicotina y monóxido de carbono”, o incluir “puede” para referirse a la nocividad del producto.

Parágrafo 1°. En todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, se deberá expresar, clara e inequívocamente, en la imagen o en el texto, según sea el caso y de manera rotativa y concurrente, frases de advertencia y pictogramas, cuya rotación se hará, como mínimo anualmente, según la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

En los empaques de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, comercializados en el país, dichas frases de advertencia y pictogramas deberán aparecer en las superficies de cada una de las dos (2) caras principales, ocupando el setenta por ciento (70%) del área de cada cara; el texto será en castellano en un recuadro de fondo blanco y borde negro con tipo de letra Helvética 14 puntos en Negro, que será ubicado paralelamente en la parte inferior del empaque.

Parágrafo 2°. Todas las cajetillas y empaques de cigarrillos, productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento tendrán un empaque neutro. Esto es una forma de embalaje que estandariza las características en cuanto a color, tipos de letras, formas, distintivos, logotipos y cualquier otro elemento de la imagen de la marca en el empaquetado, envoltorio, así como en el etiquetado de los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores, incluyendo a los dispositivos necesarios para su funcionamiento. Además, elimina toda la información publicitaria y promocional.

Parágrafo 3°. Todas las cajetillas y empaques de cigarrillos, productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, así como los dispositivos e insumos que resulten indispensables para su adecuado consumo, utilizados para la entrega del producto al consumidor final, importados para ser comercializados en Colombia deberán incluir en una de las caras laterales el país de origen y la palabra “importado para Colombia”, escritos en letra

capital y en un tamaño no inferior a cuatro puntos. Adicionalmente, deberán incluir información en castellano acerca de los componentes y su efecto nocivo para la salud.

El Ministerio de Salud y Protección Social dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo necesario para el cumplimiento de la presente disposición, específicamente en lo que respecta a los productos derivados de tabaco, sucedáneos e imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

Parágrafo transitorio. Se concede un plazo de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para aplicar el contenido de este artículo que se refiere exclusivamente a los productos derivados de tabaco, sucedáneos e imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 14. Contenido en los Medios de Comunicación Dirigidos al Público en General. Ninguna persona natural o jurídica, de hecho o de derecho, por sí o por interpuesta persona, podrá promocionar productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores, ni los dispositivos e insumos que resulten indispensables para su adecuado consumo, en medios de comunicación, tales como: radio, televisión, cine, medios escritos como boletines, periódicos, revistas o cualquier documento de difusión masiva.

Tampoco se podrá promocionar de ninguna forma en redes sociales, medios de comunicación en línea, producciones teatrales u otras funciones en vivo, funciones musicales en vivo o grabadas, videos o filmes comerciales, discos compactos, discos de video digital o medios similares.

Parágrafo 1°. Los operadores de cable, los operadores satelitales y los operadores de televisión comunitaria que estén debidamente autorizados por la Comisión de Regulación de Comunicaciones o quién haga sus veces, a través de licencia, no permitirán la emisión en Colombia de comerciales o publicidad de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento producida en el exterior.

Las sanciones serán las mismas previstas en la presente ley.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 17. Prohibición del Patrocinio. Prohíbese el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, a nombre de sus corporaciones, fundaciones o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción, directa o indirecta del consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 18. Derechos de las personas no consumidoras. Constituyen derechos de las personas no consumidoras de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, entre otros, los siguientes:

1. Respirar aire puro libre de humo o aerosol de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
2. Protestar cuando se enciendan productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento en sitios en donde su consumo se encuentre prohibido por la presente ley, así como exigir del propietario, representante legal, gerente, administrador o responsable a cualquier título del respectivo negocio o establecimiento, se comine al o a los autores de tales conductas a suspender de inmediato el consumo de los mismos.
3. Acudir ante la autoridad competente en defensa de sus derechos como no consumidores y a exigir la protección de los mismos.
4. Exigir la publicidad masiva de los efectos nocivos y mortales que produce el tabaco y la exposición al humo del tabaco, así como los riesgos asociados a los componentes de los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.
5. Informar a la autoridad competente el incumplimiento de lo previsto en la presente ley.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 19. Prohibición al Consumo de Tabaco y sus Derivados. Prohíbese el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, en los lugares señalados en el presente artículo.

En las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras.

- a) Las entidades de salud.
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles.
- c) Museos y bibliotecas.
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad.
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado.
- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial,

comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera.

- g) Áreas en donde el consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, generen un alto riesgo de combustión por la presencia de materiales inflamables, tal como estaciones de gasolina, sitios de almacenamiento de combustibles o materiales explosivos o similares.
- h) Espacios deportivos y culturales.

Parágrafo. Las autoridades sanitarias vigilarán el cumplimiento de este artículo, en coordinación con las autoridades de policía y demás autoridades de control.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 21. Definiciones. Para efectos de esta ley, adóptense las siguientes definiciones:

Aerosol: Mezcla de partículas líquidas o sólidos suspendidas en un gas. El aerosol “nube” es una mezcla de muchos químicos diferentes que antes estuvieron presentes en el líquido o tabaco, o que se produjeron durante el proceso de calentamiento.

Área cerrada: Todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal.

Dispositivos: Todo elemento desarrollado para facilitar el consumo de productos de tabaco sus derivados, sucedáneos o imitadores, incluyendo los sistemas y componentes individuales diseñados para permitir su funcionamiento o el almacenamiento de estos elementos. Igualmente, incluye elementos intrínsecos derivados como calentadores de tabaco y nicotina, repuestos, cargadores, entre otros, que pueden o no ser comercializados individualmente. A su vez, pueden o no ser electrónicos.

Fumar: El hecho de estar en posición de control de productos de tabaco encendidos, independientemente de que se estén consumiendo en forma activa.

Humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental: El humo o aerosol que se desprende productos de tabaco generalmente en combinación con el humo exhalado por quien los consume. Para efectos de aplicación de la presente ley, entiéndase como humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental, el humo o subproducto del calentamiento, combustión, evaporación, ebullición o aspersion derivado del consumo de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.

Lugar de trabajo: Todos los lugares cerrados o confinados utilizados por las personas durante su empleo o trabajo incluyendo todos los lugares conexos o anexos y vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Esta definición abarca aquellos lugares que son residencia para unas personas y lugar de trabajo para otras.

Lugares públicos: Todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quién sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.

Productos de tabaco: Para efectos de la aplicación de la presente ley entiéndase como productos de tabaco los preparados totalmente o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco, incluyendo los que requieren combustión para su consumo; los productos de tabaco calentado; los sucedáneos, como los Sistemas Electrónicos de Administración de nicotina (SEAN); los imitadores, como los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN) y cualesquier otros productos novedosos que sucedan o imiten cualquiera de los anteriores.

Productos de Tabaco Calentado (PTC): Son productos de tabaco que producen aerosoles que contienen nicotina y productos químicos, al calentar el tabaco por medio de un sistema de calentamiento. Entiéndase como tales tanto al producto de tabaco como al dispositivo electrónico que lo calienta.

Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN): Se refiere a un sistema electrónico que calienta una solución para crear un aerosol que contiene saborizantes usualmente, pero no exclusivamente, disueltos en propilenglicol y/o glicerina y nicotina; comúnmente conocidos como cigarrillos electrónicos. Esto incluye todos los insumos individualmente considerados que se requieren para su consumo.

Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN): Son sistemas similares a los SEAN pero que no contienen nicotina. Los componentes principales de la solución son el propilenglicol, con o sin glicerol y aromatizantes y que contienen otros productos químicos. Esto incluye todos los insumos individualmente considerados que se requieren para su consumo.

Transporte público: Todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Incluye a los taxis.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 22. Suministro de Información al Gobierno. Los fabricantes e importadores de cigarrillos deberán presentar anualmente, ante el Ministerio de Salud y de Protección Social o a quien este delegue, y en la forma en que este reglamente, un informe sobre:

- A) Los ingredientes agregados al tabaco, así como los contenidos y componentes de los demás productos objeto de regulación en esta ley.
- B) Niveles de componentes de humo o aerosol que corresponden a niveles de alquitrán, nicotina, monóxido, metales pesados, hidrocarburos policíclicos aromáticos, aditivos y saborizantes.

Por constituir secreto industrial, toda esta información se tratará con carácter confidencial y de absoluta reserva.

Parágrafo transitorio. La actualización de la información a la que se hace referencia en este artículo se deberá realizar en los tres (3) meses siguientes a su modificación.

Artículo 13. Adiciónese un parágrafo al artículo 34 de la Ley 1335 de 2009, con el siguiente texto:

Parágrafo 1°. Se concede a las compañías productoras, importadoras, distribuidoras y comercializadoras de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), cualquier otro sucedáneo o imitador de los productos de tabaco, y los demás dispositivos e insumos utilizados para su uso, un plazo de un (1) año, contado a partir de la fecha de promulgación de esta ley, para dar cumplimiento a las disposiciones sobre publicidad y empaquetado aplicables a los productos de tabaco.

Artículo 14. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Parágrafo. Se concederá una transición en la vigencia del artículo 8° de un (1) año a partir de la sanción de la presente ley.

De los honorables congresistas,

ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara Partido Liberal

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

ERMES EVELIO PETE VIVAS
Representante a la Cámara Departamento del Cauca

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde

SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara por Antioquia

ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO
Representante a la Cámara Departamento de Risaralda Partido Liberal

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

Santiago Osorio Jarama
E. Caldas

HUGO ARCHICÁ CASANAVE

Carlos Ardito

David Racero

MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá

ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Senador de la República

Alvaro Leonel Rueda C
Pantander

Leonardo Gallego Uelli

SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Senador de la República

Monedelo

CARLOS FELIPE QUINTANA

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara Partido Alianza Verde

Jhon Fredi Valencia Caicedo

Jairo Ospina

Joany Carlos A Palacios M

DOLCE OSCAR TORRES ROMERO
Representante a la Cámara Partido liberal

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara Partido Cambio Radical

Julián Miranda
Nuevo Liberalismo

Daniel Sánchez

Jaimi Barragán

Wilmer Castellanos
Rep. Boyacá Partido Verde.

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara Partido Comunes Valle del Cauca

Juelmer Guerrero
215

Katherine Miranda
Partido Verde

Karyme Cotes Nautles
Koboru

Andrés Calle

CESAR CLAUDIO GONZALEZ

Octavio Cardona

Elma Diaz

Yon Erazo

Repres. Valle PH
Jorge Alberto Tejada

Olga Ruth Samal

Sandra A

Mauricio Parodi

Bermin Pozo Arac

Karim Bi

Jar-jang

Fernando Zaborain

Juan Diego Muñoz Cobarral
partido Alianza Verde

Leon Milton Gómez NL

Francisco

PERSONALITANTO
81914062

Juan Carlos Vargas
CITE 13

Abon Fredy Jure & Ramos
C.C. 17648357

Dionisio Dundero

92852895 - Tolima

Olayda Restrepo
Cura PAZ

Horiz Juliana Rodriguez

Andrés Carrizosa López
Rep. Depto. Páramo Pacto Histórico

Regla M Rincon Trujillo
Rep. P. H

Héctor Samuel Hidalgo / Cond.

Gloria E. Anzabaleti
Representante Valle

Yenica Acosta Infante
Rep. Amazonas

Hernando González

Milene Jarama Díaz

Jorge E. Tamayo M.
P. U.

Cinolina Aguado
Alianza Verde Risaralda

Erin R Ospina
VERDE (AYT)

Cristian Danilo Avelaño Fino
Alianza Verde Santander.

DR. ERIC VEJASCO
NARIÑO PH.

Jenny Anne Andrea Perdomo
DR. Tamara Johncander

Podio Suarez Vaca

Alexandra Viquez O
Rep. C. Páramo Pacto Histórico

Tamara Angole PH

Luis Camilo Rodríguez
CITE 13

Marta del Pilar P.
Re. Cámara X Bogotá DC

Marytha Lisbeth Alfonso Jurado
Rep. Tolima: Pacto Histórico - Alianza Verde

ERICK
SANTANDER

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley (PL), tiene por objeto actualizar la Ley 1335 de 2009 "Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se

estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”, con el propósito de extender las medidas de control aplicables a los productos de tabaco, a los cigarrillos electrónicos. El PL guarda conformidad con las recomendaciones impartidas por la Conferencia de las Partes (COP por sus siglas en inglés) del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para la regulación de estos nuevos productos. De acuerdo con las decisiones de la COP, una de las vías regulatorias consistentes con el CMCT es precisamente la extensión de las medidas de control de tabaco sobre estos nuevos productos. Por consiguiente, el PL permite dar cumplimiento a obligaciones internacionales de derechos humanos adquiridas por el Estado colombiano, y además atiende una problemática de salud pública que amenaza la salud de las personas, en particular de niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ). El consumo de estos productos ha aumentado de manera significativa en Colombia, particularmente entre NNAJ. De otra parte, varios estudios han evidenciado que los NNAJ que consumen cigarrillos electrónicos tienen un riesgo tres veces mayor de fumar cigarrillos convencionales, así como otras sustancias. El creciente consumo de estos productos perpetúa la adicción a la nicotina, al tiempo que amenaza los logros alcanzados por Colombia en materia de control de tabaco. Por tanto, resulta apremiante adoptar con prontitud medidas efectivas y respaldadas en evidencia que protejan el derecho a la salud de la población, en particular de NNAJ.

II. JUSTIFICACIÓN

I. Epidemia del tabaquismo

La OMS calificó el tabaquismo como una de las mayores amenazas a la salud pública ¹. Alrededor del mundo, hay cerca de mil trescientos millones (1.300.000.000) de consumidores de productos de tabaco y sus derivados. Según cifras de la misma organización, para 2018, alrededor de cuarenta y tres millones (43.000.000) de niños y niñas (entre los 13 a 15 años) consumían tabaco ².

Del número total de consumidores de tabaco, la OMS indica que cerca del ochenta por ciento (80%) de los consumidores, viven en países de ingreso bajo y medio, como Colombia, donde la carga de morbilidad y mortalidad asociada a estos productos es alta³. A su vez, la OMS también afirmó que el consumo de productos de tabaco y

sus derivados, acaba con la vida de más de ocho millones (8.000.000) de personas al año, de las cuales aproximadamente siete millones (7.000.000) son consumidores directos, y alrededor de un millón doscientos mil (1.200.000) son no consumidores ⁴.

2. Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT)

En respuesta a esta epidemia, en 2003, la OMS lideró el proceso de adopción del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT). El CMCT fue adoptado por unanimidad el 21 de mayo de 2003 en la 56ª Asamblea Mundial de la Salud y entró en vigor el 27 de febrero de 2005 ⁵.

El propósito principal del CMCT es garantizar el grado máximo de salud para todas las personas, mediante la implementación de medidas por parte de los Estados que contrarresten los efectos del consumo de tabaco ⁶. De igual forma, busca que se reivindique la importancia de la salud pública en los Estados, y que la comunidad internacional tome acciones de tipo sanitario, social, económico y ambiental frente al consumo de tabaco y la adicción a la nicotina.

El CMCT obliga a los Estados a adoptar medidas que reduzcan la demanda de tabaco, entre las que se destacan ⁷:

- Implementación de medidas fiscales para reducir la demanda de tabaco.
- Protección contra la exposición al humo del tabaco por medio de la implementación de espacios libres de humo.
- Reglamentación del contenido de los productos de tabaco.
- Reglamentación de la información divulgada por los productos de tabaco.
- Reglamentación del empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco, como la inclusión de advertencias en las cajetillas.
- Educación, comunicación, formación y sensibilización frente a los productos de tabaco.
- Prohibición de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.
- Adopción de medidas para la reducción de la dependencia del tabaco.
- Adopción de medidas para combatir el comercio ilícito de productos de tabaco.
- Prohibición de venta a niñas, niños y adolescentes.
- Promoción de actividades alternativas y económicamente viables para las

¹ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Tabaco*. 26 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.who.int/es/newsroom/fact-sheets/detail/tobacco>

² Organización Mundial de la Salud (OMS). *La OMS presenta un nuevo informe sobre las tendencias mundiales del consumo de tabaco*. 19 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.who.int/es/news/item/19-12-2019-who-launches-new-report-on-global-tobacco-use-trends>

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. (2003) Disponible en: <https://www.who.int/fctc/text/download/es/>

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

personas que dependen de la producción y comercialización de tabaco y productos de tabaco.

El Estado colombiano incorporó el CMCT a su ordenamiento jurídico por medio de la Ley 1109 de 2006 y adhirió al mismo el 9 de julio de 2008. A partir de ese momento, el Estado colombiano adquirió obligaciones internacionales, entre las que se encuentran adoptar medidas legislativas, ejecutivas y administrativas, para prevenir y reducir el consumo de tabaco, la adicción a la nicotina y la exposición al humo de tabaco ⁸.

3. Ley 1335 de 2009

En cumplimiento de las obligaciones adquiridas en virtud del CMCT, el 21 de julio de 2009 se promulgó la Ley 1335 de 2009. Esta norma contiene disposiciones encaminadas a prevenir daños a la salud de toda la población, particularmente de las personas no fumadoras y las menores de dieciocho (18) años. Asimismo, establece políticas públicas para la prevención del consumo de tabaco y sus derivados y el abandono de la dependencia del tabaco y sus derivados entre la población.

La ley no busca perseguir a los consumidores, sino protegerlos contra los efectos del consumo del tabaco y la exposición al humo ⁹. Igualmente, la norma busca que el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco y derivados, cuenten con advertencias sobre los efectos nocivos sobre la salud. Estas han demostrado mayor eficacia al momento de informar sobre los riesgos y consecuencias del consumo de tabaco y favorecen la reducción de su consumo o abandono ¹⁰. También, la norma busca que quienes fabrican y comercializan estos productos eviten cualquier insinuación referente a que fumar contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional o al éxito sexual. A su vez, se prohíbe la publicidad y promoción de estos productos, y establece espacios protectores en los que no se pueden consumir estos productos. Además de lo anterior, la norma establece un régimen sancionatorio para aquellas personas que incumplan con las disposiciones que consagra la ley.

Aun cuando esta norma ha protegido la salud de las personas y ha contribuido a la reducción del consumo de productos de tabaco, estamos frente a un fenómeno que amenaza los logros alcanzados en esta materia. Se trata de la aparición de nuevos productos de tabaco, así como derivados, sucedáneos e imitadores, que se ofrecen en el mercado, sin ningún tipo de restricción. La oferta de estos productos sin ningún tipo de regulación impone un grave peligro a la salud de las personas, particularmente de NNAJ. Por lo tanto, resulta necesario actualizar la Ley 1335

⁸ Artículo 5.2 b) del CMCT.

⁹ Diana Esperanza Rivera Rodríguez & Alejandro Niño Bogoya. *ABC de la Ley Antitabaco* (Ley 1335 de 2009) 2009. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/1/ABC%20DE%20LA%20LEY%20ANTJTABA-CO.pdf>

¹⁰ *Ibidem*.

de 2009, con el fin de garantizar el grado máximo de protección de la salud de todas las personas en el territorio colombiano, como lo prescribe el CMCT.

4. Surgimiento de nuevos productos

a) *Productos de Tabaco Calentado (PTC) y Cigarrillos Electrónicos*

La industria tabacalera ha diseñado nuevos productos. Entre estos nuevos productos se destacan específicamente los Productos de Tabaco Calentado (PTC) y los cigarrillos electrónicos. Los primeros imitan la acción de fumar cigarrillos convencionales, mediante un dispositivo que calienta tabaco, sin generar combustión. El tabaco calentado es inhalado por el consumidor, que luego libera un aerosol ¹¹. Los PTC han sido reconocidos como auténticos productos de tabaco, a los cuales les son aplicables las medidas establecidas en el CMCT ¹². Sin embargo, en Colombia, las autoridades no han hecho efectivos los controles sobre los dispositivos utilizados para calentar el tabaco. Por esta razón, la industria que oferta estos productos en el mercado ha desarrollado acciones de promoción y publicidad sin ningún tipo de restricción. Vale la pena indicar, que los productos de tabaco calentado han sido reconocidos como objeto de las disposiciones del CMCT desde 2018.

Por otra parte, los cigarrillos electrónicos se pueden dividir entre Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN). La diferencia entre estos dos, es que los primeros contienen nicotina y los segundos, por regla general, no. Aunque la nicotina es un producto derivado del tabaco y por tanto los productos que la contienen deben considerarse derivados del tabaco, en Colombia los SEAN se ofrecen sin ningún tipo de restricción en el mercado. Por este motivo, se deben establecer medidas congruentes con lo establecido por la COP.

b) *Contenido y funcionamiento de los PTC y los cigarrillos electrónicos*

Los PTC son productos de tabaco que producen un aerosol con nicotina y otras sustancias químicas, por medio del calentamiento del tabaco mediante un dispositivo que funciona con el uso de baterías ¹³. Estos dispositivos calientan el tabaco hasta aproximadamente 350°C para que se aerosolice la nicotina que es inhalada por el consumidor ¹⁴. Estos

¹¹ Organización Mundial de la Salud. (OMS). *NOTA INFORMATIVA SOBRE LOS PRODUCTOS DE TABACO CALENTADOS*. Marzo de 2020. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334318/WHO-HEP-HPR-2020.2-spa.pdf>

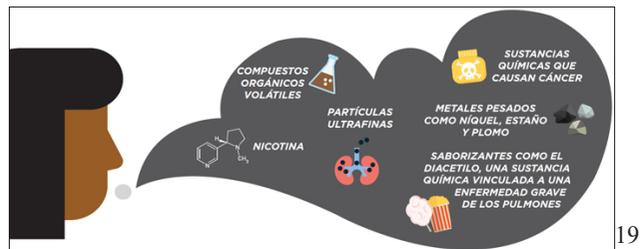
¹² FCTC/COP8(22) Novel and Emerging Tobacco Products, October 6, 2018.

¹³ Secretaría del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. *Nota informativa sobre la clasificación de los productos de tabaco novedosos y emergentes*. (2019). Disponible en: <https://untobaccocontrol.org/impldb/wp-content/uploads/Info-Note Novel-Classification SP.pdf>

¹⁴ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Nota informativa sobre productos de tabaco calentados*. (marzo de 2020). Disponible en: <https://apps.who.int/tobacco/pu>

productos imitan la acción de fumar cigarrillos convencionales, aunque se produzca un aerosol diferente al humo¹⁵. Estos productos, además de contener nicotina, tienen aditivos no tabáquicos que suelen estar aromatizados¹⁶. Igualmente, se ha afirmado que no son más seguros que el cigarrillo convencional. En un estudio se estableció que estos productos “...desprenden más de una veintena de sustancias nocivas o potencialmente dañinas en mayor cantidad que el humo de cigarrillo”^{17 18}.

Por otra parte, los cigarrillos electrónicos, como se anticipó previamente, incluyen los SEAN y los SSSN, la diferencia entre estos dos es que las sustancias de los primeros contienen nicotina, mientras que las de los segundos, no. Estos dispositivos calientan una solución (que suele estar compuesta por propilenglicol, glicerina vegetal y aromatizantes), la cual libera un aerosol que es inhalado y luego exhalado por los consumidores. El aerosol suele contener nicotina -dependiendo si se trata de un SEAN o un SSSN-, partículas ultrafinas que pueden inhalarse y llegar al fondo de los pulmones, saborizantes como el diacetilo, que es una sustancia química vinculada a una enfermedad grave de los pulmones, compuestos orgánicos volátiles, sustancias químicas que causan cáncer y metales pesados como el níquel, estaño o el plomo. La siguiente imagen de la CDC refiere el contenido de estos aerosoles.



19

[blications/prod_regulation/heated-tobacco-products/es/index.html](https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/spanish/los-riesgos-de-los-cigarrillos-electronicos-para-jovenes.html)

¹⁵ Op. Cit. Secretaría del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. (2019).

¹⁶ Organización Mundial de la Salud. (OMS). *NOTA INFORMATIVA SOBRE LOS PRODUCTOS DE TABACO CALENTADOS*. Marzo de 2020. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334318/WHO-HEP-HPR-2020.2-spa.pdf>

¹⁷ St. Helen G, Jacob P111, Nardone N, Benowicz NL. JQOS: examination of Philip Morris International's claim of reduced exposure. *Tobacco Control*. 2018;27:s30-s36. <http://dx.doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2018-054321>.

¹⁸ Organización Mundial de la Salud. (OMS). *NOTA INFORMATIVA SOBRE LOS PRODUCTOS DE TABACO CALENTADOS*. Marzo de 2020. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334318/WHO-JIEP-HPR-2020.2-spa.pdf>

¹⁹ Centers for Disease Control and Prevention. *Datos breves sobre los riesgos de los cigarrillos electrónicos para los niños, adolescentes y adultos jóvenes: ¿Qué hay en el aerosol de los cigarrillos electrónicos?* U.S. Department of Health and Social Services. Disponible en: https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/spanish/los-riesgos-de-los-cigarrillos-electronicos-para-jovenes.html

Estos productos vienen en muchas formas. Entre ellas, se resaltan aquellos que parecen cigarrillos, pipas, o incluso, productos cotidianos como memorias USB y bolígrafos.



20

Igualmente, los cigarrillos electrónicos, en varios casos, le permiten al consumidor modificar tanto las soluciones como los dispositivos. De esta forma, pueden incluir sustancias con mayor o menor concentración de nicotina, u otras sustancias como cannabinoides. Igualmente brindan la posibilidad de modificar la potencia del dispositivo, lo cual altera el aerosol que ingresa al cuerpo del consumidor. Esta práctica ha sido alertada por la CDC, que no recomienda modificar las sustancias²¹.

c. Aumento del consumo de los PTC y los cigarrillos electrónicos

El consumo de estos productos ha venido en aumento. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) indicó que, para el año de 2019, el cinco por ciento (5%) de las personas entre 12 y 65 años había consumido alguna vez en su vida cigarrillos electrónicos. Las prevalencias más altas del consumo se encuentran en las poblaciones de doce (12) a diecisiete (17) años, con el seis coma siete por ciento (6,7%) y de dieciocho (18) a veinticuatro (24) años, con el once coma nueve por ciento (11,9%)²².

Por su parte, la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas ha indicado lo siguiente:

En Colombia, la prevalencia del consumo de cigarrillos electrónicos entre adolescentes escolares ya se ha equiparado a las del cigarrillo convencional, siendo el 9% con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Tabaquismo en Jóvenes presentados en el año 2018. En el caso de los estudiantes universitarios, el III Estudio

²⁰ Centers for Disease Control and Prevention. *Datos breves sobre los riesgos de los cigarrillos electrónicos para los niños, adolescentes y adultos jóvenes: ¿Qué son los cigarrillos electrónicos?* U.S. Department of Health and Social Services. Disponible en: https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/spanish/los-riesgos-de-los-cigarrillos-electronicos-para-jovenes.html

²¹ Centre for Disease Control and Prevention. *Outbreak of Lung Injury Associated with the Use of E-Cigarette, or Vaping, Products*. Disponible en: https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/severe-lung-disease.html

²² Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Comunicado de prensa Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas (ENCSPA) 2019*, 6 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/encspa/comunicado-encspa-2019.pdf>

*Epidemiológico Andino sobre Consumo de Drogas, mostró que el 16,6% de los estudiantes universitarios colombianos ha usado cigarrillos alguna vez en la vida, con una prevalencia incluso mayor (19,6%) en los estudiantes de 18 años y menos de edad*²³.

Este fenómeno se puede explicar en la oferta de productos que resultan especialmente atractivos para NNAJ, así como en declaraciones hechas por los comercializadores de estos productos, en donde afirman que estos productos son menos dañinos. No obstante, lo anterior de acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, en su Circular número 32 de 2019 y otras organizaciones internacionales como la OMS y la COP, no hay suficiente evidencia científica, sin conflictos de interés, que permita afirmar que estos productos son de riesgo reducido o que conlleven a la cesación de consumo de productos de tabaco.

Sobre este último asunto en particular, el Informe de la OMS sobre la Epidemia Global del Tabaco de 2021 indicó que un estudio que se llevó a cabo en Estados Unidos encontró que dentro de seiscientos cuarenta y seis personas que estaban buscando cesar el consumo de tabaco, entre enero de 2017 y junio de 2020, catorce por ciento (14%) usaban cigarrillos electrónicos y el dos por ciento de ellos (2%) eran consumidores exclusivos de cigarrillos electrónicos²⁴.

5. Efectos de los PTC y los cigarrillos electrónicos en NNAJ.

Diferentes estudios científicos independientes han encontrado riesgos vinculados al consumo de estos productos, especialmente en NNAJ. Entre estos, destacan afectaciones respiratorias, aumento en el riesgo cardiovascular²⁵, exposición a sustancias cancerígenas (formaldehído y la acroleína²⁶, y adicción a la nicotina. Asimismo, un estudio realizado por el Semillero de Investigación Epigenética y Cáncer Pulmonar de la Pontificia Universidad Javeriana aseguró que el consumo de SEAN y SSSN altera procesos epigenéticos en el organismo, lo que genera cambios en la manera como se expresan los genes que cumplen funciones específicas²⁷. Por esta razón, es necesario regular los SEAN y SSSN con el fin de proteger la salud y la vida de esta población. La tabla a continuación

contiene los efectos en la salud asociados a los componentes de los cigarrillos electrónicos:

Contenido	Consecuencias asociadas
Propilenglicol	<ul style="list-style-type: none"> • La inhalación de propilenglicol se asocia con la reducción en la movilidad de los epitelios de las vías respiratorias²⁸. • La inhalación de este componente está asociada con la depresión de los macrófagos de los pulmones aumentando la probabilidad de infección y de enfermedades como la neumonía²⁹. • Este componente reacciona químicamente con aldehídos utilizados como saborizantes, causando la irritación de las vías respiratorias³⁰. • Vinculado con el desarrollo de caries, enfermedades de las encías y daños al esmalte dental³¹. • El calentamiento del propilenglicol activa el proceso de oxidación de esta sustancia, generando químicos como el óxido de propileno, el formaldehído y acetaldehído. Estas sustancias son carcinógenas³². • Por otra parte, la inhalación de propilenglicol a altas temperaturas puede irritar los ojos y la garganta, así como afectar las vías aéreas³³.
Glicerina vegetal	<ul style="list-style-type: none"> • Se desconoce la totalidad de los efectos en la salud que tiene la inhalación de la glicerina³⁴. • Su consumo se encuentra relacionado con la reducción en la movilidad de los epitelios de las vías respiratorias³⁵.

²³ Comunicado la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas de mayo 28 de 2020.
²⁴ OMS. (2021) Informe de la OMS sobre la Epidemia Global del Tabaco, 2021. Disponible en inglés en: <https://www.who.int/teams/health-promotion/tobacco-control/global-tobacco-report-2021>
²⁵ De acuerdo con la Circular número 32 de 2019 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el uso de cigarrillos electrónicos durante al menos un (1) año, se asocia a un mayor riesgo cardiovascular.
²⁶ FCTC/COP/6/10 Rev.1 de la COP.
²⁷ Niederbacher, N., Bermudez, L.G., González, D.M., Bernal, C., García, F., León, D. Rojas, A. (2021). Electronic cigarettes: Genetic and epigenetic impact (Review). International Journal of Epigenetics, 1, 2. <https://doi.org/10.3892/ije.2021.2>

²⁸ Jeffrey E Gotts, assistant professor of medicine, Sven-Eric Jordt, associate professor, Rob McConnell, professor of preventive medicine, Robert Tarran, professor of cell biology and physiology. *What are the respiratory effects of e-cigarettes?*. 30 de septiembre de 2019. BMJ. doi: <https://doi.org/10.1136/bmj.l5275>
²⁹ *Ibidem*.
³⁰ *Ibidem*.
³¹ Sapru, S., Vardhan, M., Li, Q. *et al*. E-cigarettes use in the United States: reasons for use, perceptions, and effects on health. *BMC Public Health* 20, 1518 (2020). <https://doi.org/10.1186/s12889-020-09572-x>
³² American Nonsmokers' Rights Foundation (ANRF). *Electronic Smoking Devices And Secondhand Aerosol: — Fact Sheet —*. Disponible: <https://no-smoke.org/electronic-smoking-devices-secondhand-aerosol/>
³³ Niederbacher, N., Bermudez, L.G., González, D.M., Bernal, C., García, F., León, D. ... Rojas, A. (2021). Electronic cigarettes: Genetic and epigenetic impact (Review). International Journal of Epigenetics, 1, 2. <https://doi.org/10.3892/ije.2021.2>
³⁴ *Op. Cit. What are the respiratory effects of e-cigarettes?*
³⁵ *Ibidem*.

Contenido	Consecuencias asociadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Este componente reacciona químicamente con aldehídos utilizados como saborizantes, causando la irritación de las vías respiratorias³⁶. • La inhalación de este componente está asociada con la depresión de los macrófagos de los pulmones, aumentando la probabilidad de infección y de enfermedades como la neumonía³⁷.
Saborizantes	<ul style="list-style-type: none"> • La palabra “saborizantes” puede referirse a varias sustancias diferentes, algunas relacionadas con el desarrollo de lesiones respiratorias³⁸. • La inhalación de diacetilo, un componente común en los saborizantes, está relacionado con el desarrollo de bronquiolitis obliterante, una enfermedad pulmonar grave³⁹. • La inhalación de saborizantes de 2,3-pentonediona está vinculada con daños a los cilios de la vía respiratoria⁴⁰. • Los saborizantes de aldehído pueden ser peligrosos en concentraciones altas. Adicionalmente, al calentarse reaccionan químicamente con el propilenglicol formando compuestos acéticos que irritan los receptores de las vías respiratorias⁴¹.
Nicotina	<ul style="list-style-type: none"> • La nicotina es una sustancia que causa adicción y dependencia en los consumidores⁴². • Su consumo está relacionado con el daño a la corteza cerebral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes hasta los veinticinco (25) años⁴³.

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ Chris Sweeney. *Common e-cigarette chemical flavorings may impair lung function*. 1º de febrero de 2019. Harvard T.H. Chan School of Public Health. Disponible en: <https://www.hsph.harvard.edu/news/press-releases/common-e-cigarette-chemical-flavorings-may-impair-lung-function/>

³⁹ *Ibidem.*

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ *Op. Cit. What are the respiratory effects of e-cigarettes?*

⁴² *Op. Cit. E-cigarettes use in the United States: reasons for use, perceptions, and effects on health.*

⁴³ National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion (US) Office on Smoking and Health. *The Health Consequences of Smoking—50 Years of Progress: A Report of the Surgeon General*. Atlanta (GA): Centers for Disease Control and Prevention (US); 2014. 5, Nicotine. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK294308/>

Contenido	Consecuencias asociadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Su consumo durante el embarazo se relaciona con partos prematuros y bebés con bajo peso al nacer⁴⁴. • La nicotina causa infecciones en las encías, promueve la pérdida de dientes y reduce el flujo sanguíneo gingival⁴⁵.
Aerosoles	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha identificado que los aerosoles producidos por los cigarrillos electrónicos contienen: aldehídos, acroleína, diacetilo, glicidiol, formaldehído, benceno, y metales pesados (como: níquel, cadmio, estaño y plomo)⁴⁶. • Estos componentes están relacionados con irritaciones en los bronquios, inflamación de los pulmones, alteraciones en la función pulmonar e incluso pueden ser cancerígenos⁴⁷. • Así mismo, las partículas ultrafinas de estos componentes que se encuentran en el aerosol emitido por los cigarrillos electrónicos pueden empeorar condiciones respiratorias como el asma, o constreñir las arterias, lo que aumenta la predisposición a los infartos⁴⁸. • Varios de los elementos encontrados en los aerosoles de los cigarrillos electrónicos están relacionados con el aumento en la dificultad para respirar y enfermedades respiratorias⁴⁹. • Debido a los componentes encontrados en los aerosoles emitidos por los cigarrillos electrónicos, este puede resultar igualmente dañino para los consumidores de segunda mano⁵⁰. • Actualmente hay evidencia moderada que indica que los aerosoles de segunda mano pueden tener efectos en el sistema respiratorio, cardiovascular e incluso cancerígena de quienes se encuentran expuestos a esas sustancias⁵¹.

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ *Op. Cit. E-cigarettes use in the United States: reasons for use, perceptions, and effects on health.*

⁴⁶ *Op. Cit. ANRF.*

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ *Ibidem.*

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ European Commission. *Scientific Committee on Health, Environmental and Emerging Risks SCHEER Opinion on electronic cigarettes*. 16 de abril de 2021. Disponible en: https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/scientific_committees/scheer/docs/scheer_o_017.pdf

Contenido	Consecuencias asociadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Aún no se conoce con total certeza, si los NNAJ se encuentran en un mayor riesgo de verse afectados por la exposición de segunda mano de aerosoles. Por lo tanto, resulta necesario adoptar medidas preventivas ⁵². • Contrario a lo que muchos afirman, lo que el consumidor inhala es un aerosol que contiene sustancias químicas que pueden llegar a ser tóxicas. Por tal motivo no se puede referir al consumo de estos productos como “vapear”, ya que induce a error en tanto no se trata de vapor.

Además de los riesgos asociados a los componentes de los cigarrillos electrónicos, a continuación, se resaltan algunas de las consecuencias que ha aparejado su consumo.

a) *Lesiones pulmonares asociadas al consumo de cigarrillos electrónicos.*

El consumo de SEAN y SSSN está relacionado con el brote de una grave enfermedad pulmonar, conocida como Lesión Pulmonar Asociada al Cigarrillo Electrónico (EVALI, por sus siglas en inglés). Entre finales de agosto de 2019 y febrero de 2020 se reportaron en los Estados Unidos de América (EUA) dos mil ochocientos siete (2.807) casos y sesenta y ocho (68) muertes relacionadas con esta enfermedad. Esta enfermedad afecta gravemente los pulmones de los pacientes, por lo que muchos casos deben ser tratados en Unidades de Cuidados Intensivos (UCI). Adicionalmente, un estudio publicado en la revista científica *The Lancet* evidenció la dificultad de diagnosticar correctamente a los pacientes que padecen de EVALI, debido al incremento en casos de Covid-19. Lo anterior, como quiera que las características clínicas y radiológicas de ambas enfermedades se superponen, lo que dificulta determinar el tratamiento que debe darse a los pacientes ⁵³. Esto supone un reto para los sistemas de salud, en la medida en que ambas patologías ponen una gran presión sobre los servicios de salud, y los recursos para tratar enfermedades respiratorias.

A pesar de que a la fecha no hay certeza sobre la causa específica del brote de EVALI, todos los pacientes diagnosticados reportaron haber consumido cigarrillos electrónicos ⁵⁴. Asimismo, estudios posteriores a la ola de casos entre 2019 y 2020 han revelado que hay una fuerte relación entre la ocurrencia de EVALI y la presencia de acetato de vitamina E en los pulmones de los

consumidores⁵⁵. Esta sustancia se ha encontrado en diferentes líquidos para cigarrillo electrónico, sin embargo, es especialmente común en los líquidos que contienen tetrahidrocannabinol (THC) u otros cannabinoides. Adicionalmente, la CDC encontró que la mayoría de los líquidos consumidos por los pacientes de EVALI provenían de fuentes informales como conocidos, o de vendedores en persona o en línea ⁵⁶. Esta situación debe prender las alarmas sobre la necesidad de regular los cigarrillos electrónicos, especialmente teniendo en cuenta que en muchos casos estos productos permiten a los usuarios crear sus propias sustancias, o combinar líquidos de cigarrillos electrónicos con cannabinoides.

b) *Covid-19 y el consumo de cigarrillos electrónicos*

De otra parte, existe una preocupación por el posible aumento de los riesgos de contraer Covid-19 como consecuencia del consumo de cigarrillos electrónicos. En efecto, hay evidencia de que el aerosol de estos productos afecta el funcionamiento saludable de los pulmones, inhibe y mata varios tipos de macrófagos, cuya función es detectar y destruir agentes dañinos, como virus y bacterias que entran a los pulmones ⁵⁷. Asimismo, el aerosol de los cigarrillos electrónicos está vinculado con la reducción de las células que mantienen el funcionamiento normal y saludable de los pulmones, así como con la reducción de la función del tejido cardiovascular que controla el flujo sanguíneo ⁵⁸. Por esta razón, un reciente reporte de Campaign for Tobacco Free Kids ha señalado que:

Dada la evidencia temprana de los riesgos potenciales para la salud por el uso de cigarrillos electrónicos, existe una creciente preocupación de que las personas que usan cigarrillos electrónicos puedan tener un mayor riesgo de enfermedad grave cuando se enfrentan con COVID-19⁵⁹.

Por otro lado, un estudio de la Universidad de Stanford, realizado en personas entre los trece (13) y los veinticuatro (24) años, reveló que aquellas que usan cigarrillos electrónicos tienen un riesgo cinco veces mayor al de la no consumidoras de ser

⁵² *Ibidem*.
⁵³ Op. Cit. Diagnosis of EVALI in the COVID-19 era. *The Lancet*.
⁵⁴ Mikhail Kazachkov, Melodi Pirzada. Diagnosis of EVALI in the COVID-19 era. *The Lancet*. Volumen 8, edición 12. 6 de octubre de 2020. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2213-2600\(20\)30450-1](https://doi.org/10.1016/S2213-2600(20)30450-1)

⁵⁵ Centers for Disease Control and Prevention. *Brote de lesiones pulmonares asociado al uso de productos de cigarrillos electrónicos o vapeo* U.S. Department of Health and Social Services. Disponible en: https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/spanish/enfermedad-pulmonar-grave/index.html
⁵⁶ *Ibidem*.
⁵⁷ José Ignacio Saldana. Macrófagos. *British Society for Immunology*. Traducido por: Jesús Gil. Revisado 20 de enero de 2021. Disponible en línea en: <https://www.immunology.org/es/public-information/bitesized-immunology/cells/macr%C3%B3fagos#:~:text=Los%20macr%C3%B3fagos%20son%20c%C3%A9lulas%20especializadas,Figura%201>.
⁵⁸ *Ibidem*.
⁵⁹ *Ibid*.

diagnosticadas con COVID-19⁶⁰. De acuerdo con el estudio, este resultado se puede explicar en la mayor exposición de los pulmones a la nicotina y otros químicos que inhiben las funciones inmunes del sistema respiratorio, al igual que el mayor contacto entre las manos y la cara que se presenta durante el consumo de estos productos⁶¹.

c) *Daños causados por los aerosoles*

De otra parte, los aerosoles generados por los cigarrillos electrónicos, contienen partículas ultrafinas concentradas de sustancias como: nicotina⁶², formaldehído, acetaldehído, benceno, diacetilo, acroleína, al igual que metales pesados como níquel, cadmio, estaño y plomo⁶³. En algunos casos, la concentración de partículas ultrafinas contenidas en los aerosoles de cigarrillos electrónicos es más alta que en el humo de productos convencionales de tabaco⁶⁴.

Diferentes estudios sobre los efectos de este aerosol en la salud han indicado que varias de estas sustancias están vinculadas con el desarrollo de lesiones y enfermedades respiratorias⁶⁵. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas:

Los cigarrillos electrónicos con o sin nicotina, contienen sustancias tóxicas para el sistema respiratorio. Estas sustancias incrementan la reactividad de vías aéreas, incrementan la presencia de síntomas bronquíticos, afectan la respuesta inmune y además alteran la estructura pulmonar⁶⁶.

Se ha encontrado en varios aerosoles la presencia de diacetilo, comúnmente utilizado como saborizante, y cuya inhalación está relacionada con el desarrollo de una grave enfermedad pulmonar llamada bronquiolititis obliterante⁶⁷. Esta enfermedad consiste en el estrechamiento de los bronquiolos, lo que genera tos

seca, dificultad para respirar, y en los casos más graves puede llevar a una insuficiencia respiratoria⁶⁸. De acuerdo con un estudio realizado por la Universidad de Harvard, de cincuenta y un (51) líquidos de diferentes sabores el diacetilo se encontró como ingrediente en treinta y nueve (39)⁶⁹. Este químico se encontró en sabores frutales, de postres, cocteles, e incluso en sabores como el de “tabaco” y los de mentol, en los cuales no se esperaba encontrar diacetilo⁷⁰.

Así mismo, se han encontrado sustancias como formaldehído y el acetaldehído que son químicos cancerígenos⁷¹, y metales pesados como el níquel, estaño, cadmio y plomo, que son tóxicos para el cuerpo humano⁷². La Asociación Colombiana de Sociedades Científicas ha advertido sobre los riesgos cancerígenos de estas sustancias:

Los cigarrillos electrónicos con y sin nicotina contienen sustancias cancerígenas: formaldehído, pulegona, nitrosaminas, arsénico, son algunas de ellas. A nivel de laboratorio ya se comprobó que los cigarrillos electrónicos tienen la capacidad de generar cáncer de pulmón en animales⁷³.

Por otra parte, el aerosol producido por estos productos no afecta de forma exclusiva al consumidor directo de cigarrillos electrónicos. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas “los cigarrillos electrónicos con y sin nicotina liberan al ambiente sustancias nocivas para la salud, que luego son inhaladas por quienes están alrededor”⁷⁴. Al respecto, en la Séptima Reunión de la COP en el CMCT se estableció que, de acuerdo con diferentes estudios, se ha podido concluir que el aerosol es una nueva forma de contaminación del aire por partículas⁷⁵. Así mismo,

⁶⁰ Shivani Mathur Gaiha, Ph.D., Jing Cheng, Ph.D., Bonnie Halpern-Felsher, Ph.D. Association Between Youth Smoking, Electronic Cigarettes Use, and COVID-19. *Journal of Adolescent Health*. Volumen 67, Edición 4. Publicado el 4 de agosto de 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2020.07.002>

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² No todos los Pods contienen nicotina, y la cantidad varía según la presentación del Pod.

⁶³ American Nonsmokers’ Rights Association (ANRF). *Electronic Smoking Devices and Secondhand Aerosol*. 2020. Revisado el 20 de enero de 2021. Disponible en inglés en: <https://no-smoke.org/electronic-smoking-devices-secondhand-aerosol/>

⁶⁴ FCTC/COP/6/10 Rev.1

⁶⁵ *Op. Cit.* ANRF. *Electronic Smoking Devices and Secondhand Aerosol*.

⁶⁶ Asociación Colombiana de Sociedades Científicas. Comunicado a la Opinión Pública. 28 de mayo de 2020.

⁶⁷ Universidad de Harvard, T.H. Chan School of Public Health. *Common E-Cigarettes Chemical Flavorings May Impair Lung Function*. 1° de febrero de 2019. Comunicado de Prensa. Revisado el 20 de enero de 2021. Disponible en inglés en: <https://www.hsph.harvard.edu/news/press-releases/common-e-cigarette-chemical-flavorings-may-impair-lung-function/>

⁶⁸ Meyer KC., Raghu G, Verleden GM, et al. An international ISHLT/ATS/ERS clinical practice guideline: diagnosis and management of bronchiolitis obliterans syndrome. 30 de octubre de 2014. doi: 10.1183/09031936.00107514.

⁶⁹ Joseph G. Allen, Skye S Flanigan, Mallory LeBlanc, José Vallarino, Piers MacNaughton, James H Stewart, David C Christiani. *Flavoring Chemicals in E-Cigarettes: Diacetyl, 2,3-Pentanedione, and Acetoin in a Sample of 51 Products, including Fruit-, Candy-, and Cocktail-Flavored E-Cigarettes*. 8 de diciembre de 2015. Harvard T.H. Chan School of Public Health, Boston, Massachusetts, EE. UU. doi: 10.1289/ehp.1510185.

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ Jeffrey E. Gotts, Sven-Eric Jordt, Rob McConnell, Robert Tarran. What are the respiratory effects of E-Cigarettes? 15 de octubre de 2019. *BMJ*. DOI: <https://doi.org/10.1136/bmj.15275>

⁷² *Op. Cit.* ANRF. *Electronic Smoking Devices and Secondhand Aerosol*.

⁷³ *Op. Cit.* Asociación Colombiana de Sociedades Científicas.

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. *Sistemas electrónicos de administración de nicotina y sistemas similares sin nicotina*. 7 a 12 de noviembre de 2016. Séptima Reunión, Punto 5.5.2 del orden del día provisional. Informe de la OMS. Disponible en: https://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC_COP_7_11_ES.pdf

los niveles de metales pesados como el níquel y el cromo son superiores en los aerosoles procedentes de cigarrillos electrónicos en comparación con el humo del cigarrillo convencional, lo cual representa un riesgo mayor para la salud de las personas que se expongan⁷⁶. Con fundamento en lo anterior, y debido a los riesgos para la salud de quienes inhalan el aerosol producido por los cigarrillos electrónicos, la ley debe extender los espacios libres de humo, a los aerosoles, con el fin de proteger los derechos de las personas no consumidoras.

d) Lesiones causadas por las explosiones de las baterías de los cigarrillos electrónicos

Se conocen varios casos en los que los dispositivos para calentar las cápsulas han explotado, causando diferentes heridas y quemaduras a los usuarios de los productos. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas:

El uso de cigarrillos electrónicos se puede asociar con la explosión de estos dispositivos. Se han requerido cirugías complejas para extracción de material del dispositivo. Los análisis reportan que los muslos son el sitio anatómico más afectado con un 83%, seguido de la mano con un 16%⁷⁷.

Las explosiones de estos dispositivos se deben a un fenómeno conocido como escapes térmicos (Thermal Runaway) de la batería de litio⁷⁸. Esto sucede cuando la batería de litio de estos dispositivos se calienta al punto de generar fuegos internos o una explosión. Cuando esta explosión entra en contacto con el líquido de las cápsulas – que es inflamable–, pueden causarse graves heridas al usuario⁷⁹. De acuerdo con un reporte del Centro Médico de la Universidad de Washington, ochenta por ciento (80%) de los casos de explosión de las baterías de litio tratados entre octubre de 2015 y junio de 2016 reportaron lesiones por quemaduras; un treinta y tres (33%) de los casos presentaron quemaduras químicas; y un veintisiete por ciento (27%) de los casos reportaron heridas por la explosión⁸⁰. Adicionalmente, un estudio realizado por el Hospital de Saint Louis en París sobre los

casos presentados entre 2016 y 2017 de explosión de cigarrillos electrónicos, concluyó que el ochenta por ciento (80%) de los casos de explosiones ocurrieron mientras los dispositivos se encontraban en los bolsillos de los pacientes, y en el veinte por ciento (20%) de los casos, la explosión ocurrió mientras sostenían los dispositivos en las manos. Aunque el estudio no encontró ningún caso de explosión durante la inhalación, el estudio advierte sobre el peligro de que esto suceda⁸¹.



82



83

e) Los saborizantes son nocivos y promueven el consumo por parte de NNAJ

Además de todos los componentes nocivos que contienen los cigarrillos electrónicos, los SEAN, específicamente contienen nicotina, la cual es una sustancia altamente adictiva, y cuyos efectos en NNAJ son ampliamente conocidos por la comunidad científica. En primer lugar, la nicotina afecta el desarrollo del cerebro de NNAJ e incluso de los adultos jóvenes hasta los veinticinco (25) años, toda vez que afecta la actividad celular en las áreas del cerebro que se encargan de la atención, el aprendizaje y la memoria⁸⁴. Hay estudios que

⁷⁶ Op. Cit. ANRF. Electronic Smoking Devices and Secondhand Aerosol.

⁷⁷ Op. Cit. Asociación Colombiana de Sociedades Científicas.

⁷⁸ Jon O. Ebbert, MD, FASAM. Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS). Presentación. Clínica Mayo.

⁷⁹ Serror, K., Chaouat, M., Legrand, M. M., Depret, F., Haddad, J., Malca, N., ... Boccara, D. (2018). Burns caused by electronic vaping devices (e-cigarettes): A new classification proposal based on mechanisms. Burns, 44(3), 544–548. doi: 10.1016/j.burns.2017.09.005

⁸⁰ Elisha G. Brownson, M.D., Callie M. Thompson, M.D., Sarah Goldsberry, M.D., H. Jonathan Chong, M.D., Jeffrey B. Friedrich, M.D., Tam, N. Pham, M.D., Saman Arbabi, M.D., M.P.H., Gretchen J. Carrougher, M.N., Nicole S. Gibran, M.D. Explosion Injuries from E-Cigarettes. 6 de octubre de 2016. Centro Médico de la Universidad de Washington. The New England Journal of Medicine. DOI: 10.1056/NEJMc1608478. Disponible en inglés en: <https://www.nejm.org/doi/10.1056/NEJMc1608478>

⁸¹ Op. Cit. Burns caused by electronic vaping devices (e-cigarettes): A new classification proposal based on mechanisms.

⁸² Brownson EG., et al. N Engl J Med. 2016 Oct 6;375(14):1400-1402. PubMed PMID: 27705271

⁸³ Shastry S, Langdorf MI. West J Emerg Med. 2016 Mar;17(2):177-80. PubMed PMID: 26973744.

⁸⁴ El Cirujano General de EEUU, U.S. Surgeon General. Informe del Cirujano General acerca del uso de los cigarrillos electrónicos entre los jóvenes, Surgeon General's Advisory on E-cigarette Use Among Youth (en inglés). e-cigarettes.surgeongeneral.gov. 2018.

indican que el consumo de tabaco puede estar asociado a sintomatología depresiva⁸⁵.

Adicionalmente, la nicotina puede afectar el desarrollo de los fetos al perjudicar el desarrollo cerebral y pulmonar, así como estar relacionado con partos prematuros, abortos espontáneos, el bajo peso del bebé al nacer y con el síndrome de muerte súbita del lactante⁸⁶. Por estas razones, se deben actualizar las prohibiciones de ofrecer y comercializar cigarrillos electrónicos a NNAJ, al igual que desincentivar el consumo de estos productos durante el embarazo.

Diferentes estudios han demostrado que los jóvenes que prueban los cigarrillos electrónicos tienen un riesgo tres veces mayor de fumar cigarrillos convencionales⁸⁷. Por ende, los cigarrillos electrónicos pueden servir como puerta de entrada al consumo de otros productos de tabaco, así como al de otras sustancias psicoactivas⁸⁸.

Es bien sabido que los saborizantes, si bien le restan amargura y astringencia en los productos de tabaco⁸⁹. En este orden de ideas, no sorprende que una de las razones de por qué el consumo de estos productos está en aumento en NNAJ, se debe a la amplia variedad de saborizantes y aromatizantes disponibles en el mercado⁹¹. Estos aromatizantes están hechos para ser más atractivos para NNAJ, comoquiera que prevalecen sabores dulces como “algodón de azúcar”, “palomitas de maíz”, entre otros.

⁸⁵ González-González, Alejandro, Juárez García, Francisco, Solís Torres, Cuauhtémoc, González-Forteza, Catalina, Jiménez Tapia, Alberto, Medina-Mora, María Elena, & Fernández-Varela Mejía, Héctor. (2012). Depresión y consumo de alcohol y tabaco en estudiantes de bachillerato y licenciatura. *Salud mental*, 35(1), 51-55. Recuperado en 08 de septiembre de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-33252012000100008&lng=es&tlng=es.

⁸⁶ <https://www.healthychildren.org/Spanish/ages-stages/prenatal/Paginas/E-Cigarette-Use-During-Pregnancy-Breastfeeding.aspx>

⁸⁷ Circular número 32 del 21 de octubre de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ FDA. *Menthol and Other Flavors in Tobacco Products*. 29 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.fda.gov/tobacco-products/products-ingredients-components/menthol-and-other-flavors-tobacco-products>.

⁹⁰ En Estados Unidos de América, la FDA prohibió este año los cigarrillos mentolados, para reducir la amenaza de estos productos para la salud pública. La Agencia ha logrado establecer que para los consumidores de cigarrillos mentolados puede ser más difícil la cesación del consumo.

⁹¹ FDA. *Vaporizers, E-Cigarettes, and other Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS)*. 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.fda.gov/tobacco-products/products-ingredients-components/vaporizers-e-cigarettes-and-other-electronic-nicotine-delivery-systems-ends>

Además, los empaques son coloridos, tienen títulos estilizados o caricaturas que llaman la atención de esta población. Cabe resaltar que la mayoría de estos productos son importados, y entran al mercado colombiano sin incluir etiquetas en español que adviertan a los consumidores sobre los ingredientes de los aromatizantes, ni de los riesgos asociados a su consumo.

6. Promoción de cigarrillos electrónicos

La promoción de los cigarrillos electrónicos está aumentando constantemente en plataformas que dependen del internet como las redes sociales, donde NNAJ están permanentemente expuestos a la publicidad de estos productos. Los cigarrillos electrónicos se promueven especialmente a adolescentes, al relacionar su consumo con la innovación, la moda, la rebeldía, el éxito social y la independencia. Igualmente, se publicitan los diferentes aromatizantes, su enorme cantidad de sabores dulces, y se muestra su consumo como una actividad divertida al incluir retos y trucos para realizar con el aerosol de los cigarrillos electrónicos. Estas estrategias de mercadeo en redes sociales, pueden venir acompañadas del uso de *hashtags* e influenciadores populares, para direccionar al público adolescente y joven a tiendas de cigarrillos electrónicos.

Por otra parte, tanto en las tiendas físicas como en línea, los mensajes con los que se comercializan los cigarrillos electrónicos suelen ser afirmaciones de salud que no tienen sustento científico independiente⁹², como “es mejor que fumar”; “menos dañino que cigarrillos tradicionales” o que sugieren que estos productos son efectivos para dejar de fumar. Estos mensajes, con poca o ninguna evidencia científica, tienen el efecto de hacer creer a los consumidores que los cigarrillos electrónicos son menos dañinos que los productos de tabaco convencional, o que incluso son inofensivos, sin que haya evidencia científica que permita llegar a esta conclusión. Algunos de los comercializadores incluyen este tipo de avisos en sus tiendas físicas:

Vapor Kingdom Local Comercial Calle 100:



⁹² FCTC/COP/6/10 Rev.1

Vapor Kingdom Local Comercial Cedritos:



El crecimiento en la publicidad y promoción de los cigarrillos electrónicos tiene el efecto de debilitar las medidas de control de tabaco. Esta situación pone en riesgo los logros en salud pública alcanzados con la ratificación del CMCT y la expedición de la Ley 1335 de 2009, y abre las puertas para el resurgimiento de la epidemia del tabaquismo. Esto se da como consecuencia de la falta de medidas de control a los cigarrillos electrónicos, como por ejemplo, que no haya restricción a su publicidad, o que no haya espacios libres de aerosol, todo lo cual facilita el acceso de potenciales consumidores. También, la falta de regulación, y el aumento en la visibilidad de los cigarrillos electrónicos lleva a la normalización del consumo. Esto es preocupante, comoquiera que reduce la percepción de riesgo de los productos, y aumenta la susceptibilidad de las personas para iniciar su consumo, o la normalización del consumo de cigarrillos tradicionales⁹³.

7. Recomendaciones formuladas en la Conferencia de las Partes del CMCT de la OMS

La Conferencia de las Partes del CMCT de la OMS ha venido alertando desde tercera sesión en el año 2008 (COP3) acerca de la aparición de nuevos productos de tabaco, así como de derivados, sucedáneos e imitadores⁹⁴. En las sesiones posteriores se han rendido reportes técnicos y se han adoptado una serie de decisiones que tienen como propósito central brindar orientaciones para la regulación de estos nuevos productos⁹⁵.

Específicamente, se ha recomendado la prohibición de las declaraciones de salud sobre estos productos debido a que no existe evidencia que lo soporte⁹⁶. En la sexta sesión (COP6) se invitó a los Estados a adoptar medidas en relación con los SEAN y los SSSN. Entre las medidas consideradas se encuentran las siguientes: (i) Prohibición de la importación, fabricación y comercialización de estos productos; (ii) regulación como productos de tabaco; (iii) regulación como productos medicinales; (iv)

regulación como productos de consumo sujetos a restricciones⁹⁷. Luego, en la séptima sesión (COP7) se invitó a los Estados a establecer regulaciones que prohíban o restrinjan la fabricación, importación, distribución, presentación, venta y consumo de SEAN y SSSN⁹⁸. Posteriormente, en la octava sesión (COP8) se determinó que los PTC eran auténticos productos de tabaco y por ende deben ser objeto de las disposiciones del CMCT y de la legislación y los controles establecidos en cada jurisdicción, incluyéndose en las regulaciones a los dispositivos que se utilizan para su calentamiento⁹⁹.

La OMS ha resaltado el rápido incremento en el consumo de estos productos a nivel mundial, en particular entre NNAJ, al punto que algunos especialistas consideran que se está presenciando una verdadera epidemia en la juventud¹⁰⁰. Este fenómeno se explica, entre otras razones, en las estrategias utilizadas por los productores para camuflar el contenido de estos productos con sabores y olores que resultan particularmente atractivos para jóvenes y adolescentes¹⁰¹. Asimismo, la referencia al supuesto “riesgo reducido” se ha convertido en una trampa que ha llevado a perpetuar la adicción a la nicotina¹⁰². En primera medida, la OMS ha señalado que, si bien los productos nuevos y emergentes (SEAN, SSSN, PTC) se están promocionando como si fuesen de “riesgo reducido”, existen varios factores desconocidos que se encuentran asociados al uso de estos que no permiten hacer tal afirmación¹⁰³. El Ministerio de Sanidad de España afirmó en su informe de 2020 que referirse a una reducción del riesgo “... *es insostenible con las evidencias actuales.*”¹⁰⁴. Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social estableció en la Circular número 32 de 2019 que es necesario reconocer las indicaciones de sociedades científicas nacionales e internacionales, que han señalado que no se deben emplear estrategias de reducción de daño con

⁹⁷ FCTC/COP6(9), *Electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems*, 2014

⁹⁸ FCTC/COP7/11, *Electronic Nicotine Delivery Systems and Electronic Non-Nicotine Delivery Systems (ENDS/ENNDS)*. Report by WHO, 2016

⁹⁹ FCTC/COP8(22) *Novel and Emerging Tobacco Products*, October 6, 2018

¹⁰⁰ WHO-FCTC, *The Convention Secretariat calls Parties to remain vigilant towards novel and emerging nicotine and tobacco products*, September 13, 2019. <https://www.who.int/fctc/mediacentre/news/2019/remain-vigilant-towards-novel-new-nicotine-tobacco-products/en/>

¹⁰¹ *Ibíd.*

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ WHO-FCTC, *The Convention Secretariat calls Parties to remain vigilant towards novel and emerging nicotine and tobacco products*, September 13, 2019. <https://www.who.int/fctc/mediacentre/news/2019/remain-vigilant-towards-novel-new-nicotine-tobacco-products/en/>

¹⁰⁴ Ministerio de Sanidad. *Informe sobre los cigarrillos electrónicos: situación actual, evidencia disponible y regulación*. (2020). Disponible en: <https://www.mscbs.gob.es/ciudadanos/proteccionSalud/tabaco/docs/InformeCigarrillosElectronicos.pdf>

⁹³ *Ibíd.*

⁹⁴ WHO-FCTC, *The Convention Secretariat calls Parties to remain vigilant towards novel and emerging nicotine and tobacco products*, September 13, 2019. <https://www.who.int/fctc/mediacentre/news/2019/remain-vigilant-towards-novel-new-nicotine-tobacco-products/en/>

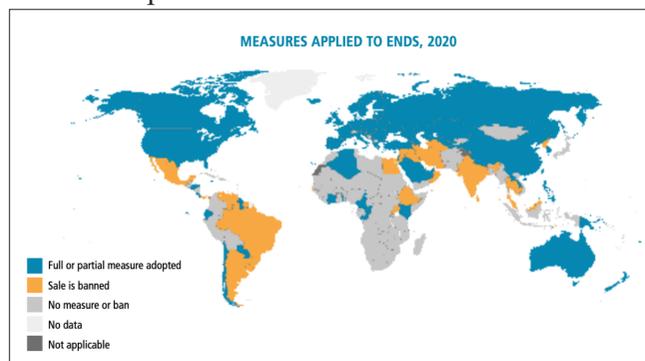
⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁶ FCTC/COP8(22) *Novel and Emerging Tobacco Products*, October 6, 2018

los SEAN/SSSN y, en general, los productos de tabaco¹⁰⁵. Por tal motivo, este fenómeno merece especial atención, porque mina el avance de las medidas de control de tabaco, al tiempo que merma los esfuerzos para desnaturalizar el consumo de estos productos¹⁰⁶.

Al respecto, vale la pena anotar que la Guía para la Implementación de los artículos 9° y 10 recomienda a los Estados prohibir o restringir los ingredientes que puedan ser utilizados para incrementar la palatabilidad de los productos de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores¹⁰⁷. Adicionalmente, la OMS ha recordado que los Estados tienen la obligación de velar por la efectividad de lo dispuesto en el CMCT cuando aborden los nuevos productos¹⁰⁸. En consecuencia, deben priorizar las medidas de protección de la salud sobre los intereses comerciales de las empresas que fabrican y comercializan estos nuevos productos, de las cuales una porción significativa corresponde a la propia industria tabacalera. De igual forma, se deben aplicar las medidas de prohibición de la publicidad, la promoción y el patrocinio por los fabricantes o comercializadores de estos nuevos productos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del CMCT.

A pesar de la insistencia de la Conferencia de las Partes del CMCT de la OMS para que se regulen estos nuevos productos, todavía ochenta y cuatro (84) Estados que albergan al veintisiete por ciento (27%) de la población mundial no han adoptado ninguna medida. Colombia hace parte de este grupo de Estados que a la fecha no ha implementado ninguna medida para contrarrestar el rápido consumo de estos nuevos productos particularmente entre adolescentes y jóvenes. El siguiente gráfico¹⁰⁹ preparado en 2021, brinda información sobre los Estados en los que se reporta disponibilidad de SEAN y cuántos han adoptado medidas específicas:



De acuerdo con lo anterior, resulta claro que Colombia es de los pocos Estados de la región que no ha adoptado ninguna regulación frente a los cigarrillos electrónicos. Algunos Estados han

adoptado la vía de la prohibición como es el caso de Argentina, Brasil, México, Uruguay, Venezuela, entre otros. Otros, por el contrario, han adoptado medidas que comprenden la prohibición de su uso en lugares públicos, sitios de trabajo y transporte público; la adopción de advertencias sanitarias; la prohibición absoluta a la publicidad, promoción y patrocinio; la imposición de tributos entre otras.

De acuerdo con el Informe de la OMS sobre la Epidemia Global del Tabaco de 2021, ciento once (111) países a nivel mundial han adoptado medidas encaminadas a regular los SEAN. Treinta y dos (32) lo prohíben, setenta y nueve (79) permiten su venta, pero han adoptado una o más medidas para regularlos¹¹⁰. Esto deja a los ochenta y cuatro (84) países restantes, sin ningún tipo de regulación¹¹¹. El panorama se convierte aún más preocupante si se tiene en cuenta que, mientras el ochenta y cuatro por ciento (84%) de los países de ingresos altos cuentan con una regulación o prohibición de los SEAN, el cincuenta por ciento (50%) de los países de ingresos medios y el setenta y cinco por ciento (75%) de países de ingresos bajos, no han adoptado ninguna medida¹¹². El panorama actual a nivel regional y mundial se puede consultar en el Anexo 1¹¹³.

En el año 2018, en América, diecisiete (17) de los veintitrés (23) Estados¹¹⁴ en los que había presencia de SEAN han adoptado medidas frente a los mismos, mientras que en seis (6) de ellos, entre los que se encuentra Colombia, aún no se había adoptado ninguna medida. Por otra parte, en siete (7) Estados no se reportaba la presencia de estos productos. Mientras que algunos países del continente ya prohibieron los SEAN como Argentina, Brasil, México, Panamá, Surinam, Uruguay y Venezuela, otros adoptaron medidas para regularlos como productos de tabacos o productos de consumo objeto de restricciones específicas.

En abril de 2021, varias encuestas y estudios indican que en América Latina y el Caribe, hay SEAN disponibles en al menos 24 países. De estos, dieciocho (18) han adoptado medidas para

¹¹⁰ Esto incluye, pero no se limita a la prohibición de su consumo en áreas cerradas, prohibición de publicidad y promoción, la inclusión de empaquetado de advertencia, restricciones de edad a la venta de SEAN, y prohibición de sabores.

¹¹¹ OMS. (2021) Informe de la OMS sobre la Epidemia Global del Tabaco, 2021. Disponible en inglés en: <https://www.who.int/teams/health-promotion/tobacco-control/global-tobacco-report-2021>

¹¹² *Ibíd.*

¹¹³ Puntualmente, los Anexos I y II del «*WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2021 Addressing new and emerging products.*».

¹¹⁴ Para abril de 2021, (World Health Organization. Data & Reporting: Global Adult Tobacco Survey (Gats) and Global Youth Tobacco Survey (Gyts). Geneva, Switzerland, 20 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.who.int/teams/noncommunicable-diseases/surveillance/data>.)

¹⁰⁵ Circular número 32 del 21 de octubre de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.

¹⁰⁶ *Ibíd.*

¹⁰⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁸ *Ibíd.*

¹⁰⁹ OMS, Disponible en: <https://www.who.int/teams/health-promotion/tobacco-control/global-tobacco-report-2021>

regularlos¹¹⁵. Colombia continúa sin tener una regulación que les aplique a estos productos. Sin embargo, el Ministerio de Salud y Protección Social ha advertido que la mejor alternativa regulatoria consiste en extender las medidas de control de los productos de tabaco a los productos novedosos¹¹⁶.

Alternativas semejantes han sido implementadas, entre otros, por los siguientes Estados según se refiere en la tabla a continuación:

<p>Alemania</p> 	<p>Los cigarrillos electrónicos con y sin nicotina están clasificados como productos relacionados con el tabaco y se encuentran regulados por la Ley Federal que Implementa la Directiva de Productos de Tabaco y Relacionados de 2016. La normativa establece las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de sistemas de seguridad para prevenir el uso por parte de infantes. • Prohibición de venta y uso por menores de edad. • Restricciones y prohibiciones específicas a la publicidad, promoción y patrocinio. • Incorporación de advertencias sanitarias. • Impuesto específico aplicable a los cigarrillos electrónicos con incremento gradual de tarifa. • No pueden incorporar advertencias engañosas. • Contenido de nicotina en un cigarrillo electrónico debe ser de máximo 20 mg/mL. • Registro de vendedores de productos y acreditación de requisitos para la verificación de edad.
<p>Canadá</p> 	<p>Los cigarrillos electrónicos con y sin nicotina están clasificados como productos de <i>vapeo</i> en la Ley de Productos de Tabaco y Vapeo (<i>Tobacco and Vaping Products Act</i>). Adicionalmente, de acuerdo con la normativa sanitaria, toda declaración de salud que hagan los fabricantes debe ser previamente avalada por la autoridad sanitaria. Las normas aplicables establecen las siguientes medidas de control:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El uso y venta en cualquier modalidad a menores de 18 años está prohibido. • Hay restricciones y prohibiciones específicas a la publicidad, la promoción y el patrocinio. • Están prohibidos los empaques de cigarrillos electrónicos que contengan imágenes alusivas a repostería, cannabis, bebidas hidratantes o energizantes. • Incorporación de advertencias sanitarias. • Contenido de nicotina en un cigarrillo electrónico debe ser de máximo 20 mg/mL.

	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de seguridad para prevenir uso por parte de infantes. • Indicación estandarizada de nicotina y de los productos que contiene. • Prohibición de aditivos como aminoácidos, cafeína, taurina, colorantes, entre otros.
<p>Costa Rica</p> 	<p>SEAN están clasificados como productos de tabaco. Importadores y productores deben declarar información ante el Ministerio de Salud sobre emisiones y componentes de los productos. Adicionalmente deben cumplir con las siguientes normas de control:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohibida la venta y uso por parte de personas menores de 18 años. • Está prohibida toda la venta de cigarrillos electrónicos en máquinas automáticas, canales de comercio digital, servicio postal o cualquier otro medio que impida verificar la mayoría de edad de los compradores/consumidores. • Prohibición de toda forma de publicidad promoción y patrocinio. • Prohibición de uso de productos que contienen nicotina en espacios públicos y transporte público. <p>SSSN están regulados como productos peligrosos, pero su mercadeo no está regulado.</p>
<p>España</p> 	<p>Los cigarrillos electrónicos se encuentran regulados por el Decreto Real 579 de 2017. De acuerdo con la normativa todo nuevo producto que se introduzca al mercado debe haber sido notificado a la autoridad competente y debe cumplir una serie de requisitos y especificaciones, que comprenden entre otras las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contenido de nicotina en un cigarrillo electrónico debe ser de máximo 20 mg/mL • Prohibición de uso de algunos aditivos. • Cumplimiento de condiciones de calidad de sus componentes. • Mecanismos de seguridad para prevenir uso por parte de infantes. • Paquetes deben contener advertencias sanitarias. • Hay restricciones y prohibiciones específicas a la publicidad, la promoción y el patrocinio. • Está prohibida la venta y el uso de cigarrillos electrónicos por menores de 18 años.
<p>Estonia</p> 	<p>Los cigarrillos están clasificados como productos de tabaco y se encuentran regulados dentro de la Ley de Tabaco de 2016. Existe también la posibilidad de que lleguen a ser clasificados como productos medicinales. Sin embargo, de acuerdo con la Ley de Tabaco todo nuevo producto que se introduzca al mercado debe haber sido notificado a la autoridad competente y debe cumplir una serie de requisitos y especificaciones, que comprenden entre otras las siguientes:</p>

¹¹⁵ *Ibíd.*

¹¹⁶

	<ul style="list-style-type: none"> • Se prohíbe la venta y el uso de cigarrillos electrónicos por personas menores de 18 años. • Contenido de nicotina en un cigarrillo electrónico debe ser de máximo 20 mg/mL. • Prohibición de uso de algunos aditivos. • Cumplimiento de condiciones de calidad de sus componentes. • Mecanismos de seguridad para prevenir uso por parte de infantes. • Paquetes deben contener advertencias sanitarias. • Prohibición de publicidad y promoción. • Prohibición de uso de cigarrillos electrónicos en sitios públicos específicos y donde hay presencia de niñez y adolescencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • La publicidad de cigarrillos electrónicos está prohibida. • Existen restricciones sobre el uso del embalaje con fines de publicidad o promoción. • El contenido de nicotina en los líquidos debe ser menor o igual a 20 mg/mL. • Existe un control sobre los aditivos e ingredientes de los líquidos que emplea el fabricante. • Los cigarrillos electrónicos, así como los envases de recarga deben estar diseñados para que los infantes no los puedan manipular. Igualmente, deben estar protegidos contra roturas y fugas. • Tanto los cigarrillos electrónicos como los líquidos son objeto de impuestos.
<p>Israel</p> 	<p>Adoptó la Ley de Prohibición de Publicidad y Restricción al Mercadeo de Tabaco y Productos para Fumar en 2018. Esta ley establece las siguientes medidas de control sobre los cigarrillos electrónicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohíbe la venta y el uso de cigarrillos electrónicos por personas menores de 18 años. • Prohibición de uso de cigarrillos electrónicos en sitios públicos. • Prohibición de publicidad, promoción y patrocinio. • Exposición en punto de venta está prohibida (excepto en las tiendas de tabaco y de alcohol). • Contenido de nicotina en un cigarrillo electrónico debe ser de máximo 20 mg/mL. • Mecanismos de seguridad para prevenir uso por parte de infantes. • Etiquetado neutro adoptado en 2020 y advertencias sanitarias que ocupan el 30% de la superficie de los empaques. • Impuestos específicos a los cigarrillos electrónicos y a los cartuchos. 	<p>Los “Productos de Vapeo” se encuentran regulados mediante la Ley de Ambientes Libres de Humo y Productos Regulados de 1990. Mediante esta norma, se extienden la mayoría de las disposiciones aplicables a cigarrillos convencionales a “productos de vapeo”, dispositivos de tabaco sin humo y productos para fumar a base de hierbas. Algunas de las medidas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de venta a personas menores de dieciocho (18) años. • Prohibición de “Vapeo” en zonas libres de humo. • Prohibición de la mayoría de las formas de promoción y publicidad y todo tipo de patrocinio. <p>Otras regulaciones aplicables a cigarrillos electrónicos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sólo ciertas personas especializadas pueden vender cigarrillos electrónicos y, en caso de no serlo, únicamente pueden vender productos que tengan sabores a tabaco, menta o mentol. • Todos los fabricantes e importadores de cigarrillos electrónicos o productos que contengan tabaco deben notificar al Ministerio de Salud antes de venderlos en territorio neozelandés.
<p>Italia</p> 	<p>Los cigarrillos electrónicos se encuentran clasificados como productos relacionados de tabaco y se encuentran regulados por medio de ley. La regulación italiana incluye las siguientes medidas de control:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los cigarrillos electrónicos y los cartuchos deben tener advertencias sanitarias. • En caso de que se vaya a introducir un nuevo producto al mercado, se debe notificar al Ministerio de Salud y al Ministerio de Economía y Finanzas y debe cumplir con ciertas especificaciones como advertencias sanitarias. • La venta a personas menores de dieciocho (18) años está prohibida. • El uso de cigarrillos electrónicos está prohibido en espacios públicos y lugares de atención de niñez y adolescencia. 	<p>Nueva Zelanda</p>  <p>En 2018, Suecia unificó las regulaciones de tabaco y la de cigarrillos electrónicos en la Ley 2018:2088 que trata de tabaco y productos similares. Algunas de las medidas que adopta esta ley son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de la venta a personas menores de dieciocho (18) años. • Exigencia de mecanismos de verificación de edad tanto en puntos de venta físicos como ventas a distancia. • La advertencia: “Este producto contiene nicotina, una sustancia altamente adictiva” debe ocupar el treinta por ciento (30%) de cada una de las dos superficies principales del empaque. <p>Suecia</p> 

<ul style="list-style-type: none"> • Además de las advertencias sanitarias debe haber un folleto que acompañe los envases unitarios en donde se expliquen las instrucciones de uso y almacenamiento, posibles efectos adversos y su toxicidad. • Fabricantes e importadores deben reportar y notificar a la Agencia de Salud Pública antes de introducir algún producto al mercado. • El contenido de nicotina en los líquidos debe ser menor o igual a 20 mg/mL. • Existe un control sobre los aditivos e ingredientes de los líquidos que emplea el fabricante. • Los cigarrillos electrónicos, así como los envases de recarga deben estar diseñados para que los infantes no los puedan manipular. Igualmente, deben estar protegidos contra roturas y fugas. • Restricciones en promoción, publicidad y patrocinio. • El uso de cigarrillos electrónicos está prohibido en espacios donde haya presencia de niñez y adolescencia, centros de salud, transporte público y restaurantes. • Productos que no sean de tabaco, no pueden comercializarse bajo una marca que se utilice total o parcialmente para un producto de tabaco. • Los líquidos son objeto de medidas tributarias.
--

Por otra parte, una de las medidas que se ha adoptado en algunos países para afrontar la epidemia del tabaquismo a nivel mundial, ha sido la del empaquetado genérico. La compatibilidad de esta medida ha sido probada y aprobada ante tribunales internacionales, que han encontrado que los Estados pueden adoptar este tipo de regulaciones sin incumplir sus obligaciones internacionales (casos de Australia y Uruguay). Lo anterior debido a la evidencia que soporta la efectividad de esta medida para cumplir un objetivo legítimo cual es la prevención del consumo de estos productos.

III. CONFLICTO DE INTERESES

Siguiendo lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, es deber del autor del proyecto y el ponente presentar “(...) en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 (...)”. En ese sentido, respecto a este proyecto se plantea lo siguiente:

Este proyecto puede suponer un conflicto de interés para aquel congresista, que él o ella misma, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que tenga participación o interés en alguna empresa relacionada con la producción o comercialización de productos

de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento; o cuando alguna empresa o persona natural relacionada con la producción o comercialización de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento haya sido financiador de su campaña. En todo caso, esto no exime a que el congresista que así lo considere manifieste otras razones por la que pueda tener conflictos de intereses.

IV. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

A continuación, se relaciona la descripción de los artículos que incluye el PL:

- Artículo 1º. Modifica el objeto de la Ley 1335 de 2009, incluyendo, además de los productos de tabaco y sus derivados, los sucedáneos e imitadores. Igualmente, dentro de la expresión “libre de humo”, abarca el aerosol que liberen estos productos. También establece que las medidas de control recaen sobre la totalidad de los dispositivos que conforman sistemas integrados.
- Artículo 2º. Modifica el artículo 2º, con el propósito de ampliar la prohibición de venta a personas menores de dieciocho (18) años, a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
- Artículo 3º. Modifica el artículo 4º, con el fin de ampliar la prohibición de fabricación y comercialización de objetos que tengan la forma de productos del tabaco o que puedan resultar atractivos para personas menores de dieciocho años a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
- Artículo 4º. Modifica el artículo 8º, para ampliar los programas educativos para evitar el consumo y procurar el abandono de todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
- Artículo 5º. Modifica el artículo 9º, con el propósito de ampliar los programas de educación preventiva a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores.
- Artículo 6º. Modifica el artículo 6º sobre empaquetado y etiquetado, para hacerla extensiva a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores, y establece que el área que deben ocupar las frases de advertencia y pictogramas es del setenta por ciento (70%). Adicionalmente incorpora la obligación de adoptar el empaque plano.
- Artículo 7º. Modifica el artículo 14, en el sentido de ajustar la redacción de la disposición para incluir a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores en las prohibiciones referentes a los contenidos en los medios de comunicación. Así mismo, extiende esta prohibición a las redes sociales.
- Artículo 8º. Modifica el artículo 17, para ajustar la redacción de la disposición y que

incluya a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores en las prohibiciones del patrocinio de eventos deportivos o culturales.

- Artículo 9°. Modifica el artículo 18, en el sentido de ajustar la redacción de la disposición para incluir a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores en los derechos que se les reconocen a las personas no consumidoras.
- Artículo 10. Modifica el artículo 19, para incluir a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores en las prohibiciones del consumo en los lugares ya establecidos.
- Artículo 11. Modifica el artículo 21 de la ley, para adicionar algunas definiciones y ajustar otras. Se incluyen las siguientes: aerosol, productos de tabaco, productos de tabaco calentado, Sistemas de Administración de Nicotina, Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN).
- Artículo 12. Modifica el artículo 22 en el sentido de ajustar los contenidos del informe que los fabricantes e importadores deben presentar al Ministerio de Salud y Protección Social. Se incluyen los contenidos, componentes y aerosoles de los productos objeto de regulación en la ley.
- Artículo 13. Adiciona un párrafo al artículo 34, en el que concede a las compañías productoras, importadoras y comercializadoras de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), cualquier otro sucedáneo o imitador de los productos de tabaco, y los demás dispositivos e insumos utilizados para su uso, un plazo para la implementación de las disposiciones sobre publicidad y empaquetado.
- Artículo 14. Establece vigencia y derogatoria.

De los honorables Congressistas,

De los honorables Congressistas,

David Racedo

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

Alvaro Leonel Rueda C
Santander

Leonardo Gallego

Jhoany Carlos Palacios

Kelvin González

Samuel Dolcetto

Santiago Obispo Luna

LUIS ACOSTA CASAPRICE

Andrés Bello

José Carlos Osorio Robín
Partido liberal

ALEXANDER BERNARDEZ

Daniel Sánchez

MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá

ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Senador de la República

SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Senador de la República

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

JHON FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
CITREP No. 11 Putumayo

DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Representante a la Cámara
Partido liberal

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes
Valle del Cauca

ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara Departamento Archipiélago
de San Andrés

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

ERMES EVELIO PETE VIVAS
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara por Antioquia

ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda
Partido Liberal

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2022
CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

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

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican a operaciones en las que participe una empresa colombiana que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas nacionales, entre puntos dentro de la República de Colombia; o en rutas internacionales entre puntos en la República de Colombia y puntos en el exterior y la relación con sus pasajeros.

También, cuando participe una empresa extranjera que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros en rutas internacionales hacia o desde puntos en la República de Colombia y la relación con sus usuarios.

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

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

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

Artículo 4°. *Carácter de las normas.* Las disposiciones contenidas en esta ley son de orden público. Cualquier estipulación en contrario se

tendrá por no escrita, salvo en los casos específicos a los que se refiere la presente ley.

Sin embargo, serán válidos los arreglos sobre derechos patrimoniales, obtenidos a través de cualquier método alternativo de solución de conflictos después de surgida una controversia entre el usuario y las empresas que ofrezcan o se proponga ofrecer servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Programas de viajero frecuente: Para los efectos de esta norma, se consideran programas de viajero frecuente los ofrecidos por las aerolíneas como estrategia de mercadeo para estimular la fidelidad

de sus clientes, permitiéndoles acumular beneficios a medida que viajen en los vuelos de dicha aerolínea o mediante el uso de otros servicios previamente definidos, las cuales podrían ser utilizadas en la adquisición de tiquetes para viajes posteriores en las rutas que ellas ofrecen.

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

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

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

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

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

CAPÍTULO II

Derechos y Deberes de los Usuarios

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

Artículo 7°. *Derechos y deberes especiales de los usuarios.* Las presentes normas contienen los derechos y obligaciones especiales del usuario de servicios de transporte aéreo público de pasajeros, las cuales no tienen carácter taxativo, sino enunciativo, y lo serán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que estén señalados en otras normas, en especial los derechos y deberes generales de los usuarios.

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

Artículo 8°. *Forma de prestar el servicio.* El servicio de transporte público de pasajeros se presta mediante contrato de transporte aéreo entre

la aerolínea y el usuario, pactado individual o colectivamente, enmarcado en un billete o boleto de pasaje expedido ya sea de manera física o electrónica; en todo caso, puede ser directamente entre las partes, o con la intervención de agencias de viajes.

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

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

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

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

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

Parágrafo 1°. En caso de que una empresa que ofrezca servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros alegue ante el usuario o ante autoridad competente situaciones de orden meteorológico, fallas técnicas imprevisibles o condiciones operacionales como eximente de responsabilidad, la autoridad competente deberá proceder de forma inmediata a verificar la imprevisibilidad de la falla, y en caso de falsedad de tal afirmación se impondrán las sanciones correspondientes incrementadas en un cincuenta por ciento (50%).

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

Parágrafo 2°. Las empresas que ofrezcan servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros deberán publicar en su página web y en sus redes sociales los hechos constitutivos de un eximente de responsabilidad como requisito para poder alegarlos en su defensa.

CAPÍTULO III

Reservas, tiquetes, desistimiento, retracto y devoluciones

Artículo 11. *Información en reserva y tiquetes.* La reserva podrá ser solicitada por el usuario o por un tercero que actúe en su nombre. En ningún portal web, aplicativo o dispositivo podrán existir elementos preseleccionados o predispuestos que impliquen gastos o erogaciones para el usuario, por

lo tanto, toda erogación o gasto del usuario deberá implicar una actuación positiva del mismo en la que manifiesta de forma clara e informada su voluntad de contratar un servicio.

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

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

- a) Los vuelos disponibles, precisando claramente si se trata de vuelos directos o sin escala de vuelos con escala o con conexión, debiendo quedar señalado el lugar y hora previstas para las mismas, según el itinerario programado y si se trata de un vuelo en virtud de un acuerdo de código compartido entre aerolíneas.
- b) El tiempo de antelación requerido para presentación y chequeo en los mostradores del aeropuerto de salida, diferenciando si el vuelo es nacional o internacional.
- c) Los tipos de tarifas disponibles en la aerolínea en que solicita el servicio; en caso de tratarse de una agencia, agente o intermediario, los tipos de tarifas de las distintas compañías aéreas para el vuelo solicitado, su vigencia, la indicación clara, veraz, completa y suficiente de las restricciones aplicables en caso de existir y las condiciones de reembolso.
- d) El valor del tiquete conforme a la tarifa aplicada, discriminando cualquier suma adicional (IVA, tasa aeroportuaria, impuesto de salida o cualquier otro sobre costo autorizado) que deba ser pagado por el usuario.
- e) Los servicios complementarios que el usuario puede contratar, tal y como son selección de sillal o ubicación, equipaje adicional, seguros, fila rápida, asistencias especiales, etc.
- f) Los aeropuertos y terminales aéreos de origen y destino del vuelo ofrecido.
- g) El tipo o capacidad de la aeronave prevista para el vuelo.
- h) Las condiciones del transporte respecto a reservas y cancelaciones, adquisición de tiquetes, tarifas y sus condiciones, limitaciones de equipaje, elementos que no se pueden transportar, y en general los derechos, deberes, restricciones y requisitos que debe cumplir el usuario para que le presten un adecuado servicio de transporte aéreo. Dicha información deberá ser suministrada de manera escrita, legible y clara al usuario una vez adquirido su tiquete aéreo, indicando cuando corresponda, el

sitio web al que puede acceder el usuario para obtener la información.

- i) Las normas legales o reglamentarias, internas o internacionales, según el caso, aplicables al contrato de transporte aéreo, las cuales deben estar mencionadas también en el texto de dicho contrato, así como las condiciones generales del contrato de transporte aéreo. También, podrá el transportador informar vía correo electrónico dicha información al usuario.
- j) Si el tiquete es en medio físico deberá contener además de la información señalada en la ley, el texto del respectivo contrato de transporte aéreo de la aerolínea, en letra clara de tamaño legible, en idioma Castellano (cuando sea expedido en Colombia) y en un color de tinta que haga contraste con el del papel. En el caso de expedición de tiquetes por vía electrónica, dicho texto deberá ser puesto a disposición del usuario, mediante un vínculo o link de fácil acceso y visible para el usuario, al momento de la expedición del tiquete que permita descargarlo cuando se trate de pasajes electrónicos.
- k) De forma resaltada la vigencia del tiquete.

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

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

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

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

El transportador realizará el tratamiento de la información, incluyendo la recolección, almacenamiento, uso, circulación, supresión, transmisión y/o transferencia de los datos suministrados por el usuario, para la ejecución de las actividades relacionadas con los servicios de transporte o de paquetes todo incluido contratados por el usuario, tales como realización de reservas,

modificaciones, cancelaciones y cambios de itinerario, reembolsos, atención de consultas, quejas y reclamos, registros contables, entre otros procesos en los cuales pueden estar involucrados terceros que sean proveedores de servicios al transportador, incluyendo, entre otros, los sistemas de reservas y distribución, centros de contacto (*call centers*), los representantes, agentes o intermediarios del transportador y los terceros proveedores de servicios de estos, y que pueden surtirse en países diferentes al lugar en donde se realiza la reserva, así como para cualquier otra finalidad aceptada por el usuario en los términos y por el plazo establecidos en la política de privacidad del transportador.

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

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

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

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

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

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

- a) Que se le expida sin ningún otro cargo en medio físico o electrónico el correspondiente tiquete de pasaje en los términos acordados y según lo dispuesto en esta ley.
- b) Que la tarifa que se le cobre corresponda a la vigente al momento de la adquisición del tiquete, de acuerdo con el tipo de tarifa

escogida. Dicha tarifa debe ser respetada mientras esté vigente, salvo cobros especiales autorizados por autoridad competente.

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

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

Una vez expirado el término anterior, si el usuario decide viajar, la aerolínea o la agencia reexpedirá un nuevo tiquete, sin perjuicio de los costos adicionales que deba asumir el usuario en consideración a la tarifa vigente. Del mismo modo, si el usuario decide no viajar tendrá derecho a que la aerolínea le reembolse el valor pagado por el tiquete, con una reducción del veinte por ciento (20%) del valor del tiquete. En caso de tarifas promocionales que permitieran vigencias posteriores al vuelo, si el usuario decide no viajar tendrá derecho a que la aerolínea le reembolse el valor pagado por el tiquete, con una reducción del treinta por ciento (30%) del valor del tiquete.

Este derecho en cabeza del usuario deberá ser informado por la aerolínea, agencia, agente o intermediario en el correspondiente tiquete aéreo, en el respaldo del mismo o mediante vínculo electrónico de manera visible y accesible para este.

Artículo 20. *Desistimiento.* El usuario podrá desistir del viaje antes de su iniciación dando aviso a la aerolínea, agencia, agente o intermediario de viajes con al menos treinta y seis (36) horas de antelación a la realización del vuelo.

El transportador o agencia de viajes podrá retener el porcentaje pactado, el cual no podrá ser superior al 10% del valor recibido por concepto de tarifa, excluyendo tasas, impuestos y tarifa administrativa. La retención que se hace al usuario se efectuará a favor del transportador.

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

Cuando el desistimiento del usuario se produzca como consecuencia de cualquier variación imputable a la aerolínea en la hora del vuelo, o de sus condiciones a tal punto que, bajo las nuevas circunstancias, él estime que ya no le resulte útil o conveniente, no habrá lugar a ninguna penalidad o porcentaje de reducción para el reembolso, sin perjuicio de las demás sanciones en que pueda incurrir la aerolínea.

En caso de que el usuario alegue pérdida o destrucción total del tiquete, este tiene derecho a la expedición de uno nuevo o al reembolso de su valor, presentando la correspondiente denuncia y una vez se determine que dicho tiquete extraviado o destruido no puede ser utilizado por ninguna otra persona, o que haya expirado su término de vigencia.

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

Artículo 21. *Retracto en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia:* En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros que se perfeccionen a través de los mecanismos de venta no tradicionales o a distancia, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete, de acuerdo con lo siguiente:

- a) Podrá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención de la aerolínea, agente, agencia o intermediario dentro de las cuarenta y ocho (48) horas corrientes siguientes a la operación de compra.
- b) Solo podrá ser ejercido con una anterioridad igual o mayor a cinco (5) días calendario entre el momento de su ejercicio oportuno y la fecha prevista para el inicio del vuelo para operaciones nacionales. En caso de operaciones internacionales, el término será igual o mayor a 10 (10) días calendario.
- c. Las anteriores condiciones son indispensables y no son excluyentes entre sí.
- d. La aerolínea podrá retener a su favor el cinco por ciento (5%) del valor recibido por concepto de tarifa, excluyendo tasas, impuestos y tarifa administrativa.

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

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

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

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

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

informados a quien, a nombre del menor usuario, adquiera el tiquete, al momento de hacerlo.

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

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

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

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

- a. Abstenerse de ofrecer a pasajeros y público en general, expresa o subrepticamente, planes de turismo o servicios de transporte que de forma alguna incluyan explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.
- b. Abstenerse de suministrar información a pasajeros y público en general, directamente o por interpuesta persona, sobre lugares desde donde se coordine o se practique explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.
- c. Abstenerse de conducir a pasajeros o público en general, directamente o a través de terceros, a establecimientos o sitios donde se practique la explotación sexual de niños, niñas y/o adolescentes.
- d. Abstenerse de conducir, directamente o a través de terceros, niños, niñas o adolescentes a establecimientos o sitios, incluso si se trata de buques fondeados o en altamar con propósitos de explotación sexual.
- e. Abstenerse de facilitar aeronaves en rutas con fines de explotación o de abuso sexual con niños, niñas y adolescentes.
- f. Adoptar las medidas del caso para garantizar que en los contratos con sus proveedores, que se celebren con posterioridad a la vigencia de la presente resolución, esté claramente indicada la exigibilidad de las previsiones contenidas en el Código de Conducta.

- g. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos que, en desarrollo del servicio de transporte aéreo, hubiere tenido conocimiento fundamentado, así como la existencia de sitios relacionados con explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.
- h. Las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público, en sus procedimientos internos, se asegurarán de cumplir con los procedimientos establecidos para la denuncia ante las autoridades competentes de todos aquellos hechos relacionados con la presunta explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.
- i. Diseñar y divulgar, en el interior de la empresa y sus proveedores de bienes o servicios, relacionados con la prestación del servicio de transporte aéreo, las medidas para prevenir toda forma de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.
- j. Dar a conocer e informar a todo su personal vinculado, la existencia de disposiciones legales sobre prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y demás medidas que sobre este aspecto adopte la empresa.
- k. Informar a todos sus usuarios o clientes sobre las consecuencias legales en Colombia de la explotación y el abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.
- l. Dar a conocer a sus empleados el Código de Conducta para la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, a través de los medios o mecanismos de difusión de que disponga la empresa.
- m. Publicar en su página Web el Código de Conducta para la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 24. *Errores en la expedición del tiquete.* En caso de detectar el usuario errores en la información correspondiente a sus datos personales como nombres y/o apellido(s), contenidos en el tiquete, podrá comunicarlo a la aerolínea, agente, agencia o intermediario de viajes una vez advertido el error, quien deberá proceder a su corrección inmediata. Cuando la corrección que se haga se imputable a errores del usuario podrá generar un pago adicional fijo, cuyo monto no podrá ser superior al vigente para la tarifa administrativa aplicable al tiquete, al momento de la corrección.

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

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

Artículo 25. *Programas de viajero frecuente.* La aerolínea debe garantizar el cumplimiento de los planes de viajero frecuente y el de todas

las promociones ofrecidas al usuario, que sean legalmente permitidas.

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

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

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

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

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

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

El ofrecimiento de las tarifas promocionales a través de métodos o canales no tradicionales o a distancia deberá ser expreso y estar acompañado de las condiciones en las que procede el desistimiento o retracto del viaje, en particular, el plazo para comunicarlo a la empresa o aerolínea y la correspondiente deducción de los costos involucrados. En estos casos, la confirmación de la aceptación del usuario de lo relacionado con valor, ruta y horarios deberá hacerse a través de una doble aceptación (doble *click*), cuando se trata de plataforma internet o de confirmación expresa previa lectura del resumen de las condiciones de la transacción cuando se trate de ventas realizadas a través de *call center*. Previamente a la segunda aceptación se debe garantizar que el adquirente del tiquete se ha informado acerca del valor total del (los)

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

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

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

Artículo 28. *Veracidad de la información*. El usuario debe suministrar a la aerolínea o al agente de viajes u otros intermediarios autorizados, información completa, precisa y veraz sobre sus datos personales. Tales datos incluirán al menos, nombre completo, documento de identidad, dirección postal y electrónica domicilio y teléfono de contacto, en el lugar de adquisición del tiquete o de origen del viaje y el de destino, así como el nombre, dirección y teléfono de una persona en cualquier lugar, a quien sea posible contactar en caso de accidente o de cualquier otra contingencia, respecto de la cual y para este efecto se entiende que el usuario cuenta con la autorización del titular de estos datos.

Así mismo, el usuario deberá informar a la aerolínea o agente de viajes o intermediarios en caso de tener condición de salud especial, con 72 horas de anticipación al viaje por la vía más efectiva y eficaz o tan pronto tenga conocimiento de dicha condición, con el fin de que estos le informen el proceso que se debe seguir para el cabal cumplimiento de itinerario.

Si la información dada por el usuario fuere errónea, incompleta o inexacta, no será responsabilidad de la aerolínea, agente, agencia o intermediario de viajes la falta de aviso al usuario sobre los cambios que ocurran en los vuelos e itinerarios, ni por los servicios que se puedan afectar por la falta de tal información.

Los datos de la persona por contactar en caso de accidente o cualquier contingencia deben ser suministrados por el usuario al momento de la reserva o a más tardar al momento de la adquisición del pasaje.

Cuando la reserva o venta del pasaje sea efectuada por una Agencia de Viajes o representante, o por otro intermediario, estos deberán transferir tales datos al transportador; en caso contrario, asumirán la responsabilidad de contactar al usuario cuando sea requerido.

Artículo 29. *Confirmación de reservas y pago de anticipos*. Para la ejecución del transporte, no será necesario que el usuario confirme previamente la reserva efectuada. No obstante, cuando el usuario, habiendo adquirido tiquete y reserva para vuelo de ida y vuelta o con conexión(ones) decida no usar el tiquete para el trayecto de ida, o el previo a la

conexión, por haber realizado dicho trayecto en otro vuelo de la misma o de otra empresa, o empleando otro medio de transporte, deberá avisar a la aerolínea que volará el trayecto siguiente o el de regreso, si así lo decide, lo cual deberá hacerse antes de la salida del vuelo correspondiente al primer trayecto, o a más tardar dos (2) horas después. De no hacerlo, la aerolínea podrá disponer de la reserva hecha para el trayecto subsiguiente a la conexión y/o el de regreso, según el caso y realizará las devoluciones correspondientes. Si el tiquete fuere promocional, la aerolínea deberá devolver por lo menos el cincuenta (50%) de su costo; si no lo fuere, deberá devolver por lo menos el setenta (70%) de su costo.

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

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

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

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

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

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

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

caso contrario la reserva podrá ser cancelada sin necesidad de aviso.

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

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

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

CAPÍTULO IV

Ejecución del transporte

Artículo 35. *Derechos del Usuario y Deberes del Transportador en la expedición del pasabordo.* Tan pronto el usuario se presente al mostrador (*counter*) y, verificada la existencia de la reserva o para el respectivo vuelo y el cumplimiento de los demás requisitos exigibles para el viaje (pasaporte, visados, autorización de ingreso cuando sea aplicable, etc.), se le deberá expedir el correspondiente pasabordo o autorización para embarcar, informándole la hora prevista de salida, muelle o sala y condiciones para el embarque.

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

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

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

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

- a. Informar de manera detallada las causales a través de sus redes sociales, página web y mediante correo electrónico, chat u otro

medio similar a cada usuario que haya de embarcar el vuelo retrasado.

- b. Indicar si considera que la demora, interrupción o cancelación en el embarque se ocasiona por alguna de las situaciones eximentes de responsabilidad consagradas en el artículo 10 de esta ley.
- c. En los aeropuertos internacionales y en aquellos que tengan un tráfico anual superior a quinientas mil personas, deberán informarse a través de las pantallas del aeropuerto la demora, interrupción o cancelación, la causal esgrimida por la aerolínea y la hora prevista para el embarque.

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

Artículo 39. *Admisión del usuario.* El usuario deberá ser admitido para su embarque y posterior transporte, previa presentación del tiquete y/o pasabordo, a no ser que la aerolínea tenga justificación legal para negarse a prestarle el servicio. En ningún caso podrán existir consideraciones que impliquen discriminación de tipo racial, político, religioso, de género, o de cualquier otra índole, en relación con la admisión del usuario.

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

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

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

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

Artículo 43. *Anuncios sobre seguridad.* Al usuario se le suministrará antes y durante el vuelo la información necesaria para su seguridad (sobre uso de equipo de emergencia, evacuación, etc.) mediante demostraciones físicas, anuncios, medios audiovisuales e impresos. Así mismo se

le proporcionará una permanencia con máximas condiciones de seguridad durante el vuelo, de conformidad con los estándares y normas de aviación civil, aplicables al respecto. Las obligaciones del transportador en relación con la seguridad del usuario se inician desde el momento en que este se dirige a la aeronave, abandonando el terminal, muelle o edificio del aeropuerto, hasta que acceda a sitios similares una vez concluido el vuelo, de conformidad con el artículo 1880 del Código de Comercio.

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 48. *Anticipación del vuelo.* Cuando la aerolínea anticipe el vuelo en más de una hora, sin avisar al usuario, o cuando habiéndole avisado le resulte imposible viajar en el nuevo horario impuesto, se le deberá proporcionar el viaje a su destino final en el siguiente vuelo que le resulte conveniente de la propia aerolínea, en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportador deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al usuario en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible. En estos casos el usuario no pagará ningún excedente si el nuevo cupo correspondiere a una tarifa superior; de no aceptar el usuario ninguna de estas alternativas, podrá exigir la devolución del precio pagado por el trayecto o trayectos, sin penalización alguna.

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

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

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

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

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

dicha persona, o a falta de esta, a otra que acredite parentesco.

Artículo 53. *Listas de espera.* El transportador podrá someter a listas de espera a los pasajeros que se presenten, sin tener una reserva para el respectivo vuelo, en el evento de no contar con cupos disponibles, para que estos puedan ocupar los asientos de pasajeros que no se presenten. Los turnos de estas listas serán asignados en estricto orden de presentación personal de los pasajeros, asignándoles un número y serán rigurosamente respetados. La inclusión en una lista de espera no da derecho al embarque si este no fuere posible.

Los funcionarios competentes podrán acudir a los *counters* o puntos de atención de las aerolíneas en los aeropuertos, para examinar la información real sobre tiquetes y reservas, y que se les facilite visualizar la información contenida en la terminal computarizada donde se atiende el vuelo, con el objeto de detectar posibles situaciones de sobreventa u otras que afecten indebidamente los derechos de los usuarios.

CAPÍTULO V

Deberes del usuario y derechos del transportador

Artículo 54. *Presentación del usuario.* El usuario deberá presentarse en el aeropuerto de salida y realizar su chequeo dentro del tiempo indicado por la agencia de viajes o por la aerolínea al momento de adquirir su tiquete o reserva. A falta de tal indicación, deberá hacerlo por lo menos con una (1) hora de antelación a la salida de los vuelos nacionales y de dos (2) horas a la salida de vuelos internacionales; tiempos que se entenderán duplicados durante períodos de alta temporada.

Cuando el usuario no se presente al vuelo con la debida antelación a su salida, el transportador podrá disponer de su cupo. No obstante, si al momento de presentarse hubiere asientos disponibles y el vuelo no hubiere sido cerrado, deberá ser admitido. El Usuario podrá solicitar que se le certifique la disponibilidad de asientos con la finalidad de contrastar la información y podrá iniciar las acciones pertinentes en caso de que se le deniegue el abordaje existiendo disponibilidad.

Si el usuario no se presenta o se presenta extemporáneamente y no logra viajar, se le podrá asignar cupo y reserva en otro vuelo, caso en el cual el transportador le podrá imponer una penalidad que no exceda del diez por ciento (10%) del valor pagado por el trayecto, exigible como condición previa al embarque.

Las aerolíneas deberán habilitar en sus portales web la opción para que el usuario de forma inmediata pueda adquirir el nuevo vuelo conforme a la tarifa vigente, use la devolución por el vuelo perdido y liquide la sanción de que trata el inciso anterior.

Artículo 55. *Identificación del usuario.* El usuario deberá identificarse y presentar sus documentos de viaje (tiquete, pasaporte, etc.) cuando se lo solicite la

aerolínea o las autoridades de migración, policiales o aduaneras en los aeropuertos.

El Gobierno nacional reglamentará lo relativo a documentos electrónicos.

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

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

Artículo 56. *Sala de embarque.* En los aeropuertos en que existan salas de embarque, el usuario deberá acatar la instrucción del transportador de ingresar a esta en el tiempo indicado, una vez se haya producido el chequeo y le sea asignado el respectivo pasabordo; y procederá al embarque cuando se le indique.

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

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

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

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

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

Artículo 61. *Comportamiento del usuario.* Es obligación del usuario acatar las instrucciones del

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

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

Particularmente los pasajeros deberán abstenerse de:

- a. Desabrochar su cinturón de seguridad, levantarse de su asiento o permanecer de pie al interior de la aeronave mientras esta se encuentre en movimiento, en tierra o en vuelo, contrariando las instrucciones de la tripulación.
- b. Operar durante el vuelo o sus fases preparativas, teléfonos celulares o satelitales, radios transmisores o receptores portátiles, computadores, y demás equipos electrónicos que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación de la aeronave, contrariando las instrucciones de la tripulación.
- c. Sustraer, o hacer mal uso de los chalecos salvavidas y demás equipos de emergencia u otros elementos existentes a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, o manipularlos innecesariamente.
- d. Abrir o manipular innecesariamente cualquier salida de emergencia en las aeronaves o aeropuertos.
- e. Obstruir el acceso a las salidas normales o de emergencia de la aeronave o la circulación de personas al interior de la misma, mediante la colocación inapropiada de equipajes de mano u otros objetos, o entorpecer indebidamente los procedimientos de evacuación.
- f. Obstruir las alarmas y sistemas de detección de incendio u otras contingencias instaladas en la aeronave.
- g. Fumar en cualquier parte de la aeronave durante operaciones nacionales, o en áreas no autorizadas de la aeronave durante aquellas operaciones internacionales, en las que sea permitido hacerlo.
- h. Asumir actitudes o expresar comentarios que puedan generar pánico entre los demás pasajeros.
- i. Agredir física o verbalmente a cualquiera de los pasajeros o tripulantes de la aeronave o personal de tierra al servicio de la misma, o a representantes de la autoridad aeronáutica.
- j. Causar indebidamente molestias o cualquier tipo de perturbación a otros pasajeros.
- k. Llevar consigo a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, armas, o elementos cortantes, punzantes o contundentes que puedan ser utilizados como arma.
- l. Llevar consigo, o en el equipaje de mano o facturado, cualquier elemento clasificado como mercancía peligrosa, o elementos o sustancias prohibidas, en violación de las normas de seguridad aplicables.
- m. Asumir conductas o ejecutar actos obscenos a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos.
- n. Consumir durante el vuelo, alimentos o bebidas no suministrados por el transportador, sin su autorización.
- o. Embarcar o permanecer a bordo de la aeronave en avanzado o evidente estado de intoxicación alcohólica o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, drogas prohibidas, o ingresar a ella tales drogas.
- p. Ingresar a la aeronave o permanecer en ellas sin autorización de la aerolínea, o de la tripulación, o negarse a desembarcar cuando se le haya dado instrucciones en tal sentido.
- q. Moverse masiva o tumultuariamente al interior de la aeronave, de modo que pueda verse afectado su centro de gravedad, salvo caso de emergencia que lo ameriten.
- r. Obstruir o impedir por cualquier medio la movilización, remolque o rodaje de la aeronave en que viaja o ha de viajar, o de cualquiera otra.
- s. Desacatar las instrucciones de la tripulación, fomentar desorden o incitar a otros a que lo hagan.
- t. Llevar animales vivos o mascotas en la cabina de pasajeros en los casos en que no sea permitido, contrariando las normas vigentes al respecto, o las instrucciones de la tripulación.
- u. Llevar consigo o en el equipaje de mano o registrado, objetos valiosos, dinero en efectivo, divisas, piedras o metales preciosos, cuyo valor exceda los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin declararlos al transportador (sin perjuicio de la declaración que deba hacerse a la autoridad aduanera u otras que sean competentes) o en cantidades tales que, declaradas o no, puedan en manera alguna, poner en peligro la seguridad del vuelo o de las personas a bordo o en los aeropuertos.
- v. Ejecutar cualquier acto que innecesariamente imponga demoras a la salida del vuelo u obligue a su interrupción o desvío.

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

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

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

CAPÍTULO VI

Equipajes

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

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

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

Artículo 66. *Tipo de equipaje.* Talón de equipaje. El transportador deberá entregar al usuario como constancia de recibo del equipaje registrado para

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

Artículo 67. *Tipo de equipaje.* Condiciones para el transporte de equipaje. El contrato de transporte impreso en el tiquete, así como en el vínculo o *link* con información sobre las condiciones del transporte, en el caso de tiquetes electrónicos, deberán incluir claramente las estipulaciones previstas para el transporte de equipajes.

Artículo 68. *Tipo de equipaje.* Transporte y conservación del equipaje. En el transporte de equipaje facturado o de cosas, el transportador debe recibirlas, conducir las y entregarlas al usuario en el estado en que las recibió, el cual se presume en buen estado, salvo constancia en contrario. La aerolínea es responsable por el equipaje desde el momento de su recibo en el aeropuerto de origen hasta su entrega en el de destino, pero no lo será mientras se encuentre a órdenes de la autoridad aduanera, policiva o de otra autoridad.

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

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

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

- a. En caso de pérdida, saqueo, destrucción total o parcial, o avería del equipaje, el usuario deberá presentar al transportador una protesta inmediatamente después de haber sido notada esta, o a más tardar, dentro de un plazo de siete (7) días, a partir de la fecha de su recibo, o de la fecha en que dicho equipaje debió llegar a su destino. La protesta podrá ser incluso verbal y la aerolínea deberá emitir constancia del recibo y contenido de la misma.
- b. En caso de retraso, la protesta deberá hacerla a más tardar dentro de (21) veintiún días, a

partir de la fecha en que el equipaje debió llegar a su destino, o de la fecha en que haya sido puesto a su disposición.

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

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

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

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

Artículo 72. *Tipo de equipaje. Perjuicios por pérdida, saqueo, destrucción, avería, o retraso de equipajes.* En caso de pérdida, saqueo, destrucción total o parcial, avería, o retraso, el usuario tiene derecho a ser indemnizado y reparado integralmente. Ninguna cláusula en sentido contrario será válida; tampoco lo serán las encaminadas a limitar o disminuir la responsabilidad de la aerolínea o aquellas que implican una tarifa probatoria.

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

Artículo 74. *Tipo de equipaje. Exceso de equipaje.* El usuario deberá pagar la cantidad estipulada por el exceso de equipaje que presente, aceptando que

este sea transportado en otro vuelo, en caso de ser necesario.

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

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

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

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

CAPÍTULO VII

Reembolsos, devoluciones, compensaciones y régimen sancionatorio

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

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

Artículo 78. *Acuerdos de Código Compartido.* Para la aprobación de los acuerdos de código compartido que se pretenda aplicar desde, hacia o dentro del territorio nacional, se observará lo dispuesto en los convenios y memorandos de entendimiento internacionales suscritos por Colombia, en el derecho común y lo regulado en la presente ley. La solicitud correspondiente será

resuelta mediante acto administrativo motivado. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Los acuerdos de código compartido deberán contener:

- a. Una cláusula que establezca con claridad la responsabilidad solidaria de los transportistas, por los daños o perjuicios que se ocasionen a los pasajeros, a la carga o a terceros durante la ejecución del acuerdo, conforme a la reglamentación colombiana.
- b. Una cláusula que indique con claridad que las operaciones que se realicen bajo el código compartido se entenderán realizadas bajo el concepto legal de transporte sucesivo, cuando la ruta incorpore varios trayectos que se realizan por distintos transportadores aéreos, unos a continuación de otros con el objeto de cubrir un determinado itinerario.
- c. Especificar las denominaciones del código designador de cada aerolínea parte en el acuerdo de código compartido.
- d. Especificar las rutas en las cuales se aplicará el acuerdo de código compartido, distinguiendo con claridad en cuáles se actúa como operador y en cuáles como comercializador.
- e. Manifestación juramentada de los representantes legales en la que manifiesten que el acuerdo de código compartido respeta los derechos del usuario consagrados en las leyes colombianas, en especial los derechos dispuestos en la presente ley y en el Estatuto del Consumidor.
- f. El plazo de vigencia de las autorizaciones para la comercialización mediante acuerdo de código compartido será el que las partes acuerden en los contratos, no obstante lo anterior, sin perjuicio de la potestad del Gobierno nacional de vigilar la ejecución del acuerdo, así como de efectuar en cualquier momento evaluaciones para verificar que en virtud de este contrato no se trasladen derechos aerocomerciales o se ejerzan actividades anticompetitivas.

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

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

Las aerolíneas partes del Acuerdo quedan obligadas a presentar la información estadística dentro de los términos exigidos en las normas

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

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

Artículo 80. Sanciones cuando el vuelo se efectúa. En caso de que una aerolínea efectúe un vuelo y no respete la reserva o el tiquete, deniegue el servicio, incurra en sobreventa o en cualquier conducta que implique que el usuario con un tiquete válidamente adquirido no pueda abordar el vuelo, incurrirá en las siguientes sanciones de manera conjunta:

- a. Deberá devolver el valor del tiquete doblado a favor del usuario.
- b. Será sancionado administrativamente por este solo hecho y por cada incumplimiento en una suma igual a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

La sanción administrativa se podrá imponer sin perjuicio de las demás sanciones legales existentes y responderá exclusivamente al hecho de haberse cancelado irregularmente la reserva o el tiquete.

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

- a. Cuando la demora sea mayor de una (1) hora e inferior a tres (3), se suministrará al usuario un refrigerio y una comunicación telefónica que no exceda de tres (3) minutos o por el medio más ágil disponible al lugar de destino, o al de origen en caso de conexiones, a requerimiento del usuario. No obstante, cuando la causa de la demora haya sido superada y sea previsible la pronta salida del vuelo (dentro de los quince (15) minutos siguientes), el transportador podrá abstenerse de suministrar esta compensación, si al hacerlo se diere una mayor demora.
- b. Cuando la demora sea superior a tres (3) horas e inferior a cinco (5), además de lo anterior, se deberá proporcionar al usuario alimentos (desayuno, almuerzo o cena, según la hora).

- c. Cuando la demora sea superior a cinco (5) horas, además de lo anterior la aerolínea deberá proporcionar el viaje a su destino final en el siguiente vuelo que le resulte conveniente de la propia aerolínea, en la misma ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportador deberá hacer las gestiones necesarias, por su cuenta, para embarcar al usuario en otra aerolínea, a la mayor brevedad posible. En estos casos el usuario no pagará ningún excedente si el nuevo cupo correspondiere a una tarifa superior; de no aceptar el usuario ninguna de estas alternativas, podrá exigir la devolución del precio pagado por el trayecto o trayectos, sin penalización alguna. La devolución se deberá realizar dentro de los tres (3) días siguientes. En caso de mora, la aerolínea pagará intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida.

Sin embargo, cuando esta demora sobrepase de las 10:00 p. m. (hora local), la aerolínea deberá proporcionarle, además, hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa, a menos que el usuario acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se va a efectuar dentro de un plazo razonable, conforme a la información clara y veraz que le sea otorgada por la aerolínea.

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

Parágrafo. Cuando se trate de las demoras reguladas en el literal a de este artículo, la compensación deberá realizarse, así la demora no sea imputable a la aerolínea, siempre y cuando sea superior a dos horas.

Artículo 82. *Interrupción.* Si una vez comenzado el viaje este se interrumpiere por cualquier causa, incluso por las causas señaladas en el artículo 10 el transportador quedará obligado a efectuar el transporte de viajeros y equipajes por su cuenta, utilizando el medio más rápido posible hasta dejarlos en su destino, salvo que los pasajeros opten por el reembolso de la parte del precio proporcional al trayecto no recorrido. En los casos de interrupción del transporte si el usuario no opta por la devolución de la parte proporcional del precio correspondiente al tramo no cubierto, se le compensará la demora sufrida hasta la reanudación del viaje, conforme a lo indicado en el artículo 79.

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

Artículo 83. *Cancelación.* Cuando el viaje no pueda iniciarse en las condiciones estipuladas por las causas establecidas en el artículo 10 de esta ley, la aerolínea quedará liberada de responsabilidad devolviendo el precio del tiquete. El usuario podrá en tales casos exigir la devolución inmediata del precio total, sin que haya lugar a penalidad alguna.

En los casos en que la aerolínea decida cancelar el vuelo, teniendo el usuario reserva confirmada, sin que se hubiere reintegrado el precio del pasaje, se le sufragarán al usuario los gastos de hospedaje (si no se encuentra en su municipio de residencia) y gastos de traslado entre el aeropuerto y el lugar de hospedaje y viceversa. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) según corresponda.

En los casos en que la cancelación no obedezca a fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad, además de la devolución del precio pagado por el trayecto correspondiente al vuelo cancelado, se pagará al usuario una compensación adicional del treinta por ciento (30%) del valor del tiquete.

Si debido a la cancelación u otra circunstancia, el usuario fuere transferido a otro vuelo de la misma o de otra aerolínea, se le compensará conforme corresponda al tiempo de espera hasta que salga ese otro vuelo. Si el mismo saliere antes de seis (6) horas, contadas desde la hora prevista para la salida del vuelo original, no habrá lugar a la compensación adicional de que trata el inciso tercero de este artículo.

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

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

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

Artículo 85. *Formas de compensación.* La aerolínea deberá compensar al usuario en dinero efectivo o mediante transferencia bancaria, a menos que el usuario acepte expresamente otra forma, como tiquetes en las rutas de la aerolínea, bonos para adquisición de tiquetes, reconocimiento de millas, etc., en los siguientes casos:

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

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

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

Artículo 86. *Tipo de moneda.* Todo reembolso o compensación que se efectúe en Colombia y

que no deba ser en especie deberá pagarse en pesos colombianos. Cuando se trate de tiquetes internacionales valorados en dólares, se aplicará la tasa de cambio vigente de acuerdo con la ley, al momento de la compra.

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

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

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

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

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

Si el usuario desiste del viaje o se retracta de la compra dando aviso a la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero al usuario una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al usuario se haga efectivo.

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

de abstenerse de transportarlo o interrumpir el transporte. En estos casos el transportador podrá retener el cincuenta por ciento (50%) del tiquete.

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

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

CAPÍTULO VIII

Sistema de Atención al Usuario

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

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

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

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

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

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

Artículo 92. *Sistema de atención al usuario de la aerolínea.* Toda empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público regular de pasajeros que opere en Colombia deberá disponer de un Sistema de Atención al Usuario, con módulos en cada aeropuerto donde opere, a través del cual deberá recibir y atender, de manera inmediata y personal, las quejas, reclamos o sugerencias de los pasajeros, ofreciendo las soluciones inmediatas que sean pertinentes de acuerdo con las circunstancias, y, en su defecto, deberá transferir inmediatamente el requerimiento correspondiente a la persona o

dependencia que deba darle solución a la mayor brevedad posible. Este sistema también será aplicable para la reclamación de los pasajeros, cuando consideren que se vulneran sus derechos de protección de datos personales, suministrados a transportadores aéreos, sus agentes o intermediarios.

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 96. *Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos.* En los terminales aéreos con

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

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

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

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

Para decretar la medida cautelar apreciarán la existencia de la amenaza o la vulneración del derecho, la apariencia de buen derecho, como también la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida y, si lo estimare procedente, podrá decretar una menos gravosa o diferente de la solicitada.

CAPÍTULO IX

Aspectos procedimentales e institucionalidad

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

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

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

TÍTULO X

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 100. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial**. Todas las aerolíneas, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte tendrán un término de seis (6) meses para adecuar los sistemas electrónicos, páginas web

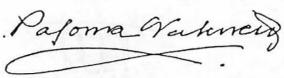
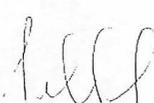
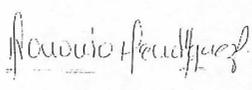
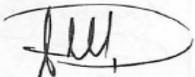
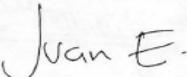
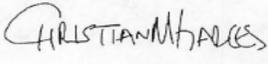
y otros medios usados para la comercialización de sus servicios y atención al usuario, conforme a lo consagrado en la presente ley.

Yenia Rep. Antioquia
Sergio Acosta
De los Honorables Congresistas.
Luiseth Sánchez
HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento Antioquia
JUAN CAMILO LONPARO
PARTIDO VERDE
REPRESENTANTE ANTIOQUIA
LUIS CESAR TRAJAN
Jaime Rodríguez Cordero

Miguel Polo Polo
Valeria Clara Manrique
Elio Laserna
HAIYER PINOCH
CITREPEZ
Leonor Palencia
cc = 50 975957.
ci + p # 14.
Juan Felipe Corzo Álvarez
Representante D. de S.
Hugo Danilo Lozano
H.R. Vaupes.
Lina María González
Trauca
CR.
Luis Carlos Lozano
Mauricio Alcaré
CITREPEZ.

Mauricio Parodi Díaz
Representante CR
JAIRO H. CRISTO
Daniel Carvalho
Luis Alberto Gaitán G. N.L.
Andrés Felipe Jiménez E. V.
Daniel Restrepo

Juan Alfonso
Rep. Com. Radical Cauca.
R. Alejandro Toro - Antioquia.
Margarita Andrea Pardo G.
Rep. Pacto Histórico.
Santander.
Cristian Veras
Erick P. P. P.
P. COMIATO Radical.

 PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República	 PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República
 Hugo Danilo Lozano Pimiento Representante a la Cámara por el Vaupés	 Ciro Alejandro Ramírez Cortés Senador de la República
 Andrés Guerra Senador de la República	 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINADO Senador de la República
 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá D.C.	 José Vicente Carreño Castro Senador de la República
 JUAN ESPINAL Representante a la Cámara	 Christian M. Garcés Aljure Representante Valle del Cauca Centro Democrático
Empty cell	Empty cell

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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

Necesidad del proyecto de ley de protección al usuario del transporte aeronáutico

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

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

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

En lo que respecta al servicio de transporte aéreo, su actividad ha sido regulada en una variedad de instrumentos normativos, en el Código de Comercio que, como actividad comercial, definió sus actos, contratos, partes y requisitos para su ejercicio; la Ley 105 de 1993, que se complementa y se debe interpretar en conjunto con el Estatuto Nacional de Transporte⁴; distintos Tratados Internacionales⁵; Decretos y Resoluciones, de los cuales se resaltan los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, expedidos por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

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

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

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

En general, en compendio más importante de derechos del usuario del servicio público de transporte regular de pasajeros lo encontramos en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, Actividades aéreas Civiles, de la Aeronáutica Civil, más conocido como RAC 3, el cual se convirtió en un insumo base para la elaboración del proyecto de ley.

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 24.

² Sentencia C-691 de 2008.

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

⁴ Ley 336 de 1996.

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

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

Desequilibrio en la relación aerolínea-pasajero

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

MES	NACIONAL				INTERNACIONAL			TOTAL	
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2022
Ene	2.220.281	2.389.315	1.347.308	2.722.388	1.323.482	1.191.470	429.173	1.122.060	3.844.448
Feb	1.842.706	2.180.987	1.238.204	2.314.480	1.043.062	1.105.039	285.942	911.339	3.225.819
Mar	2.083.117	1.301.355	1.586.144	2.738.183	1.150.849	638.973	399.087	1.084.151	3.822.334
Abr	2.032.556	3.589	1.262.899	2.726.196	1.131.244	8.189	411.134	1.207.984	3.934.180
May	2.112.936	5.626	1.254.807	2.673.578	1.127.609	15.204	516.368	1.256.873	3.930.451
Jun	2.275.485	5.821	1.850.203	2.779.840	1.206.826	26.032	665.449	1.316.006	4.095.846
Jul	2.508.018	8.368	2.093.092	1.266.723	17.133	785.566			
Ago	2.500.705	12.314	2.159.113	1.265.120	12.842	763.368			
Sep	2.337.489	317.389	2.112.203	1.120.765	35.993	731.403			
Oct	2.343.781	659.263	2.207.111	1.144.936	181.506	858.833			
Nov	2.314.443	960.696	2.591.587	1.146.581	227.813	972.756			
Dic	2.520.008	1.313.978	2.833.557	1.281.708	461.913	1.189.806			
TOTAL	27.091.505	9.158.728	22.536.665	15.954.665	14.208.905	3.922.07	8.008.85	6.898.13	22.853.078

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

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

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

Muestra de lo anterior, son las sanciones que ha impuesto la Superintendencia de Transporte en el 2022; “la Superintendencia encontró méritos para

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

abrir investigación en contra de 24 empresas por incluir cláusulas abusivas en sus condiciones. Esta actividad generó 19 sanciones, 4 archivos y existe 1 caso que continúa en curso.”

(Superintendencia de Transporte, 2022) También indicó que las sanciones suman un total de \$1.478.099.196⁸.

Aerolíneas sancionadas:

Aerolíneas sancionadas:

No	Aerolínea	Fallo
1	Aero republica S.A. (Wingo)	Sanción
2	Aerovias de Integración Regional S.A. (Latam)	Sanción
3	Aerovias de México S.A. de C.V. (Aeromexico)	Sanción
4	Air Europa Líneas S.A.U.	Sanción
5	Air France	Sanción
6	American Airlines Inc.	Sanción
7	Aerovias del Continente Americano S.A. (Avianca)	Sanción
8	Avior Airlines C.A.	Sanción
9	Compañía Panameña de Aviación S.A. (Copa Airlines)	Sanción
10	Empresa Aerea de Servicios y Facilitación Logística Integral S.A. (Easyfly)	Sanción
11	Fast Colombia S.A.S. (Viva Air)	Sanción
12	Gran Colombia de Aviación S.A.S. (GCA Airlines)	Sanción
13	Iberia Líneas Aéreas de España S.A. (Iberia)	Sanción
14	Jetblue Airways Corporation	Sanción
15	KLM Compañía Real Holandesa de Aviación	Sanción
16	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. (Satena)	Sanción
17	Spirit Airlines Inc.	Sanción
18	Turkish Airlines Inc.	Sanción
19	United Airlines Inc.	Sanción
	Total de las multas impuestas	\$ 1.478.099.196

Fuente: Pagina Web Superintendencia de Transporte

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

El artículo 42 de la Ley 1480 de 2011¹⁰ define las cláusulas abusivas como aquellas

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

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

¹⁰ **Artículo 42. Concepto y prohibición.** Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustifica-

que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos, prohibiendo expresamente su inclusión en los contratos celebrados con los consumidores.

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

- “Desconocían la responsabilidad solidaria en los casos en que se operan vuelos bajo la figura de código compartido.
- Disminuían las obligaciones de la aerolínea en la ejecución del contrato de transporte.
- Afectaban el respeto a las reservas realizadas en debida forma por los pasajeros.
- Omitían dar a conocer a los usuarios los cambios o novedades que se producían en el vuelo.
- Limitaban la responsabilidad en el transporte del equipaje.
- afectaban el derecho a obtener reembolsos según la normatividad aplicable.
- Restringían el derecho a obtener compensaciones en los casos previstos en la ley.
- No proporcionaban información completa, veraz e idónea sobre la forma en que los pasajeros podían ejercer sus derechos cuando surgieran conflictos derivados de la interpretación o ejecución del contrato de transporte.”

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

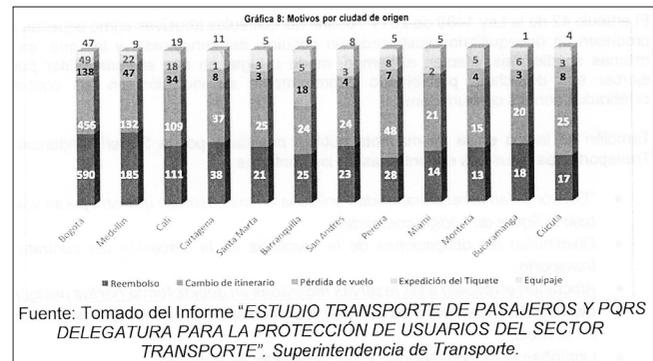
El informe “Estudio transporte de pasajeros y pqr delegatura para la protección de usuarios del sector transporte”¹¹ de la Superintendencia de Transporte, indica que las principales quejas de los

do en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las condiciones particulares de la transacción particular que se analiza.

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

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

usuarios de transporte del primer semestre del año 2021 son:



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

1. Garantía en el servicio: corresponde a la obligación que tiene el empresario, en este caso la empresa de transporte aéreo, de responder por la calidad e idoneidad del servicio ofrecido al consumidor; es decir, prestar el servicio en los términos contratados con el pasajero. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a incumplimientos en la prestación del servicio por cancelación injustificada del vuelo y lo solicitado por los consumidores es la devolución del dinero pagado).
2. Derecho de retracto: corresponde a la prerrogativa que tiene todo consumidor de resolver unilateralmente el contrato de transporte, siempre que ejerza el derecho en un período de tiempo determinado y bajo condiciones previamente especificadas en los reglamentos aeronáuticos. (Este derecho solo opera respecto la compra de tiquetes a través de métodos no tradicionales y/o a distancia, por ejemplo, compra de tiquetes por internet o telefónicamente.)
3. Información viciada o publicidad engañosa: corresponde al deber que tienen los empresarios de suministrar información clara, veraz, completa, oportuna, verificable y comprensible respecto de los productos que ofrecen a los consumidores. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a venta de tiquetes con tarifas especiales que al momento de liquidarse no resultan ciertas. En estos casos lo reclamado por los consumidores corresponde a la indemnización de daños y perjuicios derivados de la información o publicidad engañosa.)
4. Servicios que suponen la entrega de un bien: corresponde a la obligación que tiene el prestador del servicio de transporte aéreo de asumir la custodia y conservación adecuada de los bienes entregados por el consumidor. (Los principales reclamos en el marco de estos casos se refieren a pérdidas o daños en el equipaje y lo solicitado por los consumidores, generalmente, consiste en reparación del equipaje (maleta) y

la indemnización de daños y perjuicios derivados de la pérdida del equipaje).

5. **Protección contractual:** El derecho que tienen los consumidores se protege de la inclusión de cláusulas que le pongan en una posición de desequilibrio injustificado y que afecten el tiempo, modo o lugar en que puede hacer efectivo un derecho. (En estos casos lo reclamado por los consumidores es la declaratoria de cláusulas que aplican las aerolíneas para la prestación de los servicios de transporte aéreo).
6. **Reversión del pago:** El consumidor puede solicitar la reversión de una transacción, respecto de compras que se hayan efectuado así: i) mediante mecanismos de comercio electrónico, ii) Internet, iii) PSE, iv) call center, v) o cualquier otro mecanismo de televenta o tienda virtual (Este derecho solo opera respecto la compra de tiquetes a través de método no tradicionales y/o a distancia, por ejemplo, siempre que se ejerza en los términos y a través del procedimiento establecido en las normas referidas)". (Superintendencia de Industria y Comercio, 2022)

TIPOLOGÍA	TOTAL	PARTICIPACIÓN
Garantía	2.836	82,9%
Derecho de Retracto	249	7,3%
Información y/o publicidad engañosa	220	6,4%
Servicios que suponen entrega de un bien	81	2,4%
Protección Contractual	32	0,9%
Reversión del Pago	3	0,1%
TOTAL	3.421	100%

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

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

1. Aerolíneas más demandadas:

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

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

2. Estado de las demandas:

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

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Terminación de los procesos:

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

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

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

AÑO	NÚMERO	ACTO	FECHA	MULTADO	VALOR
15	99956	Incumplimiento	15/01/2019	Fast Colombia S.A.S.	\$110.257.464
15	1322274	Incumplimiento	29/01/2019	Delta air lines inc.	\$133.326.354
18	214905	Incumplimiento	04/09/2019	Avianca	\$1.774.530
17	382073	Incumplimiento	16/09/2019	Fast Colombia S.A.S.	\$26.381.346
19	46426	Incumplimiento	31/07/2020	Avianca	\$5.643.000
18	117867	Incumplimiento	27/08/2020	Aeroméxico S. A.	\$83.641.800
TOTAL					\$361.024.494

Fuente: elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

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

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

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

Finalmente, con la presente iniciativa legislativa, lo que se pretende es proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte aéreo comercial, así como amparar el respeto a su

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

dignidad y a sus intereses económicos, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste. Lo anterior, sin interrumpir la competitividad económica de la industria.

SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

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

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto de la iniciativa pretende regular, proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte aéreo comercial como parte débil en la relación comercial, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, en especial, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste.

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

CONCLUSIÓN

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

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento Antioquia

JOSÉ CESAR TRIANA

Jaime Rodríguez C.

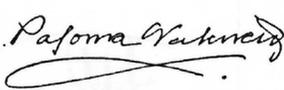
Mauricio Parra
Representante CR

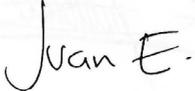
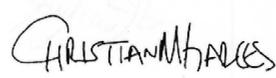
Oscar J. ...
...
...

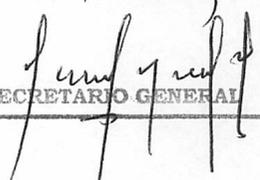
Juan Camilo ...
PANTOJA VERDE
Representante Antioquia

Daniel Cavalho

Alejandra ...
P. Cambio Radical

 PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República	 PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República
 Hugo Danilo Lozano Pimiento Representante a la Cámara por el Vaupés	 Ciro Alejandro Ramírez Cortés Senador de la República
 Andrés Guerra	 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO Senador de la República

Senador de la República	
 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá D.C.	 Jose Vicente Carreño Castro Senador de la República
 JUAN ESPINAL Representante a la Cámara	 Christian M. Garcés Aljure Representante Valle del Cauca Centro Democrático

C. R. N. CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día <u>17</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2022</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo _____	
No. <u>143</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
<u>HR Hernan Darío Cadavid Harguez</u>	
<u>y otros H.R.R. y H.S.</u>	
 SECRETARIO GENERAL	

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2022 CÁMARA

por la cual se brindan condiciones para facilitar el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales a la población de recuperadores ambientales del país.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto brindar condiciones para facilitar el acceso de la población de recuperadores ambientales del país al Sistema General de Riesgos Laborales a través de las organizaciones que los agrupen que cuenten con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 2°. *Definición.* Para efectos de esta ley se entenderán por recuperadores ambientales, las personas naturales que derivan el sustento propio y familiar de la práctica habitual de las actividades de recuperación, recolección, transporte y clasificación de residuos sólidos para su posterior reincorporación en el ciclo económico productivo como materia prima, que hagan parte de una organización con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 3°. Modifíquese el literal b) del artículo 2° de la Ley 1562 de 2012, por la cual se modificó el artículo 13 del Decreto ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

b) En forma voluntaria:

Los trabajadores independientes y los informales, diferentes de los establecidos en el literal a) del presente artículo, podrán cotizar al Sistema de Riesgos Laborales siempre y cuando coticen también al régimen contributivo en salud y de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral al que está expuesta esta población.

Los recuperadores ambientales podrán cotizar al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito

para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1607 de 2002 o las normas que lo modifiquen.

Artículo 4°. *Afiliación.* La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de los recuperadores ambientales se hará a través de las organizaciones que los agrupen, que cuenten con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 5°. *Relación laboral.* La aplicación de lo dispuesto en la presente ley no genera relación laboral ni modifica el tipo de vinculación existente entre las organizaciones y los recuperadores agrupados.

Artículo 6°. *Pago de la cotización.* El pago de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales estará a cargo de los recuperadores ambientales y se realizará a través de las organizaciones que los agrupan, conforme al tipo de riesgo establecido por la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) según lo dispuesto en el Decreto 1295 de 1994.

Artículo 7°. *Obligaciones de las ARL.* Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) tendrán las siguientes obligaciones:

1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de recuperación de residuos con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades y reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas.
2. Eliminar las barreras de acceso de los recuperadores ambientales al Sistema General de Riesgos Laborales.
3. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.

Artículo 8°. *Vigilancia y control.* El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de sus competencias, deberán hacer seguimiento, vigilancia y control al cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9°. *Evaluación.* Una vez cumplidos dos años de la entrada en vigencia de la presente ley, y dentro de los seis meses siguientes a dicha fecha, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios deberán realizar una evaluación de

los efectos de esta ley, en la cual analicen como mínimo los indicadores de acceso de recuperadores ambientales al Sistema General de Riesgos Laborales, prestaciones e impactos económicos. Los resultados de esta evaluación y las recomendaciones que se consideren pertinentes se presentarán en un informe al Congreso de la República.

Artículo 10. Reglamentación. El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para desarrollar lo dispuesto en esta ley.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley busca brindar condiciones para facilitar el acceso de la población de recuperadores ambientales del país al Sistema General de Riesgos Laborales a través de las organizaciones que los agrupen, que cuenten con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de conformidad con el Decreto 596 de 2016; esto, sin que se constituya ningún tipo de relación laboral, continuando con la dinámica de trabajador independiente.

Lo anterior, como un acto de justicia con esta población considerada como un grupo vulnerable de especial protección por la Corte Constitucional y sobre la necesidad de proponer acciones afirmativas a su favor (entendiéndose acciones afirmativas, como todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de

tipo social, cultural o económico que los afectan), justificada en la labor ambiental que cumplen en beneficio de la sociedad.

Esta iniciativa, que proponemos al Honorable Congreso de la República, es una medida de justicia social, dirigida a dignificar la labor del recuperadores ambientales en Colombia, garantizando el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales establecido en el Decreto ley 1295 de 1994, modificado por la Ley 1562 de 2012 y que forma parte del Sistema de Seguridad Social Integral, establecido por la Ley 100 de 1993.

II. ANTECEDENTES

Este proyecto fue presentado por el autor en las Legislaturas 2020-2021 en su paso por la Cámara de Representantes, con el número 223 de 2020 Cámara. Fue aprobado por la Comisión Séptima de dicha Corporación en primer debate el 7 de abril de 2021 y en segundo debate el 18 de mayo de 2021 en la Plenaria de la Cámara de Representantes, con ponencia en ambos debates del honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera. En su trámite por el Senado contó con ponencia positiva para segundo debate, suscrita por la honorable Senadora y coautora Laura Esther Fortich. Sin embargo, por motivos de agenda no fue posible su discusión en primer debate en la Comisión Séptima del Senado, razón por la cual fue finalmente archivado.

Dado que la aprobación de este proyecto redundaría en un enorme beneficio para las miles de personas que a lo largo y ancho del país ejercen la actividad de recuperación de residuos, los autores de esta iniciativa hemos tomado la decisión de ponerla nuevamente a consideración del Honorable Congreso de la República.

III. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El asunto objeto de este proyecto de Ley es de competencia del Congreso de la República, de acuerdo con lo dispuesto en el literal f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, cuyo tenor literal señala:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

(...)”.

IV. MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política:** Artículos 13, 53, 54, entre otros.

- **Ley 142 de 1994**, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.
- **Ley 511 de 1999**, “por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclador”.
- **Ley 1466 de 2011** “por medio de la cual se instauró en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones.”
- **Decreto 1077 de 2015** “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.
- **Decreto 596 de 2016** “por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones”.
- **Decreto 4741 de 2005** “Por medio del cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral”.
- **Objetivos de Desarrollo Sostenible** - Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Mediante este objetivo se busca lograr una producción y un consumo sostenibles con un enfoque en acciones globales y locales, así como lograr el uso eficiente de los recursos naturales. Incluye el cuidado con residuos sólidos y la reducción de emisiones contaminantes y propone reducir la generación de desechos mediante la prevención, reducción, reciclaje y reutilización, tanto en el consumo como en la producción.

V. JURISPRUDENCIA RELACIONADA

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reconocido a la población de recuperadores del país como un grupo de especial protección constitucional. Esta condición especial ha sido amparada por el Alto Tribunal, entre otras, mediante Sentencias C-741 de 2003, T 724 de 2003 y T 291 de 2009 y mediante los Autos 268 de 2010 y 275 de 2011, providencias mediante las cuales se reconoce a los recicladores como sujetos de especial protección Constitucional, en virtud de la labor ambiental que cumplen y el hecho que la sociedad colombiana se beneficie a pesar de no ser favorecidos o retribuidos por ella.

Mediante las providencias referidas, la Corte Constitucional ha ordenado a diversas instituciones del Estado y autoridades del orden territorial a generar acciones afirmativas a favor de esta población para garantizar su protección y ha

exhortado al Gobierno Nacional para que revise y defina parámetros generales para la prestación de los servicios de separación, reciclaje, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos.

VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Como se ha reconocido en diferentes escenarios, actualmente los recicladores se han posicionado como recuperadores ambientales, en un llamado por dignificar el oficio mediante el cual realizan un importantísimo aporte a la economía y al medio ambiente, en un momento histórico en el que se requieren acciones que ayuden a frenar y reparar el daño que la actividad humana le ha causado al planeta.

De acuerdo con un estudio desarrollado por la Universidad de Antioquia, el 42% de los encuestados se identificaban como recuperadores ambientales y no como recicladores, lo que muestra que valoran su labor no sólo como un impacto individual, sino como un desempeño en relación con la sociedad y con el entorno ambiental, lo que les confiere mayor trascendencia¹.

No obstante, hay que reconocer que esa dignificación de la actividad es reciente. Inicialmente un alto porcentaje de personas de manera informal y desorganizada se dedicaron al reciclaje convirtiéndolo en una fuente de trabajo que les permitía obtener un ingreso con el que pudieran subsistir ellos y sus familias² y aún hoy permanecen vigentes condiciones precarias para la realización de esta actividad.

En el año 2019, se produjeron en Colombia 12 millones de toneladas de residuos, de los cuales sólo el 17% fueron reciclados. De acuerdo con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en 2018 fueron aprovechadas 767.137 toneladas de residuos, en 25 departamentos³.

Según datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en 2019 habían registradas 319 asociaciones en el Sistema Único de Información (SUI) que agrupan a 30 mil recuperadores ambientales en el territorio nacional. Sin embargo, y aunque ha habido avances en materia de organización empresarial, pertenecer a estas asociaciones o corporaciones independientes no les garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social; la baja remuneración, la estigmatización, la inseguridad, entre otros factores son algunas

¹ Ballesteros VL, Cuadros Y, Botero S, López Y. Factores de riesgo biológicos en recicladores informales de la ciudad de Medellín, 2005. Rev. Fac. Nac Salud Pública 2008; 26(2): 169-177.

² Aluna Consultores Ltda. (2011) Estudio Nacional de Reciclaje y los Recicladores. Historia del Reciclaje y los Recicladores en Colombia. Disponible en <https://es.slideshare.net/marypinedas/historia-reciclaje>

³ Semana Sostenible. (2019). “El 78% de los hogares colombianos no recicla”. Disponible en: <https://sostenibilidadsemana.com/medio-ambiente/articulo/el-78-de-los-hogares-colombianos-no-recicla/> 44231

de las principales dificultades que atraviesan los recuperadores de oficio en Colombia.

El alto índice de informalidad, los costos de vinculación a Entidades Promotoras de Salud (EPS) y a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), son la principal barrera para acceder a este sistema. En consecuencia, cuando un recuperador ambiental del país requiere atención médica, incluso por enfermedades con origen en su labor, se ven obligados a acudir al Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales Sisbén, engrosando así la carga social de este programa, o a ampararse en los beneficios que les da pertenecer a la población pobre no asegurada (PPNA), con lo cual aumentan la carga financiera en salud para los entes territoriales, pero que a la vez, tampoco le resuelve la situación de desamparo frente a los factores de riesgo propios de la actividad que desarrollan.

A este respecto, y especialmente teniendo en cuenta el costo fiscal de esta situación, es importante resaltar que los departamentos en donde laboran la mayor parte de los recuperadores ambientales son: Bogotá, Antioquia, Meta, Valle del Cauca y Atlántico.

Departamento	Prestadores inscritos	Número de recicladores miembros
Bogotá	118	17.296
Antioquia	29	2.337
Valle del Cauca	19	1.590
Cundinamarca	20	860
Santander	17	736
Meta	12	1.603
Boyacá	12	548
Atlántico	13	1.063
Bolívar	8	303
Cesar	8	227

Fuente: Semana Sostenible.

Pese a que la actividad de reciclaje es fuente de ingreso para aproximadamente 30 mil personas⁴, la mayoría de ellas lo hacen en condiciones que ponen en riesgo su salud y la de sus familias, por lo que se requiere tomar medidas para evitar que esta población que brinda un aporte tan importante a nuestra sociedad continúe en riesgo.

Un estudio de la Universidad de Antioquia⁵ encontró que a pesar de los factores de riesgo biológicos a los que están expuestos los recuperadores ambientales⁶, las medidas para protegerlos de dichos factores son usadas por menos del 52% de los recicladores. Adicionalmente, se encontró que sólo

el 13,6% de estos están vacunados, situación que aumenta la probabilidad de adquirir enfermedades.

El Sistema General de Riesgos Laborales en Colombia, conformado por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Consejo Nacional de Riesgos Laborales, la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia Financiera de Colombia; las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), públicas y privadas, los empleadores y los trabajadores, tiene como objetivos atender, prevenir y proteger a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan⁷.

De acuerdo con la legislación colombiana vigente, la afiliación a este sistema es de carácter obligatorio para:

- 1) Trabajadores dependientes.
- 2) Jubilados o pensionados que se reincorporen como trabajadores dependientes.
- 3) Servidores públicos (se incluyen a los concejales y ediles)
- 4) Personas vinculadas con contrato de prestación de servicios con una duración superior a un mes.
- 5) Los Estudiantes que deben ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la respectiva institución o cuyo entrenamiento o actividad formativos son requisito para la culminación de sus estudios.
- 6) Trabajadores independientes que laboran en actividades de alto riesgo.
- 7) Miembros de las agremiaciones o asociaciones cuyos trabajos signifiquen fuente de ingreso para la institución.
- 8) Afiliados a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.
- 9) Miembros activos del Subsistema Nacional de Primera Respuesta (Defensa Civil Colombiana, Cruz Roja Colombiana, Cuerpos de Bomberos).
- 10) Aprendices del Sena.

Gracias a la implementación del Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) se han reportado importantes reducciones en las tasas de mortalidad y de incapacidad laboral. Para el período 2010-2016 la tasa de mortalidad disminuyó cerca del 42%, pasando de 10,1 muertes por cada cien mil trabajadores afiliados a 5,83⁸; en el 2010, por cada

⁴ Ibídem.

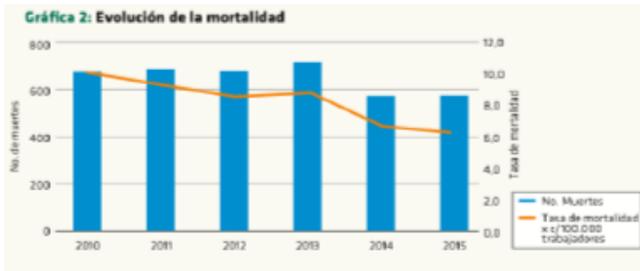
⁵ Ballesteros VL, Cuadros Y, Botero S, López Y. Factores de riesgo biológicos en recicladores Informales de la ciudad de Medellín, 2005. Rev Fac Nac Salud Pública 2008; 26(2): 169-177.

⁶ Material en descomposición (96,6%), material contaminado (96,6%), animales (62,5%) y artrópodos -invertebrados que tienen un exoesqueleto articulado de quitina. Abarcan trilobitomorfos, merostomas, picnogónidos, arácnidos, crustáceos, miriápodos e insectos- (79,5%).

⁷ Ministerio de Salud y Protección Social. "Lo que debe saber sobre riesgos laborales" Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Riesgoslaborales/Paginas/preguntas_frecuentes.aspx#:~:text=El%20empleador%20es%20el%20responsable.vigencia%20de%201a%20relaci%C3%B3n%20laboral.

⁸ Gaitán, J., Aristizábal, J. C., & Ponce, G. (2016). Evolución del modelo de aseguramiento en Riesgos Laborales. Revista Fasecalda, (164), 52-57. Recuperado a partir de:

100.000 trabajadores que sufrieron un accidente laboral, 10.100 fallecieron; mientras que en el 2015 fallecieron 5.830, por lo que se considera que, gracias a estas actividades de promoción y prevención se evitó la muerte de 1.540 trabajadores durante dicho tiempo. En el caso de las incapacidades laborales se identificó una reducción a casi la mitad de la probabilidad de tener una incapacidad de este tipo en la población afiliada y se estima que el 26% de dicha reducción se dio gracias al SGRL⁹.



Evolución de las tasas de mortalidad y de Enfermedad Laboral (EL)
Fuente de imagen: Fasecolda, 2016.

Con la expedición de la Ley 1562 de 2012, por la cual se modificó el Sistema de Riesgos Laborales, se permitió que los trabajadores independientes e informales cotizaran al Sistema de Riesgos Laborales siempre y cuando cotizaran también al régimen contributivo en salud. Así mismo, se estableció en el artículo 2° que las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado son responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados. Sin embargo, en la práctica se ha evidenciado que pertenecer a este tipo de organizaciones no garantiza a los trabajadores independientes ningún tipo de vinculación al Sistema General de Seguridad Social.

Ante este panorama, las organizaciones de recuperadores ambientales han venido conformando brigadas que actúan en situaciones de emergencia, con el propósito fundamental de disminuir el riesgo biológico al que están expuestos diariamente por la manipulación de residuos sólidos como microorganismos, vapores, y lixiviados, temperaturas extremas, radiaciones, inhalación de

olores ofensivos¹⁰, e incluso cargas físicas debido a que no todos cuentan con un vehículo para realizar la labor de recolección y transporte de los residuos.

Lo anterior, toda vez que en el caso de los recuperadores ambientales, la obligación establecida en la Ley 1562 de 2012 por la cual se exige cotizar al régimen contributivo de salud para poder afiliarse al Sistema de Riesgos Laborales implica una barrera de acceso al sistema en tanto la mayor parte de recuperadores recibe un ingreso mensual inferior a un salario mínimo¹¹. De acuerdo con un estudio elaborado por el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, por encargo de la Superintendencia de Servicios Públicos¹², el 64% de las organizaciones declararon que la remuneración mensual promedio para un recuperador se encuentra entre medio y un salario mínimo, e incluso, el 22% afirmaron que este valor era inferior a \$400.000.

Remuneración mensual por destajo	Porcentaje de organizaciones
Menos de \$400.000	22%
\$400.000-\$800.000	64%
Más de 800000	14%
Total	100,0%

Tabla 1. Remuneración mensual de recuperadores por destajo.
Fuente: Instituto de Estudios Urbanos. Universidad Nacional.

Según el mismo estudio, el 87% de las organizaciones encuestadas indicaron que la principal forma a través de la cual se remunera a los recuperadores ambientales es el pago a destajo, lo que significa que el pago que reciben depende principalmente de su propio esfuerzo y del tiempo que dedican a esta actividad.

Ante esto, es importante señalar, que corroborado con la información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos el esquema normativo “no contempló regular la distribución de esta remuneración ni su vigilancia especial” por tanto, esta dependerá de lo acordado entre la asociación y el recuperador ambiental.

De lo anterior, es claro que los recuperadores ambientales actualmente no tienen un ingreso suficientemente alto que les permita acceder a la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales en las condiciones establecidas en el régimen legal vigente, por las cuales deben cubrir el costo de la

<https://revista.fasecolda.com/index.php/revfasecolda/article/view/230>

⁹ Ponce, Germán Ernesto. (2016). Artículo Revista Empresarial y Laboral “Los beneficios sociales y económicos del Sistema General de Riesgos Laborales” Disponible en: <https://revistaempresarial.com/gestion-humana/seguridad-social/riesgos-laborales/los-beneficios-sociales-y-economicos-del-sistema-general-de-riesgos-laborales/#:~:text=Los%20impactos%20del%20SGRL%20implementado,siniestralidad%20y%20consolidaci%C3%B3n%20de%20informaci%C3%B3n.>

¹⁰ Ballesteros VL, Cuadros Y, Botero S, López Y. Factores de riesgo biológicos en recicladores informales de la ciudad de Medellín, 2005. Rev Fac Nac Salud Pública 2008; 26(2): 169-177.

¹¹ El salario mínimo mensual vigente para 2020 equivale a \$877.802 más el auxilio de transporte por \$102.853.

¹² Instituto de Estudios Urbanos. Universidad Nacional. (2018). Caracterización de organizaciones de recicladores de oficio en proceso de formalización. Investigación enmarcada en el desarrollo del proyecto “mejoramiento de los niveles de inclusión de la población recicladora de oficio a nivel nacional” - Informe Final. Disponible en: <https://www.superservicios.gov.co/sala-de-prensa/de-interes/superservicios-presenta-la-caracterizacion-de-organizaciones-de>

cotización al régimen contributivo en salud que, para un salario mínimo mensual vigente a 2020 equivale a \$109.812, valor que sumado a los \$21.383 que cuesta actualmente la cotización en riesgo III al SGRL¹³, equivaldría a \$131.195, esto es el 16% de su ingreso mensual, aun tomando el ingreso mayoritariamente más alto equivalente a \$800.000. Por esta razón, se propone que puedan acceder al SGRL pagando lo correspondiente a su nivel de riesgo, sin tener que salirse del régimen subsidiado en salud y, por lo tanto, sin tener que cotizar a este último.

Esta propuesta de permitir a los recuperadores acceder al Sistema General de Riesgos Laborales sin dejar de pertenecer al régimen subsidiado se encuentra acorde con las recomendaciones dadas por la Universidad Nacional en el documento de caracterización de organizaciones de recicladores de oficio, en el cual señaló que no se puede exigir a las organizaciones una modalidad particular de contratación por considerarse que es más formal que otra, sino que deben buscarse mecanismos alternativos y flexibles de cotización a seguridad social por parte de las organizaciones y los recicladores, que igualmente pueden seguir siendo compatibles con el pago a destajo, como la solución intermedia que se propone en este proyecto.

De todo lo expuesto, es claro el impacto positivo de la labor de los recuperadores ambientales en favor de la sociedad, así como el de las organizaciones que han contribuido en el ordenamiento, estructura y planificación de este sector, así como la necesidad de atender a esta población a través del Sistema General de Riesgos Laborales. En consecuencia, y en aras de responder al llamado que tantas veces ha hecho la Honorable Corte Constitucional, es menester que el Congreso de la República adopte acciones afirmativas dirigidas a favorecer a la población de recuperadores ambientales con el fin de eliminar las barreras que les impiden acceder a dicho Sistema y les aseguren el acceso a los beneficios del mismo.

VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por el cual se modifica el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, los autores, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre este tema, consideran que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación por cuanto se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo; sin perjuicio, del análisis

¹³ Nivel de riesgo al cual corresponden las actividades de reciclaje de elementos y materiales distintos a los metálicos, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1607 de 2002, por el cual se adoptó la tabla de Clasificación de Actividades Económicas para el Sistema General de Riesgos Laborales, siendo Igual al que se encuentra en el proyecto de decreto de actualización de dicha tabla puesto a consideración del Ministerio del Trabajo en 2019.

propio que deberá hacer cada Congresista respecto de su situación individual.

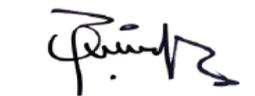
De los honorables Congresistas,


ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Senador de la República
Partido Liberal Colombiano


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano


JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical


JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


OSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca


LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República.
Partido Liberal Colombiano


JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara
Partido de la U

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 18 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 144 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

MS Alejandro Vega, Juan Carlos Lozada
HR Julio Cesar Triana y otros HH.RR y HH.SS

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 968 - Jueves, 25 de agosto de 2022
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 140 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 143 de 2022 Cámara, por la cual se expide el Estatuto del Usuario de transporte aéreo comercial de pasajeros y se dictan otras disposiciones.....	23
Proyecto de ley número 144 de 2022 Cámara, por la cual se brindan condiciones para facilitar el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales a la población de recuperadores ambientales del país.....	46