

Respetada Señora
ANÓNIMO
johama.1502@gmail.com

Asunto: Radicación: 21-270387
Trámite: 113
Actuación: 440
Folios: 14

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, "por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", fundamento jurídico sobre el cual se funda la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los siguientes términos:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud remitida a esta Entidad a través del correo electrónico del 15 de abril de 2021 en la que usted realiza la siguiente consulta:

"Hice uso de mi derecho de retracto con una compañía de turismo y una de sus opciones es devolver el monto pagado en servicios quisiera saber eso que con lleva y cuales son las condiciones y cual seria la diferencia de seguir con un contrato si igual mi dinero como tal no lo devuelven."

Nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la Superintendencia de Industria y Comercio a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no"¹.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-542 de 2005. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



En consecuencia, no le corresponde a esta Entidad pronunciarse sobre aspectos específicos, sin embargo, se le suministrarán las herramientas que le faciliten encontrar una solución a su inquietud.

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

En atención al tema de su consulta, le informamos que las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio, según lo disponen los numerales 22 al 24, 27, 30 al 31, 59 y 61 al 66 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, a través del cual se modificó la estructura de la Entidad, en materia de protección al consumidor, tiene entre otras las siguientes facultades:

- Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.
- Imponer previas explicaciones, de acuerdo con el procedimiento aplicable, las sanciones que de acuerdo con la ley sean pertinentes por violación de las normas sobre protección al consumidor, por incumplimiento de la metrología legal, así como de aquellos reglamentos técnicos cuya vigilancia se le haya asignado expresamente, por incumplimiento por parte de los organismos evaluadores de la conformidad de reglamentos técnicos de los deberes y obligaciones que les son propios, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.
- Fijar el término de la garantía mínima presunta para bienes o servicios, según lo dispuesto por el Decreto 3466 de 1982 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.
- Organizar el sistema de registro de calidad e idoneidad de que trata el Decreto 3466 de 1982 y las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.
- Establecer, según la naturaleza de los bienes o servicios, normas sobre plazos y otras condiciones que rijan como disposiciones de orden público en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios mediante sistemas de financiación o sometidos a la condición de la adquisición o prestación de otros bienes o servicios.
- Ejercer el control y vigilancia de todas las personas naturales o jurídicas que vendan o presten servicios mediante sistemas de financiación o bajo la condición de la adquisición o prestación de otros bienes o servicios, así como de quienes presten servicios que exijan la entrega de un bien e imponerles en caso de violación a las normas aplicables, las sanciones que correspondan de acuerdo con la ley.
- Con excepción de la competencia atribuida a otras autoridades, ejercer el control y vigilancia en relación con el cumplimiento de las normas sobre control de precios,



especulación indebida y acaparamiento, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2876 de 1984 o las normas que lo modifiquen o adicionen e imponer las sanciones previstas en este.

- Ejercer las funciones jurisdiccionales que le hayan sido asignadas en virtud de la ley, a través de las Delegaturas, grupos internos de trabajo o funcionarios que para el efecto designe el Superintendente de Industria y Comercio, garantizando la autonomía e independencia propia de la función.
- Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.
- Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley.
- Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones.
- Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones.
- Adelantar actividades de divulgación, promoción y capacitación, en las materias de competencia de la entidad.
- Servir de facilitador entre los consumidores y los productores, distribuidores, expendedores y proveedores de bienes o servicios, según el caso, que presuntamente hayan violado las normas de protección del consumidor, con el fin de que estos, de manera directa, solucionen las diferencias surgidas en una relación de consumo. La facilitación que adelante la Superintendencia no suspende el trámite que deba adelantarse para establecer la existencia de una conducta violatoria de las normas de protección del consumidor.

En virtud de dichas competencias, entre otras, las funciones que cumple esta Superintendencia se relacionan con temas concernientes a las garantías de los bienes y servicios, así como, la verificación de la responsabilidad por el incumplimiento de las normas sobre información veraz y suficiente, publicidad engañosa, indicación pública de precios y protección contractual en relación con las cláusulas abusivas.

4. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE TURISMO



Acorde con lo establecido en el Artículo 143 del Decreto Ley 2106 de 2019 “por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública”, la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde adelantar investigaciones administrativas contra los prestadores de servicios turísticos por infracciones a la Ley 300 de 1996. así:

“Artículo 143. Investigaciones administrativas por infracciones de los prestadores de servicios turísticos. La Superintendencia de Industria y Comercio adelantará todas las investigaciones administrativas contra los prestadores de servicios turísticos por las infracciones establecidas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996 y las normas que la modifiquen y/o reglamenten”. La enunciación de las infracciones se encuentra contenida en el artículo 71² de la Ley 300 de 1996. Finalmente y acorde con el párrafo 4 del artículo 142 del Decreto 2106 de 2019 que modifica el artículo 61 de la Ley 300 de 1996, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio sancionar a quienes presten servicios turísticos sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo que administran la Cámaras de Comercio.”

5. CARÁCTER DE LAS NORMAS CONTENIDAS EN EL ESTATUTO DEL CONSUMIDOR

El artículo 2° de la Ley 1480 de 2011 y el numeral 22 del artículo 1° Decreto 4886 de 2011 establecen, respectivamente, el carácter supletivo de las normas del Estatuto del consumidor y la competencia residual de esta Superintendencia en materia de protección al consumidor.

En efecto, el inciso segundo del artículo 2° de la Ley 1480 de 2011 establece que “las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley.”, lo cual indica que la normativa contenida en la misma tiene el carácter de supletiva, por lo tanto, solo se aplicará en los eventos en que no exista una regulación especial.

Así mismo, de conformidad con el numeral 22 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, por regla general, velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, dando trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, teniendo en cuenta que la competencia del

² Artículo 71. De las infracciones. Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:

- “a) Presentar documentación falsa o adulterada al Ministerio de Desarrollo Económico o a las entidades oficiales que la soliciten;
- “b) Utilizar publicidad engañosa o que induzca a error al público sobre precios, calidad o cobertura del servicio turístico ofrecido;
- “c) Ofrecer información engañosa o dar lugar a error en el público respecto de la modalidad del contrato, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo y sus condiciones o sobre las características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas;
- “d) Incumplir los servicios ofrecidos a los turistas;
- “e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo;
- “f) Infringir las normas que regulan la actividad turística;
- “g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente Ley.



asunto no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas y ordenar las medidas pertinentes. De acuerdo con lo anterior, la competencia atribuida a esta Superintendencia en materia del régimen de protección al consumidor **es de naturaleza residual**, es decir, que radica en cabeza de la Entidad siempre y cuando no le haya sido atribuida a otra autoridad.

6. COMPETENCIAS JURISDICCIONALES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Esta Superintendencia cuenta con facultades jurisdiccionales para conocer de los asuntos relativos a los derechos subjetivos o individuales de los consumidores.

En efecto, por disposición del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene funciones de tipo jurisdiccional, en relación con las materias de protección al consumidor así:

“Las autoridades administrativas a las que se refiere este artículo, ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:

1. La Superintendencia de Industria y Comercio en los procesos que versen sobre:

a). Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor.

(...).”

En consecuencia, cuando un consumidor considera que ha sufrido un daño de carácter particular como consecuencia de una infracción a las normas sobre protección al consumidor, podrá adelantar cualquiera de las acciones mencionadas en el artículo 56 de la Ley 1480:

“Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:

(...)

3. Numeral corregido por el artículo 5 del Decreto 2184 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 18 de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor”.



A efectos de esta competencia la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de esta Superintendencia, conoce de las demandas, en única o primera instancia, según corresponda de acuerdo con la cuantía, relacionados con los temas mencionados en el numeral 3 del artículo 56 de la Ley 1480 de 2011, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.

Si el consumidor decide promover una acción jurisdiccional de protección al consumidor, debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Antes de presentar la demanda, debe agotar el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 5 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, **el cual consiste en reclamar directamente al productor o proveedor**, para lo cual estos expedirán una constancia por escrito, la cual se debe anexar a la demanda. Como alternativa al cumplimiento de este requisito, el consumidor puede citar a una audiencia de conciliación al productor o proveedor, caso en el cual anexará a la demanda la constancia o el acta de la audiencia.
- La demanda debe cumplir con los requisitos previstos en el artículo 58, de la Ley 1480 de 2011 en armonía con el artículo 82 del Código General del Proceso.
- El proceso, que es de tipo verbal sumario, se rige por las reglas especiales consagradas en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011.
- La competencia para conocer de la acción de protección al consumidor es a prevención, por lo cual el consumidor podrá elegir si presenta la demanda ante la jurisdicción ordinaria o ante la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con el artículo 24 del Código General del Proceso.
- En caso de que la demanda sea de mínima cuantía, esto es, que las pretensiones no excedan de 40 salarios mínimos no se requiere de abogado. En caso de que las pretensiones sean superiores a ese valor, se requerirá de abogado. (Artículo 25 del Código General del Proceso).
- Se debe presentar dentro del año siguiente al vencimiento de la garantía cuando se trate de la efectividad de la misma, o dentro del año siguiente a la terminación del contrato cuando se refiera a controversias contractuales, o en los demás casos, dentro del año siguiente a la fecha en que el consumidor conoció de los hechos que dan lugar a la reclamación. (Numeral 3 artículo 58 Ley 1480 de 2011)

A través de la acción de protección al consumidor, se persigue garantizar los derechos particulares de cada individuo en su condición de consumidor.

7. EN CUANTO A LAS OBLIGACIONES DE LAS AGENCIAS DE VIAJE.

Según el Decreto 2438 de 2010, expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por el cual se dictan unas disposiciones relacionadas con la responsabilidad de



las agencias de viajes en la prestación de servicios turísticos, se debe tener en cuenta lo siguiente:

“Artículo 4°. Los servicios, planes o paquetes turísticos deberán consignar una cláusula de responsabilidad que contemple como mínimo, los siguientes aspectos:

(...)

2. Los términos y las condiciones en que se efectuará el reintegro de los servicios turísticos no utilizados y que puedan ser objeto de devolución, cuando el viaje o la participación del usuario en el mismo se cancele con anterioridad a su inicio o cuando una vez iniciado el viaje deba interrumpirse, por razones tales como, caso fortuito o fuerza mayor, enfermedad del viajero, negación de visados o permisos de ingreso, decisión del país de destino de impedir el ingreso del viajero, retiro del viajero por conductas que atenten contra la realización del viaje, problemas legales y otras causas no atribuibles a las agencias de viajes.

Para este efecto, se tendrán en cuenta las deducciones o penalidades previamente establecidas que los proveedores efectúen, cuando los servicios no son utilizados. El derecho al pasaje aéreo de regreso estará sujeto a las regulaciones de la tarifa aérea adquirida.

(...)

6. Cuantía del anticipo y plazo para el pago de esta suma por parte del usuario, con el objeto de asegurar su participación en el viaje. Este valor será abonado al costo total del plan turístico. Las reservaciones y boletas para la participación en cruceros, eventos deportivos y culturales, congresos, ferias, exposiciones y similares se sujetarán a las condiciones que señalen las empresas organizadoras de tales eventos, las cuales deben ser claramente informadas al usuario.

Parágrafo. Las devoluciones del dinero a los usuarios en los casos previstos en los artículos 63, y 64 de la Ley 300 de 1996, y en el artículo 4° de este Decreto, deberán efectuarse a más tardar en los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se efectuó la reclamación ante la agencia o a la fecha la ejecutoria de la decisión proferida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la que imponga dicha obligación al prestador”.

Ahora bien teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar lo establecido en la Ley 300 de 1996, la cual establece lo siguiente:

“Capítulo II. De los derechos y las obligaciones de los usuarios.

Artículo 63. De la obligación de respetar los términos ofrecidos y pactados. *Cuando los prestadores de servicios turísticos incumplan los servicios ofrecidos o pactados de manera total o parcial, tendrá la obligación, a elección del turista, de prestar otro servicio de la misma calidad o de reembolsar o compensar el precio pactado por el servicio incumplido.*



Parágrafo. Ante la imposibilidad de prestar el servicio de la misma calidad, el prestador deberá contratar, a sus expensas, con un tercero, la prestación del mismo”.

Aclarado lo anterior, cabe señalar que, el reembolso de un paquete turístico se efectuará siempre y cuando el usuario lo haya cancelado con anterioridad a su inicio o cuando una vez iniciado el viaje se deba interrumpir por las causales expuestas en el inciso 2 del artículo 4 del Decreto 2438 de 2010, es decir, puede ser por razón de una fuerza mayor o caso fortuito.

8. SOBRE EL DERECHO DE RETRACTO

El derecho de retracto es una figura contemplada en la Ley 1480 de 2011, por medio de la cual faculta al consumidor de arrepentirse, es decir, terminar el contrato a su arbitrio, conforme a las condiciones señaladas en el artículo 47 de la ley en mención:

“ARTÍCULO 47. RETRACTO. *En todos los contratos para la venta de bienes y prestación de servicios mediante sistemas de financiación otorgada por el productor o proveedor, venta de tiempos compartidos o ventas que utilizan métodos no tradicionales o a distancia, que por su naturaleza no deban consumirse o no hayan comenzado a ejecutarse antes de cinco (5) días, se entenderá pactado el derecho de retracto por parte del consumidor. En el evento en que se haga uso de la facultad de retracto, se resolverá el contrato y se deberá reintegrar el dinero que el consumidor hubiese pagado.*

El consumidor deberá devolver el producto al productor o proveedor por los mismos medios y en las mismas condiciones en que lo recibió. Los costos de transporte y los demás que conlleve la devolución del bien serán cubiertos por el consumidor. El término máximo para ejercer el derecho de retracto será de cinco (5) días hábiles contados a partir de la entrega del bien o de la celebración del contrato en caso de la prestación de servicios.

(...)

El proveedor deberá devolverle en dinero al consumidor todas las sumas pagadas sin que proceda a hacer descuentos o retenciones por concepto alguno. En todo caso la devolución del dinero al consumidor no podrá exceder de treinta (30) días calendario desde el momento en que ejerció el derecho.”

De lo anterior, se deduce que una de las circunstancias especiales para retractarse del negocio jurídico celebrado consiste en la venta de tiempos compartidos o servicios turísticos: Son aquellas transacciones en las que por medio de cuotas periódicas se recibe algún beneficio en alojamiento vacacional para un número particular de días durante el año.

De igual forma, conforme al artículo citado, el término máximo para ejercer el derecho de retracto será de cinco días hábiles contados a partir de la entrega del bien o la celebración del contrato.



Al hacer uso de esta facultad conferida por el Estatuto del Consumidor:

“1. El proveedor deberá reintegrar el dinero que hubiese pagado (sin hacer descuentos o retenciones por concepto alguno y mucho menos, cambiarlo por un nuevo producto o algún bono).

2. El reintegro del dinero no podrá exceder 30 días calendario contados desde el momento en que se ejerció el derecho de retracto.

3. Cualquier obstrucción del empresario, incluso una cláusula en el contrato en la que se asegure que no aplica el derecho de retracto es ilegal”.

En consecuencia, encontrándose el consumidor en alguna de las circunstancias descritas y obrando dentro del tiempo dispuesto en la norma, estará facultado para deshacer el negocio jurídico y en consecuencia el productor o proveedor procederá a realizar hacer la devolución del dinero total pagado por el consumidor, sin que proceda a hacer descuentos o retenciones.

9. SOBRE EL RETRACTO EN LA COMPRA DE TIQUETES AÉREOS

Como bien se describió en el acápite anterior, las normas de protección al consumidor contempladas en la Ley 1480 de 2011 aplican de manera supletiva a los casos en los cuales no exista regulación especial al respecto.

En lo que tiene que ver con la protección al usuario de transporte, la Superintendencia de Transporte tiene competencia, conforme lo indica el Decreto 2409 de 2018 y la Ley 1995 de 2019 en su artículo 19, que citamos a continuación:

“PROTECCIÓN DE USUARIOS DE TRANSPORTE AÉREO. La Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al usuario del transporte aéreo, así como para adelantar las investigaciones e imponer las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por las infracciones a las normas aeronáuticas en lo referente a los derechos y deberes de los usuarios del transporte aéreo, excluyendo aquellas disposiciones relacionadas con la seguridad operacional y seguridad de la aviación civil; cuya competencia permanecerá en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Las multas impuestas por la Superintendencia de Transporte tendrán como destino el presupuesto de esta.

PARÁGRAFO. Los cargos y recursos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para la protección de usuarios del modo de transporte aéreo serán trasladados a la Superintendencia de Transporte. En todo caso, el Gobierno nacional garantizará que la Superintendencia de Transporte cuente con el presupuesto necesario para la protección de los usuarios del sector”. (subrayado fuera de texto)

Bajo ese entendido debe tenerse claro que la Superintendencia de Industria y Comercio conserva las competencias en materia jurisdiccional respecto a las controversias que se



presenten en materia de protección al consumidor de transporte aéreo, mientras que la Superintendencia de Transporte conocerá las quejas y reclamos que los usuarios presenten.

Ahora, en lo que respecta al retracto de tiquetes aéreos, las siguientes son las normas que regulan la materia.

- **REGLAMENTOS AERONÁUTICOS DE COLOMBIA - RAC 3**, fue adoptado mediante Resolución N° 02450 del 19 de Diciembre de 1974; Publicada en el Diario Oficial Número 34.400 del 16 de Septiembre de 1975 y se incorpora a los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC5 El Reglamento Aeronáutico No. 3 (RAC 3) regula aspectos referentes a las relaciones de consumo derivadas del servicio de transporte aéreo. Por esta razón, dichas disposiciones tendrían aplicación de manera preferente en relación con el Estatuto del Consumidor.

- **RESOLUCIÓN 2466 DE 2015** - La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil modifica y adiciona algunas disposiciones en la norma RAC 3 de los reglamentos aeronáuticos de Colombia para propiciar que las agencias de viajes y aerolíneas le suministren al pasajero información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los términos, condiciones y derechos que les asisten en la reserva y compra de tiquetes aéreos.

- **AUTO DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2019- SECCIÓN PRIMERA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO** - Acogió la suspensión provisional de algunos apartados del artículo 1° de la Resolución No. 02466 de 29 de septiembre de 2015, al considerar el Despacho que *“Se configuró un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil de Colombia, en tanto desconoció la remisión que el propio Decreto 1499 de 2014, en sus artículos 8° (numeral 9) y 9° (numeral 8), hace al derecho de retracto de que trata el artículo 47 del Estatuto del Consumidor, en tratándose de los contratos para la adquisición de bienes y servicios, mediante la utilización de métodos no tradicionales o a distancia”*.

La aplicación de la Ley 1480 de 2011 se da sobre las relaciones de consumo en las cuales no exista una regulación especial, pues en tal caso se aplicará dicha disposición cumpliendo el Estatuto una función suplementaria, es decir que se aplicará si existe un vacío o aspecto no regulado en la norma especial.

En esa línea, el Reglamento Aeronáutico No. 3 (RAC 3) regula aspectos referentes a las relaciones de consumo derivadas del servicio de transporte aéreo. Por esta razón, dichas disposiciones tendrían aplicación de manera preferente en relación con el Estatuto del Consumidor.

Sin embargo, la Sección Primera del Consejo de Estado, en uso de las facultades otorgadas por la Constitución y la Ley, decretó como medida cautelar la de suspender, entre otras, la expresión *“dentro de las cuarenta y ocho (48) horas corrientes siguientes a la operación de compra”*, la cual hacía referencia al tiempo que tiene el consumidor para ejercer el derecho



de retracto en las compras de servicios de transporte aéreo a través de métodos no tradicionales.

En ese orden de ideas, en cuanto al derecho de retracto de los consumidores de servicios de transporte aéreo, como quiera que actualmente no existe una regulación especial sobre el tema, en virtud de la decisión del Consejo de Estado, esto se convertiría en un vacío que entraría a llenarse con lo establecido en la Ley 1480 de 2011.

En esa medida, el término que se debe aplicar para el retracto es el contemplado en el artículo 47 del Estatuto, el cual señala en el inciso 3º que: *“El término máximo para ejercer el derecho de retracto será de cinco (5) días hábiles contados a partir de la entrega del bien o de la celebración del contrato en caso de la prestación de servicios”*.

10. DISPOSICIONES A TENER EN CUENTA CON OCASIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.

Mediante Decreto 417 de 2020, del 17 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Que una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, tenía la facultad de dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En ese orden de ideas se profirió el Decreto 482 de 2020, *“Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”* en el cual se dispuso en el artículo 17:

“Derecho de retracto, desistimiento y otras circunstancias de reembolso. En los eventos en que las aerolíneas reciban solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias relacionadas con la solicitud de reembolso, podrán realizar, durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más, reembolsos a los usuarios en servicios prestados por la misma aerolínea.” (Subrayado fuera del texto).

De igual manera, se profirió el **Decreto 557 del 15 de abril de 2020**, *“Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”* en el cual se dispuso en el artículo 4:

“Derecho de retracto, desistimiento y otras circunstancias de reembolso. En los eventos en que los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo reciban solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias relacionadas con la solicitud de reembolso, podrán realizar, durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta por un año más,



reembolsos a los usuarios en servicios que ellos mismos presten".
(Subrayado por fuera del texto).

Como se evidencia, el Gobierno mediante Decretos dispuso que las aerolíneas así como las agencias de viaje podrán realizar reembolsos a los usuarios, teniendo como término para esto lo que dure la emergencia y hasta un año más. En ese orden de ideas, al ser una potestad facultativa otorgada por el Gobierno, debe acudirse ante la aerolínea o agencia para negociar directamente las condiciones respecto a los vuelos o planes comprados y los cuales no se pudieron llevar a cabo con ocasión de la emergencia actual.

11. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA

En línea con lo anterior, y teniendo en cuenta que a este punto se ha logrado la exposición de las consideraciones de orden legal y jurisprudencial y en el marco de la cuestión planteada en su petición, nos permitimos manifestar:

Sea lo primero señalar que no es posible para esta Oficina Asesora Jurídica dirimir situaciones de carácter particular como la planteada por usted en la consulta, en procura de derechos fundamentales como el debido proceso. En este sentido, si así lo considera, podrá seguir los parámetros generales plasmados en este documento.

No obstante, resulta importante resaltar los siguientes aspectos de los expuestos en el presente escrito:

La Superintendencia de Industria y Comercio además de contar con las facultades de protección al consumidor establecidas en la Ley 1480 de 2011, cuenta con las facultades instituidas en el Decreto Ley 2106 de 2019 en el sentido de adelantar investigaciones administrativas contra los prestadores de servicios turísticos por infracciones a la Ley 300 de 1996.

Por otro lado, tenga en cuenta que las facultades conferidas mediante el Estatuto del Consumidor son de carácter supletivo, por lo cual, la **Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al usuario del transporte aéreo**, así como para adelantar las investigaciones e imponer las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar; Por lo cual le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio adelantar las actuaciones jurisdiccionales respecto a las demandas presentadas por los ciudadanos en caso de vulneración de alguno de sus derechos como consumidor de transporte aéreo. Es decir, si lo que pretende es demandar por una controversia en materia de protección al consumidor de transporte aéreo, debe tenerse claro que la Superintendencia de Industria y Comercio conserva las competencias en materia jurisdiccional, mientras que la Superintendencia de Transporte conocerá las quejas y reclamos que los usuarios presenten al respecto.

Respecto al derecho de retracto, si bien la Ley 1480 de 2011 en su artículo 47 dispone las particularidades respecto a la aplicación de esta facultad en cabeza del consumidor, hay que tener en cuenta que mediante los Decretos expedidos con ocasión del Estado de



Emergencia, el término del reembolso del dinero se amplió durante el tiempo en que dure la emergencia y hasta por 1 año más, figura que las aerolíneas y agencias podrán aplicar potestativamente.

Es decir, los reembolsos del que hablan los Decretos son facultativos en servicios que ellos mismos presten o en dinero.

Bajo ese entendido, si lo que se pretende es ejercer el derecho de retracto, deberá hacerlo dentro del término, es decir, 5 días hábiles contados a partir de la celebración del contrato. No obstante, si lo que se pretende es el desistimiento o devolución del dinero, es facultad propiamente de la agencia o del prestador del servicio turístico, establecer las circunstancias en las que operarán dichas figuras, esto sin vulnerar ninguno de los derechos legales conferidos al consumidor.

En ese orden de ideas, si considera que sus derechos como consumidor son vulnerados y sus pretensiones son de carácter particular y concreto, se debe agotar previamente al inicio de cualquier trámite, la reclamación directa al prestador de servicios turísticos, una vez agotada esta etapa y en el evento de no obtener una respuesta satisfactoria a sus intereses, podrá proceder a instaurar una demanda en contra de este prestador de servicios turísticos ante la Jurisdicción Civil Ordinaria o ante la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, tal como se expuso en el presente escrito.

En caso de que la demanda sea de mínima cuantía, esto es, que las pretensiones no excedan de 40 salarios mínimos no se requiere de abogado. En caso de que las pretensiones sean superiores a ese valor, se requerirá de abogado según lo establecido en el artículo 25 del Código General del Proceso.

Si usted considera que se le han vulnerado sus derechos como consumidor podrá ejercer cualquiera de los mecanismos de protección mencionados en este documento, teniendo en cuenta que cada uno de ellos busca la protección de intereses diferentes. En todo caso, es importante tener en cuenta los requisitos que señala el Estatuto del Consumidor tanto para denunciar como para demandar y que puede encontrar en el siguiente enlace: <https://www.sic.gov.co/denuncias-y-demandas-en-materia-de-proteccion-al-consumidor>.

De igual manera, podrá acceder a la herramienta virtual **SICFACILITA** en el siguiente link: <http://sicfacilita.sic.gov.co/SICFacilita/>. Mediante esta herramienta la Superintendencia actúa como facilitadora para que consumidores y proveedores alcancen acuerdos sobre reclamaciones relacionados con derechos del consumidor.

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

Por otro lado, le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, así como las resoluciones y circulares proferidas por ésta



Superintendencia, las puede consultar en nuestra página web <http://www.sic.gov.co/Doctrina>.

En la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio estamos comprometidos con nuestros usuarios para hacer de la atención una experiencia de calidad.

Por tal razón le invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link <http://www.encuestar.com.co/index.php/2100?lang=esQ%>

Atentamente,

ROCÍO SOACHA PEDRAZA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Lilian Franco
Revisó: Rocío Soacha Pedraza
Aprobó: Rocío Soacha Pedraza

