

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 8004 DE 21/10/2020

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**Expediente: 202091026000021-E**

**EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN A USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 2409 de 2018, el artículo 109 de la Ley 1955 de 2019 y,

**CONSIDERANDO**

Que la Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte<sup>1</sup>.

Que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte<sup>2</sup>:  
(i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte<sup>3</sup>, establecidas en la Ley 105 de 1993<sup>4</sup> excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales<sup>5</sup>.

Que el artículo 5 de la Ley 336 de 1996<sup>6</sup> indica que el transporte público, dentro del cual se encuentra inmerso el modo aéreo, es un servicio público esencial, por lo que primará el interés general sobre el particular, aún más tratándose de la garantía en la prestación del servicio y sobre todo en la protección a los usuarios conforme a los derechos y obligaciones conferidos en el reglamento respectivo.

<sup>1</sup> Artículo 3 del Decreto 2409 de 2018.

<sup>2</sup> Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2409 de 2018.

<sup>3</sup> «**Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte.** Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

**Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad.»**

<sup>4</sup> «Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones»

<sup>5</sup> Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

<sup>6</sup> «Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte.»

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Que el artículo 2 de la Ley 1480 de 2011<sup>7</sup> al referirse a su ámbito de aplicación, establece que: *«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.»*

Así las cosas, que su cuerpo normativo resulte aplicable al caso *sub examine* en la medida que los preceptos jurídicos configurados en la regulación especial del sector transporte en su modo aéreo, no lleguen a abarcar los supuestos de hecho expuestos.

Que el artículo 12 del Decreto 2409 de 2018 establece las funciones encargadas al Despacho del Superintendente para la Protección de Usuarios del Sector Transporte, dentro de las cuales se encuentran:

- «(...)2. Velar por el cumplimiento de los principios de libre acceso, seguridad y legalidad en la protección de los usuarios del sector transporte.*
- 3. Dirigir y orientar el ejercicio de las funciones de vigilancia, inspección y control del cumplimiento de las normas de protección a usuarios del sector transporte.*
- 4. Imponer, de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley, como consecuencia de la infracción de las normas relacionadas con las normas de protección a usuarios del sector transporte. (...)»*

Que el artículo 13 del Decreto 2409 de 2018 establece las funciones de la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte, dentro de las cuales se encuentran:

- «1. Ejercer la labor de inspección y vigilancia en relación con el cumplimiento de las normas de protección al usuario del sector transporte.*
- 2. Tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por presunta infracción a las disposiciones vigentes sobre protección al usuario del sector transporte.*
- 3. Imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley, por la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia o por la obstrucción de su actuación administrativa, previa solicitud de explicaciones y práctica de pruebas si hay lugar a ello. (...)»*

Que de acuerdo con lo expuesto, le corresponde conocer este caso en primera instancia a la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte de la Superintendencia Delegada para la Protección de Usuarios del Sector Transporte.

Que el artículo 109 de la Ley 1955 de 2019<sup>8</sup>, trasladó a la Superintendencia de Transporte la competencia para velar por la protección del usuario del servicio de Transporte Aéreo, así:

*«Artículo 109. 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.*

*(...)»*

Que asimismo, el parágrafo segundo del artículo 110 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que la Superintendencia de Transporte será la única entidad competente del sector para resolver las reclamaciones originadas en desarrollo de la prestación y comercialización del servicio de

<sup>7</sup> «Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones».

<sup>8</sup> «Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".»

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

transporte aéreo, mediante la aplicación del procedimiento sancionatorio del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>9</sup> y demás normas concordantes.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se declaró la emergencia sanitaria a causa de la pandemia ocasionada por el virus del COVID-19 adoptando diversas medidas sanitarias, preventivas y de aislamiento, hasta el 30 de mayo de 2020, que luego, mediante Resolución 844 de 26 de mayo de 2020 fue prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020 y posteriormente, hasta el 30 de noviembre de 2020, según la Resolución 1462 de 25 de agosto de 2020.

Que mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo de 2020 expedidos por el Presidente de la República, se han decretado los Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Que atendiendo a la afectación suscitada en el sector transporte como consecuencia de las situaciones derivadas del COVID-19, se hizo necesario expedir el Decreto 482 de 26 de marzo de 2020, en cuyo artículo 17 se consagró lo siguiente:

*«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.»*

Como sustento de lo anterior, el Gobierno Nacional dentro de las consideraciones del acto administrativo dispuso:

*«Que en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (R.A.C.) los reembolsos de los pagos realizados por servicios aéreos en caso de retracto, desistimiento, y otros eventos en los que procede el reembolso de recursos, deben ser pagados por los operadores aéreos dentro de los 30 días a su solicitud del usuario, pero en la coyuntura actual, los servicios de transporte aéreo se encuentran suspendidos en su mayoría, restringidos únicamente a servicios prioritarios y de carga, por lo cual los operadores deben cancelar rutas y frecuencias con porcentajes importantes de tiquetes ya vendidos, los cuales podrían ser sujeto de reembolso. Por lo tanto, se pretende garantizar la protección de los derechos de los usuarios y considerar la situación que afrontan las aerolíneas.»*

*Que para poder garantizar los derechos de los usuarios resulta necesario ajustar las reglas vigentes sobre el reembolso del valor de los tiquetes cuando opere el derecho de retracto, desistimiento, o cualquier otra causa para ello, de tal forma que no solo se permita disminuir la presión de caja de estas empresas, sino que también permita a futuro la reactivación efectiva del transporte aéreo.»*

Que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en su artículo 4 estableció:

*«Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.»*

*En relación con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.*

<sup>9</sup> Ley 1437 de 2011

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.*

*En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.*

*Parágrafo. La presente disposición no aplica para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.»*

Así las cosas, el presente acto administrativo y su curso se surtirá por medios electrónicos, estableciendo para fines de notificación, la dirección de notificación judicial dispuesta por la sociedad investigada en su certificado de existencia y representación legal.

Que la Resolución 6255 de 2020 expedida por esta Superintendencia, suspendió los términos de los trámites administrativos que se estuvieran adelantando, sin embargo, en el parágrafo tercero del artículo primero se configuró la siguiente excepción:

*«Parágrafo Tercero: Las disposiciones establecidas en el presente artículo no aplicarán para aquellos procesos, actuaciones administrativas y demás medidas que deban ser llevadas a cabo por urgencia o necesidad de tutelar los principios fundamentales o garantizar el debido funcionamiento del servicio público de transporte y servicios conexos, así como la protección de los usuarios del sector transporte.»*

## 1. HECHOS

Que los hechos que sirven de fundamento para la presente actuación administrativa son los siguientes:

### 1.1. Radicado 20205320257382.

El usuario Freddy Orozco Salas, el 24 de marzo de 2020 registró en el sistema de información VIGIA el reclamo con número de radicado 20205320257382, en el que expuso que: «*Mi vuelo inicial era el AV9786 (salida programada a las 09:55), el vuelo estaba puntual y ya habíamos abordado. Una vez estando dentro del avión todos los pasajeros (alcancé a contar 9 personas) nos informaron que el vuelo había sido cancelado porque el vuelo tenía muy pocos pasajeros, y nos dijeron que nos iban a asignar al siguiente vuelo AV9720 con salida a las 13:30.*», adicionalmente, manifestó que solicitó se le compensara con almuerzo por la demora, pero le informaron que no, pues esta se había ocasionado por cuenta del coronavirus y no resultaba atribuible a Avianca.

Esta Dirección, en atención al reclamo del usuario elevó requerimiento de información a la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. -Avianca S.A.- (en adelante también se denominará como: sociedad, sociedad investigada o Avianca), mediante el radicado 20209100348311 de 7 de julio de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) el 15 de julio de 2020.

El 31 de julio de 2020 Avianca radicó al correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co) documento con respuesta al requerimiento, quedando radicado en el sistema información VIGIA con el número 20205320605062 el 4 de agosto de 2020.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

### 1.2. Radicado 20209100239521.

Mediante requerimiento de información con número de radicado 20209100239521 de 5 de mayo de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) en la misma fecha, se solicitó a Avianca que se pronunciara respecto de 4 preguntas, remitiendo para ello un archivo en formato Excel con 4 hojas, que debían ser diligenciadas por cada una de las referidas preguntas.

El 13 de mayo de 2020, la sociedad a través de correo electrónico dirigido a la dirección: [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), radicó documento de respuesta al requerimiento, en el que manifestó: «...que AVIANCA se encuentra imposibilitada para compartir la información solicitada a través del requerimiento de la referencia. Lamenta mi representada en este caso no poder acceder a la solicitud...»<sup>10</sup>. Este documento quedó radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320357662.

Esta Dirección mediante radicado 20209100290471 de 22 de mayo de 2020, se pronunció frente a la no entrega de la información y reiteró la necesidad de contar con los datos solicitados en el requerimiento inicial.

El 27 de mayo de 2020 Avianca mediante correo electrónico direccionado a: [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), allegó documento con respuesta a las preguntas segunda y tercera, solicitó una prórroga de 6 días hábiles para atender a las preguntas primera y cuarta, y adjuntó archivo en formato Excel con datos referentes al interrogante segundo. Este documento quedó radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320391442.

Con radicado 20209100296001 de 28 de mayo de 2020, esta entidad le concedió un plazo de dos (2) días hábiles para que la sociedad investigada atendiera las preguntas primera y cuarta.

El 2 de junio de 2020, Avianca envió al correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co) documento con respuesta a las preguntas primera y cuarta, archivo en formato .txt y Excel. Este documento quedó radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320410912.

### 1.3. Radicado 20209100372561

Mediante requerimiento de información con número de radicado 20209100372561 de 22 de julio de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) en la misma fecha, se solicitó a la sociedad que se pronunciara respecto de 5 preguntas, adjuntando un archivo en formato Excel para responder a la segunda pregunta.

El 20 de agosto de 2020 la sociedad investigada por intermedio del correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), radicó documento de respuesta al requerimiento bajo el número 20205320670862, en el que expuso unas consideraciones preliminares en cuanto a la competencia de esta Superintendencia, la entrega de la información, la imposibilidad de referirse a hechos futuros e inciertos y adjuntando archivo en formato .xlsx.

En atención a ello, a través de radicado 20209100440001 de 3 de septiembre de 2020, esta Dirección atendió lo manifestado por Avianca, se expuso la PQR 20205320563742 y se requirió nuevamente a esta para que se pronunciara frente a 5 nuevas preguntas relacionadas con el asunto del requerimiento primigenio, para lo cual se adjuntó un archivo en formato Excel que debía ser diligenciado por Avianca para responder la quinta pregunta.

<sup>10</sup> Página N.º 6 del documento con nombre «Anexo - prueba 5» incorporado al expediente digital.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

El 14 de septiembre de 2020 la sociedad investigada envió al correo electrónico: [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), respuesta al requerimiento y adjunto archivo en formato Excel, quedando bajo el número de radicado 20205320768712.

#### **1.4. Radicado 20205320563742**

La usuaria Mabel Lara, el 22 de julio de 2020 a través de correo electrónico presentó una queja radicada en el sistema de información VIGIA bajo el número 20205320563742, en la que expuso que el 21 de julio de 2020 le fue notificado al correo electrónico la cancelación del vuelo para el cual había adquirido un tiquete en la ruta Bogotá – Washington – Bogotá con fecha de salida programada para el 1 de septiembre de 2020. La usuaria en la queja manifestó: «*siento vulnerado mi derecho como usuaria y consumidora de la aerolínea. Jamás Avianca se comunicó conmigo para informarme sobre los detalles de la cancelación. Su único contacto fue a través del correo de notificación que anexo.*».

#### **1.5. Radicado 20205320608462**

El usuario Alejandro Figueroa puso en conocimiento de esta Superintendencia, a través de correo electrónico, registrado en el sistema de información VIGIA con el número de radicado 20205320608462 de 5 de agosto de 2020, que su vuelo con origen en Bogotá y destino en Santo Domingo (República Dominicana) con fecha de salida programada para el 3 de septiembre de 2020, fue cancelado.

#### **1.6. Radicado 20209100415811**

Mediante requerimiento de información con número de radicado 20209100415811 de 21 de agosto de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com), se solicitó a la sociedad investigada que se pronunciara respecto de 4 interrogantes relacionados con la acreditación del cumplimiento del numeral sexto de la Resolución 06309 de 1 de mayo de 2020<sup>11</sup>.

Seguidamente, el 4 de septiembre de 2020 la sociedad por intermedio del correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), radicó documento de respuesta al requerimiento bajo el número 20205320723552 y anexó archivo en formato PDF con información de los tiquetes, como estado actual y valores reembolsados.

#### **1.7. Radicado 20209010437311**

La Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte de esta Superintendencia, puso en conocimiento de esta Dirección los hechos referidos a continuación por intermedio del traslado interno del 18 de septiembre de 2020, registrado con el memorando número 20209010050313, del requerimiento de información número 20209010437311 y su respectiva respuesta con número de radicado 20205320751162.

Mediante requerimiento de información con número de radicado 20209010437311 de 1 de septiembre de 2020 comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com), la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte de esta Superintendencia, solicitó a Avianca para que, conforme a la respuesta brindada por ésta mediante correo electrónico radicado en el sistema de información VIGIA bajo el número 20205320410912 de 3 de junio de 2020, atendiera 3 preguntas, para lo cual le proporcionó un archivo en formato Excel para responder a referidos interrogantes.

Posteriormente, el 10 de septiembre de 2020, Avianca por intermedio del correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), radicó documento de respuesta al

<sup>11</sup> «Por la cual se decreta una medida administrativa».

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A. -

requerimiento bajo el número 20205320751162.

#### **1.8. Radicado 20205320795372.**

El usuario Oscar Silva Duarte, el 17 de septiembre de 2020 registró en el sistema de información VIGIA el reclamo con número de radicado 20205320795372, en el que expuso que, habiendo adquirido bajo la reserva MHE666 tiquetes para su hermano y él, para realizar los trayectos Bogotá – Madrid ida y vuelta, con fecha de salida el 4 de junio y regreso el 16 de junio, ambos de esta anualidad, fueron cancelados por la aerolínea a causa de la situación presentada a nivel mundial. Por ello, solicitó el reembolso del valor pagado, encontrando que el mismo sólo era posible con la redención de un bono a través de la página web. Así las cosas, registró su solicitud y el 5 de mayo llegó a su correo electrónico el bono con las indicaciones del tiempo máximo de uso.

El 17 de septiembre ante ciertas dudas presentadas con la redención del bono, se dirigió a consultar los términos y condiciones de éste en la página web, hallando, en sus palabras, una inducción a engaño *«pues la primera información que se da a conocer al usuario es que puede elegir su destino y volar cuando quiera, situación, que conforme se verá más adelante, no es .real.»*; además, señaló que encontró el plazo máximo para usar el bono, que el mismo no es endosable, transferible, ni reembolsable en dinero, lo que considera *«desnaturaliza el concepto de “bono” y de “reembolso” reduciéndolo a un simple derecho al cambio de itinerario, incumpliendo así con lo previsto en el Decreto 482 de 2020, pues en un reembolso en condiciones típicas el dinero devuelto podría usarse para adquirir cualquier pasaje para el comprador o un tercero.»*; que cuando una reserva tiene más de un pasajero, cada uno podrá hacer su respectiva redención y finalmente que, al ingresar a las condiciones específicas, encontró: *«Si deseo volar antes del 30 de noviembre, fecha que carece de total certeza a menos que en vuelos internacionales escoja los 7 destinos informados por la Ministra de Transporte o los vuelos pilotos nacionales, podré realizar múltiples cambios siempre y cuando sea en la misma ruta o hacia puntos comunes (término que no se entiende a qué obedece), lo cual también desnaturaliza el concepto de “reembolso”, en caso de querer volar desde el 1 de diciembre de 2020 al 31 de diciembre de 2021, según los términos y condiciones, no podré cambiar la ruta, ni endosar, ni transferir el bono.»*.

Continuó relatando que, en atención a los términos y condiciones ingresó a su reserva, en la que aparecían dos pasajeros (su hermano y él), eligió su nuevo itinerario y realizó todo el proceso de compra, encontrando que en ninguna de las etapas se le permitió retirar al otro pasajero o incluir a uno nuevo.

Esta Dirección, en atención al reclamo del usuario elevó requerimiento de información a la sociedad investigada, mediante el radicado 20209100481011 de 28 de septiembre de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) en la misma fecha.

#### **1.9. Radicado 20205320868532**

El usuario Oscar Silva Duarte, el 29 de septiembre de 2020 registró en el sistema de información VIGIA el reclamo con número de radicado 20205320868532, manifestando que el 17 de septiembre de 2020 mientras demostraba una injusticia, que fue motivo de queja ante esta Entidad (Radicado 20205320795372), por error adquirió dos vuelos Bogotá – Cartagena – Bogotá con fechas 22 y 25 de octubre.

Al percatarse de ese hecho, arguye que procedió de inmediato a solicitar el retracto de la compra por intermedio de la línea de atención al cliente de la aerolínea, obteniendo la siguiente respuesta: ***«no era posible ejercer ni el desistimiento ni el retracto, porque el vuelo no estaba afectado»***. Por ello, acudió a la página web a interponer su reclamo, solicitando expresamente el retracto de la compra. El 22 de septiembre recibió respuesta en la cual se le indicaba que debía solicitar el reembolso, advirtiéndole que él ya lo había solicitado en la página web.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Esta Dirección, en atención al reclamo del usuario elevó requerimiento de información a la sociedad investigada, mediante el radicado 20209100483441 de 29 de septiembre de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) en la misma fecha.

El 1 de octubre de 2020 la sociedad investigada solicitó al correo electrónico: [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), que le fuera remitida la queja del usuario, al no estar anexa al requerimiento inicial. Solicitud que quedó radicada bajo el número 20205320887652.

#### **1.10. Radicado 20209100518321**

Mediante requerimiento de información con número de radicado 20209100518321 de 8 de octubre de 2020, comunicado al correo electrónico [notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com) en la misma fecha, se le formuló a Avianca 5 preguntas relacionadas con los diversos mensajes difundidos en la red social Twitter por parte de usuarios que al parecer habiendo adquirido el servicio de transporte con esta les fue cancelado su vuelo.

Así las cosas, se les solicitó informaran los itinerarios programados para los meses de octubre, noviembre y diciembre del presente año, ofrecidos al público a través de sus diferentes canales de venta; en relación con dichos itinerarios, comunicaran las sillas reservadas y disponibles; cuales de esos itinerarios habían presentado alguna novedad, en relación con la autorización otorgada inicialmente por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y detallando en qué consistía; si la novedad era la cancelación del vuelo informara las causas; y finalmente, una serie de datos respecto de los itinerarios cancelados para el mes de octubre, como nombre de los pasajeros afectados, entre otros.

El 13 de octubre de 2020, la sociedad a través de correo electrónico dirigido a la dirección: [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), solicitó un término adicional de 15 días para dar respuesta a lo requerido, argumentando la cantidad de información solicitada y los procesos que deben surtir para su obtención. Este documento quedó radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320967142.

Esta Dirección mediante radicado 20209100523551 de 14 de octubre de 2020, concedió un término adicional de 2 días hábiles para responder lo requerido, aclarando la importancia y premura de contar con dicha información.

El 16 de octubre de 2020, Avianca por intermedio del correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), radicó documento de respuesta al requerimiento bajo el número 20205321000292.

## **2. PRUEBAS**

Como resultado de las actuaciones adelantadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, dentro del expediente obran como pruebas las siguientes:

### **2.1. Documentales:**

- 2.1.1.** Reclamo presentado con radicado 20205320257382 de 24 de marzo de 2020, con sus respectivos anexos<sup>12</sup>.
- 2.1.2.** Requerimiento de información con radicado 20209100348311 de 7 de julio de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Documentos con nombre «Prueba 1» y «Anexo - prueba 1» incorporados al expediente digital.

<sup>13</sup> Documento con nombre «Prueba 2» incorporado al expediente digital.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

- 2.1.3. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad con radicado 20205320605062 de 4 de agosto de 2020, con sus respectivos anexos<sup>14</sup>.
- 2.1.4. Requerimiento de información con radicado 20209100239521 de 5 de mayo de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>15</sup>.
- 2.1.5. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320357662 de 15 de mayo de 2020, con sus respectivos anexos<sup>16</sup>.
- 2.1.6. Reiteración de requerimiento de información por parte de esta Dirección con radicado 20209100290471 de 22 de mayo de 2020<sup>17</sup>.
- 2.1.7. Respuesta a requerimiento y solicitud de prórroga por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320391442 de 27 de mayo de 2020, con sus respectivos anexos<sup>18</sup>.
- 2.1.8. Atención a solicitud de prórroga, por parte de esta Dirección con radicado 20209100296001 de 28 de mayo de 2020<sup>19</sup>.
- 2.1.9. Respuesta a requerimiento de información por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320410912 de 3 de junio de 2020, con sus respectivos anexos<sup>20</sup>.
- 2.1.10. Requerimiento de información con radicado 20209100372561 de 22 de julio de 2020, realizado por esta Dirección a la sociedad Avianca<sup>21</sup>.
- 2.1.11. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320670862 de 24 de agosto de 2020, con sus respectivos anexos<sup>22</sup>.
- 2.1.12. Respuesta a Avianca y segundo requerimiento de información por parte de esta Dirección con radicado 20209100440001 de 3 de septiembre de 2020<sup>23</sup>.
- 2.1.13. Respuesta a requerimiento y solicitud de prórroga por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320768712 de 15 de septiembre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>24</sup>.
- 2.1.14. Queja presentada con radicado 20205320563742 de 22 de julio de 2020, con sus respectivos anexos<sup>25</sup>.
- 2.1.15. Reclamo presentado con radicado 20205320608462 de 5 de agosto de 2020, con sus respectivos anexos<sup>26</sup>.
- 2.1.16. Requerimiento de información con radicado 20209100415811 de 21 de agosto de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>27</sup>.
- 2.1.17. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320723552 de 4 de septiembre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>28</sup>.
- 2.1.18. Memorando interno con número de radicado 20209010050313 de 18 de septiembre de 2020, por medio del cual la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte trasladó y puso en conocimiento de esta Dirección el requerimiento de información identificado con número de radicado 20209010437311 y su respectiva respuesta con número de radicado 20205320751162<sup>29</sup>.
- 2.1.19. Requerimiento de información elevado por la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte, con radicado 20209010437311 de 1 de septiembre de 2020<sup>30</sup>.

<sup>14</sup> Documentos con nombre «Prueba 3» y «Anexo - prueba 3» incorporados al expediente digital.

<sup>15</sup> Documento con nombre «Prueba 4» incorporado al expediente digital.

<sup>16</sup> Documentos con nombre «Prueba 5» y «Anexo - prueba 5» incorporados al expediente digital.

<sup>17</sup> Documento con nombre «Prueba 6» incorporado al expediente digital.

<sup>18</sup> Documentos con nombre «Prueba 7», «Anexo 1 - prueba 7» y «Anexo 2 - prueba 7» incorporados al expediente digital.

<sup>19</sup> Documento con nombre «Prueba 8» incorporado al expediente digital.

<sup>20</sup> Documentos con nombre «Prueba 9», «Anexo 1 - prueba 9», «Anexo 2 - prueba 9» y «Anexo 3 - prueba 9» incorporados al expediente digital.

<sup>21</sup> Documento con nombre «Prueba 10» incorporado al expediente digital.

<sup>22</sup> Documentos con nombre «Prueba 11», «Anexo 1 - prueba 11» y «Anexo 2 - prueba 11» incorporados al expediente digital.

<sup>23</sup> Documento con nombre «Prueba 12» incorporado al expediente digital.

<sup>24</sup> Documentos con nombre «Prueba 13», «Anexo 1 - prueba 13» y «Anexo 2 - prueba 13» incorporados al expediente digital.

<sup>25</sup> Documentos con nombre «Prueba 14» y «Anexo - prueba 14» incorporados al expediente digital.

<sup>26</sup> Documentos con nombre «Prueba 15» y «Anexo - prueba 15» incorporados al expediente digital.

<sup>27</sup> Documento con nombre «Prueba 16» incorporado al expediente digital.

<sup>28</sup> Documentos con nombre «Prueba 17», «Anexo 1 - prueba 17» y «Anexo 2 - prueba 17» incorporados al expediente digital.

<sup>29</sup> Documentos con nombre «Prueba 18», «Anexo 1 - prueba 18», «Anexo 2 - prueba 18», «Anexo 3 - prueba 18» y «Anexo 4 - prueba 18» incorporados al expediente digital.

<sup>30</sup> Documento con nombre «Anexo 1 - Prueba 18» y «Anexo 2 - prueba 18» incorporado al expediente digital.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A. -

- 2.1.20. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320751162 de 11 de septiembre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>31</sup>.
- 2.1.21. Queja presentada con radicado 20205320795372 de 18 de septiembre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>32</sup>.
- 2.1.22. Requerimiento de información con radicado 20209100481011 de 28 de septiembre de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>33</sup>.
- 2.1.23. Queja presentada con radicado 20205320868532 de 29 de septiembre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>34</sup>.
- 2.1.24. Requerimiento de información con radicado 20209100483441 de 29 de septiembre de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>35</sup>.
- 2.1.25. Solicitud de la queja por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320887652 de 2 de octubre de 2020<sup>36</sup>.
- 2.1.26. Requerimiento de información con radicado 20209100518321 de 8 de octubre de 2020, realizado por esta Dirección a Avianca<sup>37</sup>.
- 2.1.27. Solicitud de término adicional por parte de la sociedad investigada con radicado 20205320967142 de 14 de octubre de 2020<sup>38</sup>.
- 2.1.28. Oficio de esta Dirección que concede término adicional, con radicado 20209100523551 de 14 de octubre de 2020<sup>39</sup>.
- 2.1.29. Respuesta a requerimiento por parte de la sociedad investigada con radicado 20205321000292 de 19 de octubre de 2020, con sus respectivos anexos<sup>40</sup>.

### 3. FORMULACIÓN DE CARGOS

Con fundamento en lo anteriormente expuesto y una vez concluidas las averiguaciones preliminares, siguiendo lo estipulado en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, esta Dirección estima que existe mérito para iniciar investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos contra la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con NIT. 890100577-6, así:

**3.1. CARGO PRIMERO: Presunto incumplimiento de los numerales 3.10.2.5. y 3.10.2.16. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), sobre la obligación de transporte del pasajero y la obligación de resultado para el transportador que nace de la celebración del contrato de transporte a cargo de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros. (Radicado 20205320257382)**

#### 3.1.1. Imputación fáctica:

Al tenor del artículo 1494 del Código Civil una de las fuentes de la obligación es el contrato, definido en el artículo siguiente como un acto por el cual una parte se obliga para con la otra a dar, hacer o no hacer. A su vez, en materia mercantil, el artículo 864 del Código de Comercio establece el contrato como un acuerdo de dos o más partes con la finalidad de constituir, regular o extinguir una relación jurídica patrimonial.

Tratándose de transporte de personas, la celebración del contrato obliga a una parte a conducir a la otra de un punto de origen a uno de destino, en un medio y plazo establecidos y recibiendo

<sup>31</sup> Documentos con nombre «Anexo 3 – prueba 18» y «Anexo 4 – prueba 18» incorporados al expediente digital.

<sup>32</sup> Documentos con nombre «prueba 19», «Anexo 1 - prueba 19» y «Anexo 2 - prueba 19» incorporados al expediente digital.

<sup>33</sup> Documentos con nombres «Prueba 20» y «Anexo 1 – prueba 20» incorporados al expediente digital.

<sup>34</sup> Documentos con nombre «prueba 21», «Anexo 1 - prueba 21» y «Anexo 2 - prueba 21» incorporados al expediente digital.

<sup>35</sup> Documento con nombre «Prueba 22» incorporado al expediente digital.

<sup>36</sup> Documento con nombre «prueba 23» incorporada al expediente digital.

<sup>37</sup> Documento con nombre «Prueba 24» incorporado al expediente digital.

<sup>38</sup> Documentos con nombres «prueba 25» y «Anexo 1 – prueba 25» incorporada al expediente digital.

<sup>39</sup> Documento con nombre «Prueba 26» incorporado al expediente digital.

<sup>40</sup> Documentos con nombre «Prueba 27», «Anexo 1 – prueba 27» y «Anexo 2 – prueba 27» incorporados al expediente digital.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

como contraprestación de ello el pago de una tarifa. Si bien, esto comporta la obligación principal en cabeza de cada parte que ha suscrito el acuerdo sinalagmático, no implica que no se puedan establecer otras obligaciones accesorias, siempre y cuando no resulten contrarias al ordenamiento jurídico.

Hecha la referencia a los contratos como fuente de obligaciones, la doctrina nacional ha definido la obligación como «*el vínculo jurídico en virtud del cual una parte, llamada acreedora, puede exigir a otra, llamada deudora, la ejecución o cumplimiento de una prestación*»<sup>41</sup>.

Bajo estos conceptos, encuentra cabida el numeral 3.10.2.5 de los RAC, al establecer que, cumplidos los deberes y obligaciones por parte del pasajero, deberá el transportador cumplir con su parte, esto es, la de transportarlo conforme a los términos del contrato -itinerario, frecuencia y horario-. Consecuentemente, el numeral 3.10.2.16 ídem señala siguiendo el texto del artículo 982 del Código de Comercio, que aquella obligación de conducción de un punto a otro por vía aérea es de resultado, lo cual deberá hacerlo manteniendo sano y salvo al usuario y cumpliendo con los horarios e itinerarios convenidos, y acatando lo establecido en los RAC.

Conforme con los hechos descritos en el numeral 1.2. del presente acto administrativo, se tiene, de acuerdo con lo manifestado por el usuario, que éste, encontrándose a bordo de la aeronave le informaron que el vuelo había sido cancelado argumentando razones asociadas al coronavirus y justificando con ello la no entrega de compensaciones a pesar del tiempo de espera acaecido al ser transferido de vuelo.

La sociedad Avianca informó en la respuesta allegada al requerimiento de información elevado por esta Dirección, que según el reporte de operaciones del vuelo AV9786 (Bogotá – Santa Marta) se canceló por baja ocupación por COVID-19, 7 minutos antes de la hora prevista de salida (9:55 am) y reubicando al pasajero en el vuelo AV9720 previsto para iniciar a las 13:30 horas, sin reconocer compensación alguna, bajo el supuesto de que de acuerdo con el tiempo de espera y del RAC no había lugar a ello.

Las anteriores circunstancias, presuntamente comportan un incumplimiento por parte de la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con NIT. **890100577-6**, a los numerales 3.10.2.5., y 3.10.2.16., de los RAC, por cuanto el pasajero habría cumplido con todas sus obligaciones y deberes, incluso ya se encontraba a bordo de la aeronave, pero no obtuvo correspondencia por parte del transportador, pues supuestamente este no ejecutó el contrato de transporte conforme a las condiciones pactadas. En caso de que se verifique su incumplimiento, se impondrá la sanción señalada en el literal (b) de la sección 13.525 de los RAC.

### 3.1.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, las normas presuntamente trasgredidas por la sociedad investigada corresponden a:

**Numeral “3.10.2.5. Transporte del pasajero. El pasajero 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.”**

**Numeral “3.10.2.16. Obligación de resultado para el transportador. Como resultado del contrato de transporte, en aplicación del Artículo 982 del Código de Comercio, el transportador deberá conducir al pasajero 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 los numerales 3.10.2.10 y**

<sup>41</sup> Bonivento, J. (2019) Noción y estructura -elementos- de la obligación. Obligaciones. (pp. 23) Colombia: Legis Editores S.A.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*3.10.2.11 del presente reglamento. Las estipulaciones del transportador, en el sentido que “hará su mejor esfuerzo” para transportar al pasajero u otras similares, tendientes a exonerar o disminuir su obligación y las responsabilidades de ella derivadas, contravienen lo previsto en el párrafo anterior y la disposición legal citada.”*

### **3.2. Consideración previa a los CARGOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO Y OCTAVO.**

La relevancia que comporta la posibilidad de sancionar conductas que se enmarcan en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, esto es, el no suministrar información legalmente solicitada y con la que no cuente la entidad, resulta ejemplarizante y por demás necesaria.

Y, ello es así, puesto que cuando acaece la conducta reprochada no sólo se priva al solicitante de contar con datos necesarios para ejercer adecuadamente sus funciones, en este caso, de inspección, vigilancia y control, sino que también se contrarían normas de rango constitucional y legal.

Así, se encuentra el artículo 15 de la Constitución Política que establece el derecho al buen nombre, a la intimidad y da paso al surgimiento del derecho autónomo de habeas data; además, configura en su último párrafo la posibilidad que tiene el Estado para exigir libros de contabilidad y demás documentos privados en 3 casos: i) tributarios, ii) judiciales y iii) tratándose de inspección, vigilancia e intervención.

Acompasado y en concordancia con lo anterior, el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012<sup>42</sup> configura 5 eventos en los que no es necesario contar con la autorización previa del titular de la información para suministrarla, encontrando dentro de estos, en el literal a), el siguiente:

*«Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial»*

De igual forma, el artículo 27 de la Ley 1755 de 2015<sup>43</sup> establece que:

*«El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.»*

Como se observa, existen diversas normas que, consonantes con el texto constitucional han establecido sin asomo de duda alguna, la excepción a la regla, consistente en el deber de suministrar información a la entidad pública que en ejercicio de sus funciones lo solicite.

Se reitera que el no suministro de información bajo la excepción contemplada, contraría normas de rango constitucional y legal y, por si fuera poco, impide el ejercicio de las funciones de la entidad solicitante.

Sobre las atribuciones de inspección, vigilancia y control, la Corte Constitucional en Sentencia C-570 de 2012, sostuvo que:

*«(i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.»*

<sup>42</sup> “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.”

<sup>43</sup> “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”

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control.»*

Por lo anterior, es a partir del suministro completo y fidedigno de la información que se materializa la función de inspección, consecuentemente de vigilancia y de ser el caso de control.

**3.3. CARGO SEGUNDO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100239521)**

**3.3.1. Imputación fáctica**

Esta Dirección, en etapa de averiguación preliminar formuló requerimiento de información con radicado 20209100239521 de 5 de mayo de 2020 a la sociedad investigada, en el que solicitaba que se pronunciara frente a 4 interrogantes y suministraba para ello un archivo en formato excel, que a su vez contenía 4 hojas, cada una asignada a una pregunta. En el requerimiento igualmente se indicaba que debían diligenciar determinada hoja del archivo excel para atender lo pedido.

No obstante, de la revisión de los archivos aportados por la sociedad a través de los radicados 20205320391442 y 20205320410912 se detectó que, en lo correspondiente a la pregunta número 1 no se allegó la hoja del archivo excel dispuesta para ello, sino un archivo en formato .txt que no contenía la totalidad de los campos requeridos, haciendo falta el dato de número de identificación de los usuarios.

Igualmente, no se encontró el diligenciamiento del anexo No. 3 correspondiente a la pregunta tercera del requerimiento 20209100239521, pues, aunque la sociedad investigada indicó que no administra la adquisición y redención de millas, correspondiéndole esto último a la denominada sociedad LifeMiles Ltd.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

**3.3.2. Imputación jurídica**

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)”*

[Destacado fuera de texto]

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A. -

**3.4. CARGO TERCERO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100372561)**

**3.4.1. Imputación fáctica**

Conforme lo indicado en el cargo anterior, en lo que concierne a la explicación de la norma jurídica contenida en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, a su correspondencia con normas de rango constitucional y legal y, a la relevancia que implica contar con la información legalmente solicitada para desarrollar de manera efectiva las facultades conferidas; se observa, de acuerdo con los hechos descritos en el numeral 2.1.3 de esta formulación de cargos, una presunta vulneración al deber de suministrar información, al tenor de lo dispuesto en el ya citado literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993, tal como se expone a continuación:

Esta Dirección en etapa de averiguación preliminar formuló requerimiento de información con radicado 20209100372561 de 22 de julio de 2020 a la sociedad investigada, para que se pronunciara frente a 5 interrogantes, solicitando el diligenciamiento del archivo en formato excel remitido para atender la segunda pregunta.

En un primer momento, se recibió el 20 de agosto de 2020 a través de radicado 20205320670862 documento de respuesta en el que la investigada expuso consideraciones preliminares en cuanto a la competencia de esta Superintendencia, el suministro de la información, la imposibilidad de referirse a hechos futuros e inciertos y un archivo en formato .xlsx con la respuesta a la segunda pregunta.

De la revisión del archivo .xlsx se encontró que no contenía la totalidad de los datos requeridos de manera precisa en el documento adjuntó al requerimiento inicial con radicado 20209100372561. En efecto, se evidencia la ausencia de los siguientes datos: «TIPO DE IDENTIFICACIÓN», «NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN», «¿EL PASAJERO ES COMPRADOR?», «FECHA DE ADQUISICIÓN», «UTILIZÓ VOUCHER», «ES UN CAMBIO DE ITINERARIO», «CORREO ELECTRÓNICO», «NOMBRE DEL COMPRADOR» E «IDENTIFICACIÓN DEL COMPRADOR».

Posteriormente, esta entidad mediante radicado 20209100440001 se pronunció frente a la respuesta dada por la sociedad investigada, y requirió nuevamente a esta para que atendiera a 5 nuevas cuestiones relacionadas con el asunto del requerimiento inicial, para lo cual se adjuntó un archivo en formato excel que debía ser diligenciado por Avianca para responder a la quinta pregunta.

La sociedad en atención al segundo requerimiento -20209100440001- realizado por esta Dirección, remitió documento de respuesta y archivo en formato .xlsx a través de correo electrónico, quedando radicado con número 20205320768712.

Del análisis de lo suministrado a través de los radicados 20205320670862 y 20205320768712 se encontró que: i) la relación de los usuarios que volarían el 1 de septiembre en la ruta BOG – IAD y IAD – BOG no coinciden, ya que en el archivo adjunto al radicado 20205320670862 se relaciona un total de 53 reservas para los vuelos IAD – BOG y 44 para los vuelos BOG -IAD, mientras que, en el archivo que acompañó el radicado 20205320768712 se indicó un total de 56 reservas para los vuelos IAD – BOG y 48 para los vuelos BOG – IAD; ii) No se encontró respuesta a las preguntas cuarta y quinta del requerimiento 20209100440001.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

### 3.4.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

*c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.*

*(...)”*

[Destacado fuera de texto]

**3.5. CARGO CUARTO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100415811):**

#### 3.5.1. Imputación fáctica

Esta Dirección en cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia, solicitó a la sociedad investigada mediante el requerimiento de radicado 20209100415811 de 21 de agosto de 2020, que se pronunciara frente a 4 preguntas, relacionadas con los 854 trayectos que manifestó<sup>44</sup> vender desde la fecha de difusión de la campaña publicitaria “Colombia #SeguiráVolando” y/o “Vuela por Colombia a partir del 11 de mayo” y/o “#AviancaSeguiráVolando por Colombia en Mayo” hasta la comunicación de la medida administrativa adoptada mediante la Resolución 06309 de 1 de mayo de 2020, expedida por Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte.

En atención al requerimiento, AVIANCA, mediante correo electrónico radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320723552, allegó documento de respuesta y archivo en formato PDF con información relativa a los 854 trayectos.

No obstante, efectuada la verificación de dicha respuesta se pudo encontrar que presuntamente no habría atendido los interrogantes contenidos en el literal c) de la pregunta segunda, pregunta tercera y pregunta cuarta. Manifestó, en resumen, que lo concerniente a la responsabilidad y administración del programa de viajero frecuente no le compete, y que corresponde a la sociedad LifeMiles Ltd. Por su parte, frente al archivo en formato PDF, no se evidenció la información relativa al estado de 11 tiquetes que sí fueron incluidos en los 854 trayectos comunicados en la acreditación del numeral sexto de la medida administrativa.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

#### 3.5.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

<sup>44</sup> En escrito del 8 de mayo de 2020 radicado en esta entidad bajo el número 20205320341022, la sociedad Avianca S.A., acreditó el cumplimiento del numeral 6 de la Resolución 06309 de 1 de mayo de 2020.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)*”

[Destacado fuera de texto]

**3.6. CARGO QUINTO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209010437311)**

### **3.6.1. Imputación fáctica**

Con ocasión del traslado del requerimiento de información número 20209010437311 y de su respectiva respuesta con número de radicado 20205320751162, realizado por la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte a esta Dirección, se pudo tener conocimiento de lo siguiente:

El 1 de septiembre de 2020, la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte requirió mediante radicado con número 20209010437311 a la sociedad investigada, para obtener respuesta de 3 interrogantes relacionados con la información suministrada por esta última en fecha del 3 de junio de 2020 mediante radicado 20205320410912, para lo cual, le proporcionó un archivo en formato excel, que debía ser diligenciado por cada una de las preguntas – tal y como se le había indicado previamente.

Frente a lo anterior, AVIANCA envió respuesta al requerimiento, quedando registrado en el sistema de información VIGIA bajo el número 20205320751162 de 11 de septiembre de 2020. Una vez revisado lo comunicado por la sociedad Avianca, se pudo evidenciar que no anexó el archivo en formato Excel diligenciado, de acuerdo con lo instado por la Dirección de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte en su requerimiento, así como tampoco se encontró respuesta a los interrogantes planteados, bajo el argumento de no resultarle claros los términos y expresiones empleados, además de que manifestó que esta Superintendencia debía acompañar en futuros requerimientos copia de las reclamaciones.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

### **3.6.2. Imputación jurídica**

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)*”

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A. -

[Destacado fuera de texto]

**3.7. CARGO SEXTO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20205320795372)**

**3.7.1. Imputación fáctica**

Esta Dirección, en etapa de averiguación preliminar formuló requerimiento de información con radicado 20209100481011 de 28 de septiembre de 2020 a la sociedad investigada, en el que solicitaba que se pronunciara frente a 9 interrogantes relacionados con la queja presentada por el usuario Oscar Silva Duarte, con radicado 20205320795372, otorgándole un plazo de 10 días hábiles para pronunciarse, los cuales empezaban a contar a partir del día siguiente a su comunicación.

Así las cosas, conforme al certificado de entrega, el requerimiento de información fue comunicado debidamente el 28 de septiembre de 2020, por lo que el plazo de los 10 días hábiles vencía el 13 de octubre de 2020. Cumplido el término otorgado se procedió a verificar en los sistemas de gestión documental de la entidad sin encontrar oficio de respuesta o prórroga por parte de la sociedad.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

**3.7.2. Imputación jurídica**

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)*”

[Destacado fuera de texto]

**3.8. CARGO SÉPTIMO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20205320868532)**

**3.8.1. Imputación fáctica**

Esta Dirección, en etapa de averiguación preliminar formuló requerimiento de información con radicado 20209100483441 de 29 de septiembre de 2020 a la sociedad investigada, en el que solicitaba que se pronunciara frente a 9 interrogantes relacionados con la queja presentada por el usuario Oscar Silva Duarte, con radicado 20205320868532, otorgándole un plazo de 10 días hábiles para pronunciarse, los cuales empezaban a contar a partir del día siguiente a su comunicación.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Así las cosas, conforme al certificado de entrega, el requerimiento de información fue comunicado debidamente el 29 de septiembre de 2020, por lo que el plazo de los 10 días hábiles vencía el 14 de octubre de 2020. Cumplido el término otorgado se procedió a verificar en los sistemas de gestión documental de la entidad, encontrando que el 1 de octubre de 2020 solicitaron por intermedio de correo electrónico copia de la queja referida párrafo anterior, sin embargo, con posterioridad a ello no se encontró ningún otro oficio de respuesta o prórroga por parte de la sociedad.

Por lo anterior, AVIANCA presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

### 3.8.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)*”

[Destacado fuera de texto]

**3.9. CARGO OCTAVO: Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100518321)**

#### 3.9.1. Imputación fáctica

Esta Dirección, en etapa de averiguación preliminar formuló requerimiento de información con radicado 20209100518321 de 8 de octubre de 2020 a la sociedad investigada, solicitando que se pronunciara frente a 5 interrogantes relacionados con los diversos mensajes difundidos en la red social Twitter por parte de usuarios que al parecer habiendo adquirido el servicio de transporte con la sociedad les fue cancelado su vuelo. Para atender a ello se le concedió un plazo de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente a su comunicación.

El 13 de octubre la sociedad solicitó se le concediera un término adicional de 15 días, tal como consta en el documento remitido por esta, que quedó radicado en el sistema de información VIGIA con el número 20205320967142. No obstante, el 14 de octubre mediante radicado 20209100523551 se le otorgó el plazo de 2 días hábiles para que remitiera lo solicitado, en observancia de la premura del asunto.

El 16 de octubre Avianca remitió documento de respuesta al requerimiento de información adjuntando también un archivo en formato .xlsx. De la revisión de estos se halló la información solicitada en las preguntas uno y dos, sin embargo, no se evidenció la totalidad de lo solicitado en las preguntas restantes, identificadas bajo los números 3, 4 y 5.

Lo anterior, ya que no se encontró que aportara los soportes que sirvieran de sustento a lo informado en respuesta a las preguntas número 3, 4 y 5; tampoco se observó que señalaran cuales de los itinerarios programados se cancelaban por causas atribuibles a la sociedad; y

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

finalmente no respondieron los interrogantes contenidos en los literales f), g) y h) de la pregunta 5.

Cabe resaltar que, la sociedad investigada puso de presente en su comunicación los argumentos en los que se basaba para no entregar y/o informar lo solicitado, por lo que, habrá que adelantar esta investigación administrativa para determinar si AVIANCA incumplió o no con su obligación de suministrar la información legalmente requerida por esta Dirección en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, determinar si habría incurrido en la conducta de que trata el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1993.

### 3.9.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 336 de 1993 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“ARTÍCULO 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

*(...)*

***c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.***

*(...)*”

[Destacado fuera de texto]

### 3.10. Consideración previa a los CARGOS NOVENO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO y DÉCIMO SEGUNDO.

Es importante destacar que las relaciones de consumo traen implícitas la existencia de asimetrías, por lo menos, en cuanto al conocimiento del producto o servicio objeto del contrato se refiere, atendiendo a las dinámicas propias del mercado y al carácter de empresario y usuario que concurren al negocio para celebrarlo y ejecutarlo.

Precisamente, como consecuencia del reconocimiento de tales asimetrías, surge como un estándar en el derecho del consumo el deber de información presidido por el empresario, que busca trascender de la igualdad formal de las partes a una igualdad material.

Por ello es claro que, el deber de información debe imperar y materializarse en todo el camino contractual y no simplemente entenderse satisfecho en su etapa previa o inicial.

En concordancia con lo expuesto, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia en su numeral 3.10.1.6 configura la obligación de informar a los pasajeros sobre los cambios acontecidos en su reserva o que afecten a esta, en un plazo razonable de 24 horas de antelación al vuelo, salvo que se trate de circunstancias imprevistas acontecidas dentro de dicho plazo, evento en el cual, no se releva de la obligación de informar, pero si de hacerlo en el tiempo razonable previsto por lógicas razones. Para mayor comprensión la norma en comento señala:

*«En caso de producirse algún cambio en cuanto al vuelo, el horario o en general cualquier aspecto que afecte la reserva acordada, la aerolínea o la agencia de viajes por cuyo conducto se haya efectuado la reserva (si ésta última hubiese tenido conocimiento), deberá informarlo al pasajero 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*

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*u otras 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 pasajero a la mayor brevedad que sea posible, por los medios mencionados en el inciso anterior.»*

Asimismo, otra obligación de información en cabeza del transportador se expone en el numeral 3.10.2.7 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, en donde se encuentran dos escenarios, a saber: el primero, según el cual «El transportador suministrará al pasajero información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos» y el segundo, asociado a que «Durante el vuelo, al pasajero se le suministrará la información que requiera relativa al viaje, en cuanto esté al alcance de la tripulación y no entorpezca sus labores.».

Cabe resaltar que, para que cualquier obligación de información se entienda satisfecha, deberá además de cumplir con el precepto que la misma consagra, contar con las características y/o atributos contemplados en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011.

**3.11. CARGO NOVENO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20205320563742)

### 3.11.1. Imputación fáctica

Sobre este asunto, la usuaria en la queja con número de radicado 20205320563742, manifestó, entre otras cosas, que: «El día 21 de Julio la aerolínea me notificó que mi vuelo estaba cancelado sin justificación o información puntual en la toma de esa decisión unilateral.» y «siento vulnerado mi derecho como usuaria y consumidora de la aerolínea. Jamás Avianca se comunicó conmigo para informarme sobre los detalles de la cancelación. Su único contacto fue a través del correo de notificación que anexo.»

De: Notificaciones Avianca <no-reply@notificacionesavianca.com>  
 Fecha: 21 de julio de 2020, 5:27:50 p. m. COT  
 Para: "GALVIZMOLINA@gmail.com" <GALVIZMOLINA@GMAIL.COM>  
 Asunto: Your flight has been cancelled

**Avianca** | A STAR ALLIANCE MEMBER

New Information For Your Reservation

**Booking reference:** K8UGHJ  
**Frequent flyer:** CESAR GALVIZ MOLINA / 1679703200  
**Frequent flyer:** MABEL LORENA LARA DINAS / 315754600  
**Frequent flyer:** LUCIANO GALVIZ MOLINA / 13453310533

Hi Cesar, Mabel Lorena, Luciano

Due to current restrictions by several governments, such as border closures and passenger mobility limitations, to contain the spread of COVID-19, your flight with reference code K8UGHJ has been cancelled.

**Cancelled flight information**

From	To	Departure	Arrival	Flight	Booking class
Bogota BOG El Dorado Intl	Washington WAS Dulles Intl	22:40 Sep 1, 2020	05:05 Sep 2, 2020	AV238	A

If you don't already have a new travel date, apply now for your [Avianca voucher](#) for the same value of your purchase; use it to reschedule your new itinerary.

**Already have your new travel date? Change your itinerary now:**

- For tickets booked at [avianca.com](#), Avianca sales offices or Call Center, you can make the change in [Avianca.com](#) or by clicking [here](#).

Check out our **current flexibility policies** [here](#) and access to these change options.  
 If you have any concerns, we invite you to contact us through [our chat](#). It is the best support option since our Call Center presents a high number of calls.  
 We continue with our wings open to give you the best service

Avianca

Imagen 1: Correo electrónico remitido a la usuaria.  
 Fuente: Anexo queja 20205320563742.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Así las cosas, la circunstancia descrita, presuntamente comporta un incumplimiento por parte de AVIANCA de lo dispuesto en el numeral 3.10.2.7. de los RAC, por cuanto a la pasajera se le informó sobre la cancelación de su vuelo mediante un correo electrónico que no cumpliría con lo exigido en la norma. En ese sentido, la carga que le corre a la aerolínea es la de suministrar la información con los atributos que la propia norma le impone, como ya se explicó, situación que demanda entregar la información de manera exacta y detallada para el caso particular. Por el contrario, la información que en sentido vago, abstracto, genérico o impreciso se entregue al usuario/pasajero, no se tendrá por satisfactoria.

### 3.11.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**Numeral “3.10.2.7. Información sobre cambios o demoras. El transportador suministrará al pasajero información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos. Durante el vuelo, al pasajero se le suministrará la información que requiera relativa al viaje, en cuanto esté al alcance de la tripulación y no entorpezca sus labores.”**

**3.12. CARGO DÉCIMO: Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20205320608462)**

### 3.12.1. Imputación fáctica

Se tiene que, mediante la queja asignada al radicado número 20205320608462 el usuario puso en conocimiento de esta Superintendencia, la cancelación de su vuelo por parte de Avianca, aportando para el efecto el siguiente correo electrónico:

From: Notificaciones Avianca <no-reply@notificacionesavianca.com>  
 Date: 21 July 2020, 17:27:42 GMT-5  
 To: "AFIGUEROA@visionmas.net" <AFIGUEROA@VISIONMAS.NET>  
 Subject: Se ha cancelado el vuelo

**Avianca** | A STAR ALLIANCE MEMBER

New Information For Your Reservation

**Referencia de la reserva:** UKA2BW

Hola Alejandro, Hannia

Debido a las restricciones actuales de distintos gobiernos, como cierres de fronteras y limitaciones de movilidad de pasajeros, para contener la propagación del COVID-19, tu vuelo con código de reserva UKA2BW ha sido cancelado.

**Cancelled flight information**

De	A	Salida	Llegada	Vuelo	Clase de reserva
Bogota BOG El Dorado Intl	Santo Domingo SDQ Las Americas Intl	12:35 03-sep-2020	16:20 03-sep-2020	AV250	P

Si aún no tienes una nueva fecha de viaje, [solicita ya tu bono Avianca](#) por el mismo valor de tu compra; úsalo para reprogramar tu nuevo itinerario.

**¿Ya tienes tu nueva fecha de viaje? Cambia ahora tu itinerario:**

- Para tiquetes comprados en [avianca.com](#), oficinas de venta Avianca o Call Center, tú puedes hacer el cambio en [Avianca.com](#) haciendo clic [aquí](#).

Revisa aquí nuestras [políticas vigentes de flexibilidad](#) y accede a estas opciones de cambio. Si tienes alguna inquietud, te invitamos a que nos contactes a través de [nuestro chat](#), es la mejor opción de soporte ya que nuestro Call Center presenta un alto número de llamadas. Seguimos con nuestras alas abiertas para darte el mejor servicio Avianca

Imagen 2: Correo electrónico remitido a la usuaria.

Fuente: Anexo queja 20205320608462

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Por lo anterior, la circunstancia descrita presuntamente comporta un incumplimiento por parte de AVIANCA de lo dispuesto en el numeral 3.10.2.7. de los RAC, por cuanto al pasajero se le informó sobre la cancelación de su vuelo mediante un correo electrónico que no cumpliría con lo exigido en la norma. En ese sentido, la carga que le corre a la aerolínea es la de suministrar la información con los atributos que la propia norma le impone, esto es, de manera suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos, situación que demanda entregar la información de manera exacta y detallada para el caso particular. Por el contrario, la información que en sentido vago, abstracto, genérico o impreciso se entregue al usuario/pasajero, no se tendrá por satisfactoria.

### 3.12.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**Numeral “3.10.2.7. Información sobre cambios o demoras. El transportador suministrará al pasajero información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos. Durante el vuelo, al pasajero se le suministrará la información que requiera relativa al viaje, en cuanto esté al alcance de la tripulación y no entorpezca sus labores.”**

**3.13. CARGO DÉCIMO PRIMERO: Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20209100518321).**

### 3.13.1. Imputación fáctica

A partir de las masivas manifestaciones de inconformidad expresadas en la red social Twitter por parte de usuarios que al parecer habiendo adquirido pasajes con Avianca veían cancelados sus vuelos sin explicación y, encontrando que para las fechas que estaban programados sus itinerarios -cancelados- aún seguían vendiendo pasajes, esta Dirección elevó requerimiento de información con número 20209100518321, en el que además de insertar alguno de los *Tweets* señalados, se formularon 5 interrogantes.

Así las cosas, el 16 de octubre la sociedad en su respuesta, allegó archivo en formato .xlsx en donde se evidenció que un total de 183 vuelos programados para el mes de octubre fueron cancelados. 22 porque el país de origen o destino se encontraba con sus fronteras cerradas y 161 por «ajustes operaciones COVID», tal como señala la aerolínea.

Paso seguido se procedió a validar la información suministrada a los pasajeros cuyo vuelo programado para el mes de octubre había sido cancelado, para lo cual se solicitó en el requerimiento indicado líneas arriba, el soporte probatorio de la notificación realizada a los usuarios afectados sobre la cancelación del itinerario programado, sin embargo, dicha información no fue remitida.

Por lo anterior, y con base en el copioso número de personas que expresaron en la red social - Twitter- un hecho común, traducido en una cancelación de sus vuelos programados para el mes de octubre sin aparente explicación o resultando esta insuficiente, es que esta Dirección halla una presunta vulneración por parte de AVIANCA de lo dispuesto en el numeral 3.10.2.7. de los RAC.

### 3.13.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**Numeral “3.10.2.7. Información sobre cambios o demoras.** *El transportador suministrará al pasajero información suficiente, veraz, clara y oportuna sobre demoras en los vuelos, cancelación y desvío de los mismos. Durante el vuelo, al pasajero se le suministrará la información que requiera relativa al viaje, en cuanto esté al alcance de la tripulación y no entorpezca sus labores.”*

**3.14. CARGO DÉCIMO SEGUNDO: Presunto incumplimiento del numeral 3.10.1.6. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar a los pasajeros a más tardar con veinticuatro horas de antelación al vuelo sobre cualquier cambio que afecte la reserva. (Radicado 20209100518321):**

#### **3.14.1. Imputación fáctica**

En el archivo en formato .xlsx remitido por la sociedad investigada junto con el documento de respuesta al requerimiento 20209100518321, asignado al número de radicación 20205321000292 conforme al sistema de información VIGIA, se evidenció que los vuelos identificados con los números 8428, 8429, 9217, 9446 y 9466 programados para realizarse el 17 de octubre de 2020, fueron cancelados, afectando así a por lo menos 285 pasajeros.

Igualmente, se pudo observar con base en los datos reportados que, del total de 285 pasajeros, 184 fueron notificados de la novedad presentada con su vuelo por intermedio de mensajes automáticos remitidos a sus correos electrónicos entre los días 7 y 8 de octubre, pero encontrándose el restante de pasajeros, esto es 101, en proceso de contacto para ser notificados de la novedad siendo ya el 16 de octubre de 2020. Sin embargo, ni respecto a las 184 notificaciones realizadas, ni de las 101 aparentemente pendientes por realizar, se allegaron los soportes que lo permitieran corroborar.

Es por lo anterior, que a pesar de existir la obligación de informar a los pasajeros a más tardar con 24 de horas de antelación al vuelo, de los aspectos que afecten su reserva, como naturalmente resulta de la cancelación del vuelo, aparentemente AVIANCA no lo realizó con los pasajeros de los vuelos identificados con los números 8428, 8429, 9217, 9446 y 9466 programados para realizarse el 17 de octubre de 2020, incumpliendo así, presuntamente, con el numeral 3.10.1.6 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

#### **3.14.2. Imputación jurídica**

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**Numeral “3.10.1.6. Información sobre cambios.** *En caso de producirse algún cambio en cuanto al vuelo, el horario o en general cualquier aspecto que afecte la reserva acordada, la aerolínea o la agencia de viajes por cuyo conducto se haya efectuado la reserva (si ésta última hubiese tenido conocimiento), deberá informarlo al pasajero 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 u otras 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 pasajero a la mayor brevedad que sea posible, por los medios mencionados en el inciso anterior..”*

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**3.15. CARGO DÉCIMO TERCERO: Presunto incumplimiento del artículo 23 de la Ley 1480 de 2011 referido a la información mínima y responsabilidad que los proveedores y productores deben suministrar, en especial la obligación de que en todos los casos la información mínima debe estar en castellano. (Radicado 20205320563742)**

**3.15.1. Imputación fáctica.**

En lo que tiene que ver con el presente cargo, debe precisarse que se fundamenta en los mismos hechos que dan origen al denominado cargo sexto desarrollado en el punto 3.7. inmediatamente anterior. En este caso, el punto de partida surge del deber de información en cabeza del empresario - transportador.

Así las cosas, se puede asegurar que siendo la información la institución que tiene como una de sus funciones la reducción de las asimetrías que devienen de una relación de consumo, y resultando estas contratadas y/o ejecutadas en territorio colombiano, es dable esperar que el usuario acceda a dicha información en idioma castellano<sup>45</sup>.

Bajo la anterior premisa, se encuentra edificado el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, que, al establecer los atributos que debe tener la información permeada por una relación de consumo, indica que en todos los casos y en tratándose de la mínima, debe estar en castellano. En ese sentido, y dado que la *información*, entendida como presupuesto de una elección racional de consumo, impone que en primer lugar pueda accederse a esta, cualquier limitación por fuera del marco legal queda proscrita. De allí que la norma establezca como obligatoria la información mínima en idioma castellano. En ese sentido, bien puede decirse que la información asociada a la cancelación de un servicio es de aquella que puede calificarse como *mínima*, pues de ello, dependerán muchas actuaciones sobrevinientes a cargo del consumidor, incluidas otras decisiones de consumo propiamente dichas.

En el caso concreto, la cancelación de un vuelo corre la misma suerte, pues a cargo del pasajero habrá una serie de actuaciones que usualmente se predicen de todos aquellos que atienden un compromiso bien sea personal, laboral o familiar fuera de su ciudad de origen o que regresan a la suya, tales y como (sin limitarse a estos) arreglos para el transporte (*shuttle*), reservas de hospedaje, viáticos y alimentación, cancelación o reprogramación de otros eventos o reuniones etc. De allí que, la cancelación de un vuelo, del que bien puede decirse, corresponde a una categoría clasificable como de información mínima, ésta debe aparecer en todos los casos, en idioma castellano.

En ese sentido, y de la prueba aportada por la usuaria quejosa, (correo electrónico remitido por la hoy investigada – adjunto a la queja radicada con número 20205320563742) se desprende sumaria y palmariamente que la información proporcionada no se encontraba en idioma castellano, lo que daría lugar a que AVIANCA presuntamente hubiese trasgredido el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011.

**3.15.2. Imputación jurídica**

Con fundamento en la Ley 1480 de 2011, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**“ARTÍCULO 23. INFORMACIÓN MÍNIMA Y RESPONSABILIDAD.** Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo

<sup>45</sup> El artículo 10 de la Constitución Política de Colombia establece: “*El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.*” [Destacado fuera de texto]

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. **En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.***

*PARÁGRAFO. Salvo aquellas transacciones y productos que estén sujetos a mediciones o calibraciones obligatorias dispuestas por una norma legal o de regulación técnica metrológica, respecto de la suficiencia o cantidad, se consideran admisibles las mermas en relación con el peso o volumen informado en productos que por su naturaleza puedan sufrir dichas variaciones.*

*Cuando en los contratos de seguros la compañía aseguradora modifique el valor asegurado contractualmente, de manera unilateral, tendrá que notificar al asegurado y proceder al reajuste de la prima, dentro de los treinta (30) días siguientes.”*

[Destacado fuera texto]

Sobre el ámbito de aplicación de la Ley 1480 de 2011, se considera oportuno recordar en su artículo 2º se establece que las normas de dicha Ley, regulan los derechos y obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente.

Adicionalmente sostiene que “[l]as 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 (...)”

Así las cosas, el carácter suplementario de la norma permite su aplicación a situaciones no reguladas en normas especiales y resulta aplicable a todos los sectores de la economía.

**3.16. CARGO DÉCIMO CUARTO: Presunto incumplimiento de los numerales 1.3. y 1.7. del artículo 3 y del artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. (Radicado 20205320795372).**

#### **3.16.1. Imputación fáctica**

Las normas imputadas en este cargo, corresponden a dos derechos esenciales de los usuarios en cualquier relación de consumo, el primero, respecto de la información que recibe (Numeral 1.3 del artículo 3 y artículo 23 de la Ley 1480 de 2011) y el segundo, a la libre elección que este ejerce (Numeral 1.7 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011).

Bajo el orden anteriormente expuesto, se pasa a exponer la información en un primer plano contractual como una consecuencia del principio de la buena fe, necesario para concretar el acuerdo de voluntades y satisfacer cabalmente las necesidades de las partes. Luego, devenidas las desigualdades materiales en las relaciones naturales de intercambio de bienes y servicios, en las que una parte fungía como empresario y la otra como consumidor, se estatuyó y fortaleció la institución de la información, gracias al derecho del consumo, desde un plano multifuncional al servir no sólo como principio, sino también como derecho, deber y obligación.

Así, la información será para el usuario un derecho y un deber, para el empresario una obligación, y para la relación de consumo un principio.

Visto, para los efectos que aquí nos convoca, como un derecho, es claro el numeral 1.3 del artículo 3 y el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011 en señalar los atributos que debe contener la información, estos son: completo, claro, veraz, suficiente, transparente, oportuno, verificable, comprensible, preciso e idóneo; y sobre qué aspectos deberá suministrarse, así: productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, riesgos derivados de su consumo o uso, mecanismos de protección de sus

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A. -

derechos y formas de ejercerlos. Es decir, que está inmersa en la etapa precontractual, contractual y post contractual.

Lo anterior, configura el rasero a seguir por parte del empresario en las relaciones de consumo, quien lógicamente debe verificar que la información que entrega a sus usuarios cumpla a cabalidad con los atributos reseñados y sea entregada frente a los aspectos antes señalados. Ahora, en lo concerniente al servicio público de transporte aéreo de pasajeros, resulta más que fundamental este derecho, en observancia de que el usuario promedio o racional no cuenta con el conocimiento técnico o especializado que involucra este servicio.

Por otra parte, se tiene en el numeral 1.7 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011 el derecho de elección, que se establece en los siguientes términos: «Elegir libremente los bienes y servicios que requieran los consumidores.».

Lo anterior, se traduce en que los usuarios deberán tomar su decisión de consumo guiados por la necesidad de satisfacer sus necesidades propias, familiares o empresariales, en este último caso cuando no esté ligado a su actividad económica, tal como lo advierte el numeral 3 del artículo 5 ídem, y no bajo circunstancias que constriñan de manera alguna dicha voluntad, lo que se configura, de la mano de los postulados propios del derecho privado como un consentimiento libre de vicios.

De igual forma, la connotación que comporta que el negocio jurídico a celebrarse tenga en un extremo a un usuario y en el otro a un empresario, conlleva a que éste -empresario- adopte su máxima diligencia en sus deberes frente a la relación asimétrica que se presenta. Es decir, que las medidas que adopte o exponga para la celebración o ejecución del negocio no afecten de manera alguna la libre elección de consumo.

De las anteriores reflexiones, se pasa a los hechos que componen este cargo y que se fundamentan en el argumento esbozado por el usuario en la queja, en donde se observa que la sociedad investigada informa en su sección de «¿Tienes preguntas sobre el bono Avianca?», que cuando una reserva tiene varios pasajeros incluidos, sólo se emitirá un bono y cada pasajero podrá realizar su redención por el valor total de su tiquete. Para mayor ilustración se aporta la imagen relacionada por el usuario:

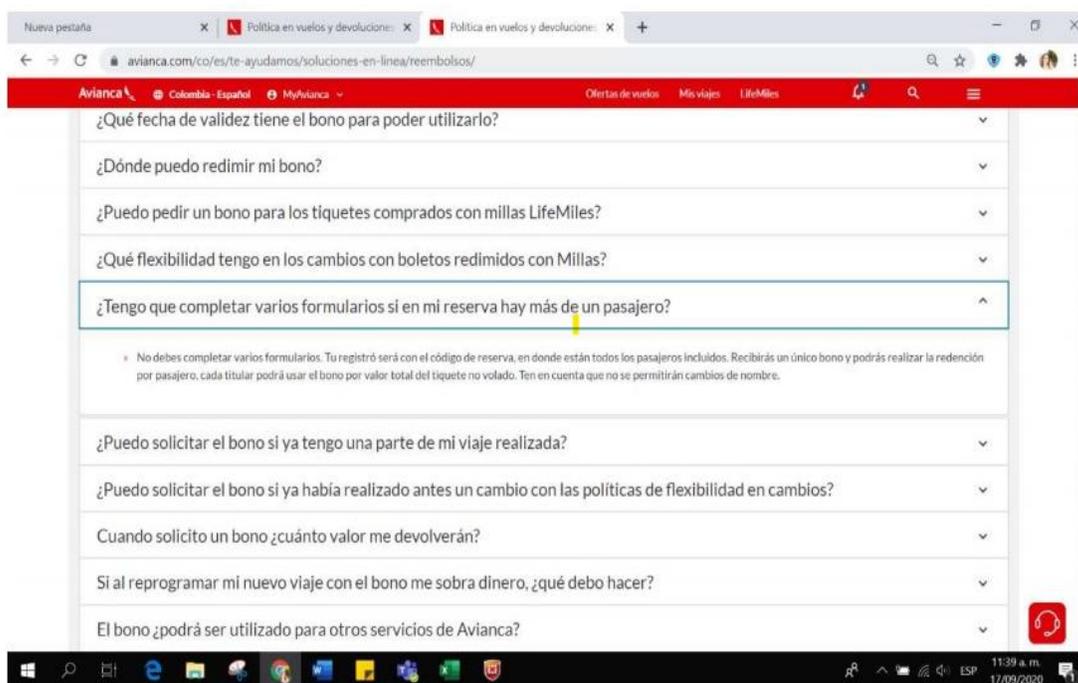


Imagen 3: Correo electrónico remitido al usuario.

Fuente: Anexo queja 20205320795372

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Continuando con el relato del usuario, este expone que a pesar que su reserva incluída dos pasajeros, en ningún momento del proceso de redención del voucher se le permitió retirar a un pasajero o incluir uno nuevo, lo que, para él supone «...la vulneración a los derechos de información y libre elección, al informar que el uso del bono puede realizarse por un solo pasajero cuando resulta falso, y por condicionar el uso del bono al acuerdo de ambos pasajeros para realizar el viaje.».

Por lo anterior, presuntamente AVIANCA incumplió con lo dispuesto en los numerales 1.3. y 1.7. del artículo 3 y del artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, pues al parecer la información que suministró respecto de la redención de un bono emitido por una reserva que tenía varios pasajeros, no comporta los atributos de: veraz, suficiente, transparente, preciso e idóneo, toda vez que, al usuario no se le habilitó ninguna opción para excluir o incluir a un pasajero, según manifiesta. De igual forma, condicionar la decisión de consumo al acuerdo entre pasajeros, al aparentemente no ser posible desligarse cada uno al momento de redimir el bono, comportaría una vulneración al derecho de elección.

### 3.16.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 1480 de 2011 las normas presuntamente trasgredidas por la sociedad investigada corresponden a:

*“ARTÍCULO 3o. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:*

*1. Derechos:*

*(...)*

*1.3. **Derecho a recibir información:** Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.*

*(...)*

*1.7. **Derecho de elección:** Elegir libremente los bienes y servicios que requieran los consumidores.*

*(...)”*

[Destacado fuera de texto]

*“ARTÍCULO 23. INFORMACIÓN MÍNIMA Y RESPONSABILIDAD. **Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea** sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.*

*(...)”*

[Destacado fuera de texto]

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

### **3.17. CARGO DÉCIMO QUINTO: Presunto incumplimiento del artículo 42 de la Ley 1480 de 2011 y del artículo 17 del Decreto 482 de 2020. (Radicado 20205320795372)**

#### **3.17.1. Imputación fáctica**

En cuanto a las cláusulas que rigen el negocio jurídico a celebrarse o ejecutarse, adopta marcada importancia el artículo 42 de la Ley 1480 de 2011, cuya materialización implica establecer límites para que no se cause un desequilibrio injustificado entre los derechos y obligaciones de las partes que conlleve a un perjuicio en el consumidor. Así, cuando una estipulación sobrepasa dichos límites sin justificación y en detrimento de la parte débil del acuerdo sinalagmático, se le conoce como una cláusula abusiva.

Al respecto, en derecho comparado la doctora Nieves Moralejo Imberón al referirse al objeto de la «Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores», estableció que esta comporta un doble objeto, en donde el primero es «aproximar la regulación de los estados miembros...» y el segundo «la protección del consumidor, adquirente de bienes y servicios...», concluyendo, frente a este último objeto, que:

*«Esta necesidad de proteger al consumidor se deriva de la consideración de que cuanto este contrata con el profesional, lo hace desde una posición de inferioridad, ya que aquel tiene por regla general más conocimientos sobre el contrato y una mayor información, lo cual conduce a que el consumidor se vea abocado a aceptar el contenido de cláusulas contractuales en cuya negociación no ha intervenido» (pg. 153 y 154)<sup>46</sup>.*

Bajo las anteriores consideraciones, es claro que en Colombia se prohíben las cláusulas abusivas, toda vez que, se reitera, las mismas producen de manera injustificada un desequilibrio en el contrato que sólo perjudica al consumidor.

Por otra parte, se tiene que el artículo 17 del Decreto 482 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional, tomando en consideración la afectación que ha sufrido el sector del transporte aéreo como consecuencia del COVID-19, buscó aliviar la liquidez de caja de estas empresas de transporte para que a futuro contaran con herramientas para su reactivación.

Para llegar a ese fin, fue necesario, tal como se indica en la parte considerativa del citado Decreto Legislativo, «ajustar las reglas vigentes sobre el reembolso del valor de los tiquetes cuando opere el derecho de retracto, desistimiento, o cualquier otra causa para ello», estableciendo entonces la siguiente fórmula en su artículo 17: «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.».

Como es sabido, cuando acaecen circunstancias completamente ajenas a las partes, como lo puede ser la fuerza mayor o las condiciones meteorológicas adversas que impidan materialmente la ejecución del contrato de transporte, el mismo se entenderá resuelto con la devolución de la totalidad del precio del billete y en consecuencia el transportador quedará liberado de responsabilidad, al respecto trata tanto el artículo 1882 del Código de Comercio como el numeral 3.10.2.13.1 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

No obstante, como se indicó con antelación, debido a los ajustes necesarios realizados sobre las reglas del reembolso, dicho acto podrá no sólo ser en dinero sino también en servicios prestados por la compañía.

<sup>46</sup> Morelejo, N. (2018) Las cláusulas abusivas en los contratos de préstamo hipotecario: La guerra abierta en España con motivo de las cláusulas suelo. En J. Ortega, J. Martínez y G. Osorio (Compiladores). Derecho del consumo. Tras un lustro del Estatuto del Consumidor en Colombia. (pp. 153-189) Bogotá: Universidad de los Andes.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

Sin embargo, no debe perderse de vista que la efectividad para que se predique el reembolso en servicios, parte de la obligatoria y lógica concreción del mismo. Lo que de otra manera puede entenderse como: que la efectividad del reembolso bajo estas especiales circunstancias y ajustes dependerán de la adquisición del servicio y no simplemente de la expectativa de poder obtenerlo. Partiendo de las precedidas acotaciones, indicó el usuario en su queja, que dentro de los términos y condiciones para el uso del bono se prohíbe su transferencia, endoso o reembolso en dinero, tal como a continuación se observa, lo que en su concepto significa «...*la vulneración a los derechos de los usuarios, al desnaturalizar el reembolso señalado en el Decreto 482 de 2020, a un simple cambio de itinerario, teniendo en cuenta que el bono solo es un medio el cual debería poder ser usado de la forma como operaría si fuera dinero, pero en servicios de la misma aerolínea.*»

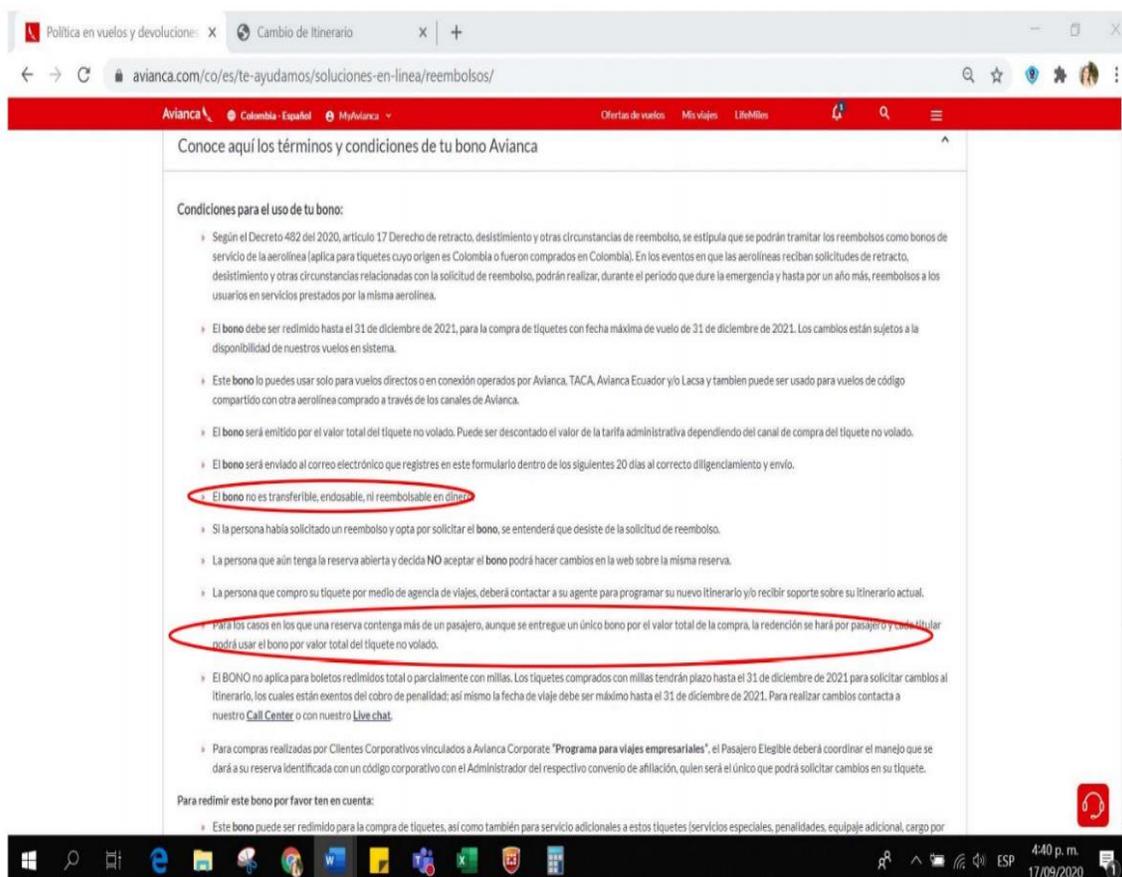


Imagen 3: Correo electrónico remitido al usuario.

Fuente: Anexo queja 20205320795372

Por lo narrado, posiblemente el establecer una prohibición para transferir, endosar o reembolsar en dinero el bono, conforme a la condición reseñada en la imagen 3, correspondería a una cláusula abusiva al generar un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor, pues las restricciones impuestas aparentemente no encuentran sustento alguno, generando consecuentemente que no se cumpla con el reembolso en servicios, incumpliendo así, AVIANCA con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 1480 de 2011 y el artículo 17 del Decreto 482 de 2020.

### 3.17.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 1480 de 2011 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**“ARTÍCULO 42. CONCEPTO Y PROHIBICIÓN. Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado en perjuicio del consumidor y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el consumidor puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio,**

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*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.”*

[Destacado fuera de texto]

Con fundamento en el Decreto 482 de 2020 la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

*“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.”*

**3.18. CARGO DÉCIMO SEXTO: Presunto incumplimiento del numeral 3.10.1.8.2 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido al derecho al retracto en las ventas no tradicionales o a distancia. (Radicado 20205320868532):**

#### **3.18.1. Imputación fáctica.**

Emerge del derecho del consumo como una figura novedosa y practica y sobre todo controversial de cara al derecho contractual, pues se establece la posibilidad de rescindir el contrato sin justificación alguna y sin sanción por ese hecho, bastando para ello la mera voluntad del usuario sumada a las condiciones que el legislador configuró, que, en este caso, se encuentran principalmente en el artículo 47 de la Ley 1480 de 2011 y acompasado con ello en el numeral 3.10.1.8.2 de los RAC, sin perjuicio de la suspensión provisional de algunas expresiones del anterior numeral, decretado por el Consejo de Estado en su Sección Primera, mediante auto de 28 noviembre de 2019.

Así las cosas, a la expedición de este acto administrativo, conforme el cuerpo normativo antes referido, para que se configure el derecho de retracto de los usuarios del servicio de transporte público de pasajeros en el modo aéreo, son: que la compra del tiquete se haya realizado a través de métodos no tradicionales o a distancia, que su ejecución no sea antes de 5 días y que el derecho se ejerza dentro de los 5 días hábiles siguientes a la celebración del contrato.

Cumplidos los anteriores requisitos, y sin que resulte exigible alguna otra solemnidad, se entenderá configurado el derecho de retracto y en consecuencia el transportador no podrá abstenerse de acatarlo, viéndose por lo tanto obligado a proceder con el reembolso total del dinero pagado dentro de los 30 días calendario siguientes a la comunicación o manifestación del retracto.

En este punto, informó el usuario en su queja con radicado 20205320868532 que el 17 de septiembre de 2020 por error adquirió unos tiquetes para realizar los vuelos programados de Bogotá a Cartagena el 22 de octubre y de Cartagena a Bogotá el 25 de octubre. En consecuencia, una vez percatado de su error, el mismo 17 de septiembre se comunicó con la línea de atención al cliente de la aerolínea y solicitó su derecho de retracto, no obstante, quién lo atendió le informó que ello no era posible, por lo que procedió con la radicación de un reclamo en la página web. El cual fue atendido indicándole que debía solicitar el reembolso.

A partir de estos argumentos, esta Dirección encuentra que aparentemente se cumplían los presupuestos para ejercer el derecho de retracto, sin embargo, la sociedad investigada no lo acató, por lo que, presuntamente se está ante la infracción del numeral 3.10.1.8.2 de los RAC.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

### 3.18.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, la norma presuntamente trasgredida por la sociedad investigada corresponde a:

**Numeral** “3.10.1.8.2. *Retracto en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia a que se refiere el Decreto 1499 de 2014*

*En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros que se perfeccionen a través de los mecanismos de venta a que se refiere Decreto 1499 de 2014, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete, de acuerdo a lo siguiente:*

*(...)”*

**3.19. CARGO DÉCIMO SÉPTIMO: Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.13.1 y del literal c) del numeral 3.10.2.13.2 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido al derecho del pasajero a solicitar la devolución del precio total del billete o del trayecto no volado. (Radicado 20209100518321):**

#### 3.19.1. Imputación fáctica.

Se transcribe nuevamente por resultar lo suficientemente claro para la exposición del cargo, lo referido en un aparte del numeral 3.17.1 del presente acto administrativo, así:

Como es sabido, cuando acaecen circunstancias completamente ajenas a las partes, como lo puede ser la fuerza mayor o las condiciones meteorológicas adversas que impidan materialmente la ejecución del contrato de transporte, el mismo se entenderá resuelto con la devolución de la totalidad del precio del billete y en consecuencia el transportador quedará liberado de responsabilidad, al respecto trata tanto el artículo 1882 del Código de Comercio como el numeral 3.10.2.13.1 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

Señala también el numeral 3.10.2.13.1 que dándose dichas circunstancias, en donde el vuelo no pueda iniciarse por hechos no atribuibles a la aerolínea, el pasajero estará en la facultad de «...exigir la devolución inmediata del precio total sin que haya lugar a penalidad alguna.».

Por otra parte, en lo que concierne al literal c) del numeral 3.10.2.13.2 y en lo que al cargo compete, se establece en el segundo párrafo que no siendo la fuerza mayor o razones meteorológicas que afecten la seguridad, las razones por las que se canceló el vuelo, procederá si el pasajero lo desea, concordante con el primer párrafo de esta norma y con el numeral 3.10.2.13.1, la devolución del precio pagado por el trayecto más la compensación adicional del literal f).

Se decanta entonces que, más allá del motivo por el cual se haya cancelado el itinerario programado, el pasajero tendrá frente a ese evento la potestad de solicitar la devolución inmediata del precio pagado por la reserva o por el trayecto no volado, según las circunstancias. Reembolso que en vigencia del artículo 17 del Decreto 482 de 2020, podrá hacerse en servicios prestados por la compañía.

Ahora bien, para no resultar reiterativos, puesto que con anterioridad se expuso que la sociedad remitió en atención al radicado 20209100518321, documento de respuesta y archivo en formato .xlsx, se procede directamente a acotar lo indicado por esta frente a las soluciones ofrecidas a los pasajeros ante la cancelación del itinerario, en los siguientes términos:

*«Con respecto a la letra f), AVIANCA, en cumplimiento de la normatividad aeronáutica, procede a recomodar al pasajero en el siguiente vuelo que tenga disponibilidad en la misma ruta contratada. En caso de que el pasajero no esté conforme, tiene la opción de*

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*gestionar un cambio de itinerario sin cobro de penalidad alguna. En todo caso, AVANCA dispone permanentemente de herramientas de contacto para que los usuarios puedan gestionar sus requerimientos y trámites, tales como call center y chat.»<sup>47</sup>*

Es por lo anterior, que al parecer AVIANCA esta impidiendo a sus pasajeros que ejerzan su derecho a solicitar la devolución del precio pagado por la reserva o el trayecto no volado, según las circunstancias del caso, al proceder de manera automática con su reacomodación o subsidiariamente con el cambio de itinerario, quebrantando así los derechos de los usuarios contemplados en el numeral 3.10.2.13.1 y en el literal c) del numeral 3.10.2.13.2 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

### 3.19.2. Imputación jurídica

Con fundamento en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC 3 - Actividades Aéreas Civiles, las normas presuntamente trasgredidas por la sociedad investigada corresponden a:

**Numeral** “3.10.2.13.1. *Cancelación, interrupción o demora. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1882 del Código de Comercio, cuando el viaje no pueda iniciarse en las condiciones estipuladas o se retrase su iniciación por causa de fuerza mayor o por razones meteorológicas que afecten su seguridad, el transportador quedará liberado de responsabilidad devolviendo el precio del billete. El pasajero podrá en tales casos, exigir la devolución inmediata del precio total sin que haya lugar a penalidad alguna.*  
(...)”

**Numeral** “3.10.2.13.2. *Compensaciones al pasajero En los casos de cancelaciones, interrupciones o demoras en que no haya tenido lugar el reembolso, conforme a lo previsto en el numeral anterior, o ante cualquier otro evento que sea imputable al transportador, así como en los eventos de sobreventa de cupos, éste compensará al pasajero conforme a lo siguiente:*  
(...)”

(c) *Cancelación. En los casos que la aerolínea decida cancelar el vuelo, teniendo el pasajero reserva confirmada, sin que se hubiese reintegrado el precio del pasaje conforme lo establece el numeral 3.10.2.13.1, se le sufragarán al pasajero los gastos de hospedaje (si no se encuentra en su lugar 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 pasajero 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 pasajero una compensación adicional en la forma prevista en el literal (f).*  
(...)”

## 4. SANCIÓN

Agotadas las etapas correspondientes del procedimiento administrativo sancionatorio y de encontrarse probada la existencia de los presuntos incumplimientos señalados en el acápite de la formulación de cargos, las sanciones que procederán de conformidad con los RAC en su parte decimotercera (13) y el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, serán los siguientes:

**4.1. Frente al CARGO PRIMERO Y DÉCIMO SÉPTIMO**, descritos en los numerales 3.1 y 3.19 procederá una multa equivalente a trescientos setenta (370) U.V.T., por cada uno de los cargos, según lo dispuesto en el literal (b) de la sección 13.525 de los RAC, que establece:

<sup>47</sup> Página 8 del Anexo 1 – prueba 27.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

«**13.525 Será sancionado(a) con multa equivalente a trescientos setenta (370) U.V.T. :**

*(b) La empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público que muestre mala calidad o deficiencia en el servicio ofrecido a los usuarios.»*

**4.2. Frente a los CARGOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO, DÉCIMO TERCERO, DÉCIMO CUARTO Y DÉCIMO QUINTO**, descritos en los numerales 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.15, 3.16 y 3.17, procederá una multa de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes, por cada uno de los cargos, según lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, que establece:

«**ARTÍCULO 46.** Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos: (...)

**PARÁGRAFO.** Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte: (...)

*e. Transporte Aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes.»*

**4.3. Frente a los CARGOS NOVENO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO SEGUNDO**, descritos en los numerales 3.11, 3.12, 3.13 y 3.14, procederá una multa equivalente a once mil noventa y tres (11.093) U.V.T., por cada uno de los cargos, según lo dispuesto en el literal (b) de la sección 13.570 de los RAC, que establece:

«**13.570 Serán sancionados con multa equivalente a once mil noventa y tres (11.093) U.V.T.:**

*(b) La empresa de servicios aéreos comerciales, agencia de viajes o cualquier intermediario que difunda información para el usuario del transporte aéreo dentro del territorio nacional, sin incluir el precio total a pagar por el servicio del transporte aéreo, las condiciones necesarias cuando se refiera a promociones, ofertas o descuentos, tales como la fecha de inicio y final de la oferta, restricciones, número de sillas disponibles, ruta o rutas ofrecidas, o cualquier otra información a la que esté legalmente obligado, o cuando difunda tal información en idioma diferente al Castellano, sin la correspondiente traducción, o en violación de lo reglado mediante resolución N° 01582 de marzo 29 de 2012. Esta sanción se impondrá, sin perjuicio de la competencia que tengan autoridades judiciales para conocer de los hechos objeto de investigación.»*

**4.4. Frente al CARGO DÉCIMO SEXTO**, descrito en el numeral 3.18, procederá una multa equivalente a dos mil novecientos cincuenta y ocho (2.958) U.V.T., según lo dispuesto en el literal (a) de la sección 13.556 de los RAC, que establece:

«**13.556 Serán sancionados con multa equivalente a dos mil novecientos cincuenta y ocho (2.958) U.V.T.:**

*(a) La empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público, agencia de viajes o intermediario, que no cumplan con respecto a los derechos de retracto y desistimiento de los usuarios, como por ejemplo: el reembolso del dinero, el cumplimiento de los plazos de reembolso y, en general, los deberes y condiciones estipulados en el RAC 3.*

*Nota: Cuando se trate de incumplimiento de las obligaciones en materia de información al usuario sobre estos dos (2) derechos, se aplicarán las sanciones previstas en la sección 13.570.»*

## 5. CÁLCULO DE LA SANCIÓN EN U.V.T.

El artículo 49<sup>48</sup> de la Ley 1955 de 2019, estableció que las sanciones a imponer a partir del 1° de enero de 2020 se calcularán con base en su equivalencia a Unidades de Valor Tributario (U.V.T.).

<sup>48</sup> «**Artículo 49. Cálculo de valores en UVT.** A partir del 1° de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

En caso de una eventual sanción en el marco de la presente investigación administrativa, se aplicará el monto equivalente en valores U.V.T. como resultado de los salarios mínimos mensuales legales vigentes que se llegaren a determinar.

## 6. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

De resultar procedentes las sanciones expuestas anteriormente, se valorarán las circunstancias que inciden para su atenuación o agravación, así:

### 6.1. RAC 13

Para las sanciones establecidas en los RAC en su parte decimotercera (13), se tendrá en cuenta lo indicado en su sección 13.300, que establece:

#### **“13.300 De las circunstancias atenuantes y agravantes**

(a) Son circunstancias que **atenúan** la sanción:

- (1) No registrar sanciones dentro de los tres (3) años anteriores.
- (2) Presentarse voluntariamente ante la autoridad aeronáutica e informar sobre la falta.
- (3) Cualquier otra circunstancia demostrable que haga menos gravosa la infracción cometida, que implique ausencia de riesgos para la seguridad aérea o de perjuicios para los terceros.

**PARAGRAFO:** En caso de existir alguna de las anteriores circunstancias atenuantes, la dependencia competente para sancionar, previa evaluación de los fundamentos de hecho y de derecho, disminuirá el monto de la multa correspondiente hasta en un 50 %, asignándole un 16.66% a cada una de las anteriores circunstancias de atenuación.

(b) Son circunstancias que **agravan** la sanción:

- (1) El haber cometido la falta para ejecutar u ocultar otra.
- (2) La preparación ponderada del hecho.
- (3) Obrar en coparticipación o con complicidad de otro.
- (4) Ejecutar el hecho u omisión aprovechando situación de calamidad o infortunio.
- (5) Generar situación de peligro con o sin consecuencias para la seguridad operacional o la seguridad de la aviación civil.
- (6) No adoptar medidas preventivas para evitar o neutralizar las consecuencias de la falta o no tomar medidas inmediatas para evitar su repetición, cuando estas procedan.
- (7) Hacer más nocivas las consecuencias de la falta.
- (8) La reincidencia.

(c) En caso de reincidencia comprobada en relación con la misma falta cometida dentro de los tres (3) años anteriores, la sanción impuesta conforme a los numerales siguientes, podrá duplicarse. La suspensión de permisos o licencias que al duplicarse con ocasión de la reincidencia alcancen un término superior a ciento ochenta (180) días calendario, podrá convertirse en cancelación de dichos permisos o licencias.

(d) En caso de existir agravantes, la dependencia competente para sancionar, previa evaluación de los fundamentos de hecho y de derecho, aumentará el monto de la multa correspondiente en un 8.33% por cada una de las anteriores circunstancias agravación.

(e) La concurrencia de agravantes o atenuantes en la comisión de la infracción, se tendrá en cuenta para dosificar las sanciones en el momento procesal de emitir el correspondiente fallo.

---

ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.

**Parágrafo.** Los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, que se encuentren ejecutoriados con anterioridad al 1° de enero de 2020 se mantendrán determinados en smmlv.”

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

*(f) En todo caso, los criterios para la dosificación de la sanción accesoria deben ser iguales o tenidos en cuenta al momento de ser utilizados para la sanción principal.” (Negrita fuera del texto original).*

## 6.2. Ley 336 de 1996

Para la sanción establecida en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, se tendrá en cuenta lo indicado en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

*“Artículo 50. Graduación de las sanciones. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:*

1. *Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.*
2. *Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.*
3. *Reincidencia en la comisión de la infracción.*
4. *Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.*
5. *Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.*
6. *Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.*
7. *Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente*
8. *Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.”*

## 7. DEFENSA Y CONTRADICCIÓN

Se le concederá a la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con **NIT. 890100577-6** el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente acto administrativo para que ejerza su derecho de defensa y contradicción, presentando escrito de descargos, solicitando y/o aportando las pruebas que pretenda hacer valer.

Los descargos deberán ser suscritos por el representante legal de la sociedad investigada o sus apoderados, debidamente acreditados, y deberán contener en su asunto, de manera visible, el número del Expediente: **202091026000021-E.**

## 8. PROCEDIMIENTO APLICABLE

La presente actuación administrativa se regirá por el procedimiento administrativo sancionatorio dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.<sup>49</sup>

En mérito de lo expuesto, el Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: INICIAR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** contra la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con **NIT. 890100577-6**, de acuerdo con lo previsto en la parte motiva del presente acto administrativo así:

**CARGO PRIMERO: Presunto incumplimiento de los numerales 3.10.2.5. y 3.10.2.16. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), sobre la obligación de transporte del pasajero y la obligación de resultado para el transportador que nace de la celebración del contrato de transporte a cargo de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros.**

<sup>49</sup> Artículo 47 y ss.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**(Radicado 20205320257382)**

**CARGO SEGUNDO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100239521)

**CARGO TERCERO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100372561)

**CARGO CUARTO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100415811)

**CARGO QUINTO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209010437311)

**CARGO SEXTO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20205320795372)

**CARGO SÉPTIMO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20205320868532)

**CARGO OCTAVO:** Presunto incumplimiento del literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. (Radicado 20209100518321)

**CARGO NOVENO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20205320563742)

**CARGO DÉCIMO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20205320608462)

**CARGO DÉCIMO PRIMERO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.7. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar sobre cambios o demoras en el vuelo. (Radicado 20209100518321)

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**CARGO DÉCIMO SEGUNDO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.1.6. de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido a la obligación de las Empresas de Servicios Aéreos Comerciales de Transporte Público Regular de Pasajeros de informar a los pasajeros a más tardar con veinticuatro horas de antelación al vuelo sobre cualquier cambio que afecte la reserva. (Radicado 20209100518321)

**CARGO DÉCIMO TERCERO:** Presunto incumplimiento del artículo 23 de la Ley 1480 de 2011 referido a la información mínima y responsabilidad que los proveedores y productores deben suministrar, en especial la obligación de que en todos los casos la información mínima debe estar en castellano. (Radicado 20205320563742)

**CARGO DÉCIMO CUARTO:** Presunto incumplimiento de los numerales 1.3. y 1.7. del artículo 3 y del artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. (Radicado 20205320795372)

**CARGO DÉCIMO QUINTO:** Presunto incumplimiento del artículo 42 de la Ley 1480 de 2011 y del artículo 17 del Decreto 482 de 2020. (Radicado 20205320795372)

**CARGO DÉCIMO SEXTO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.1.8.2 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido al derecho al retracto en las ventas no tradicionales o a distancia. (Radicado 20205320868532)

**CARGO DÉCIMO SÉPTIMO:** Presunto incumplimiento del numeral 3.10.2.13.1 y del literal c) del numeral 3.10.2.13.2 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), referido al derecho del pasajero a solicitar la devolución del precio total del billete o del trayecto no volado. (Radicado 20209100518321)

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER** a la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con NIT. 890100577-6, el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente acto administrativo para presentar descargos, y solicitar y/o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indicando en el asunto de su escrito de descargos, de manera visible, el número del Expediente: 202091026000021-E.

Para el efecto, se le informa que podrá solicitar copia del expediente digital de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y el artículo 3 del Decreto Legislativo 491 de 2020, al correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co).

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente resolución a través de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al representante legal o a quien haga sus veces de la sociedad **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. -AVIANCA S.A.-** con NIT. 890100577-6.

**ARTÍCULO CUARTO:** Surtida la respectiva notificación, remítase copia de esta a la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte de la Superintendencia Delegada para la Protección de Usuarios del Sector Transporte para que obre dentro del expediente.

**ARTÍCULO QUINTO:** Una vez se haya surtido la notificación a la investigada, **PUBLICAR** el contenido de la presente Resolución a los terceros indeterminados para que intervengan en la presente actuación de conformidad con lo previsto en el artículo 37 inciso final y en el artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de la sociedad Aerovías del Continente Americano S.A. – AVIANCA S.A.-

**ARTÍCULO SEXTO:** Ténganse como pruebas las que reposan en el expediente y de las cuales se hace alusión en el acápite segundo de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Contra la presente Resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47<sup>50</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**8004**

**21/10/2020**

El Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte

  
**ÁLVARO ENRIQUE GÁLVEZ MORA**

**Notificar:**

**AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. – AVIANCA S.A.**

Anco David Van Der Werff  
Representante legal o quien haga sus veces  
Calle 77 B No. 57 – 103 Piso 21 Ed. Green Towers  
Barranquilla – Atlántico  
[notificaciones@avianca.com](mailto:notificaciones@avianca.com)

Anexo: Certificado de existencia y representación de Aerovías del Continente Americano S.A. – Avianca S.A., en veinte (20) folios.  
Proyectó: A.E.H.S.

<sup>50</sup> **“Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. **Contra esta decisión no procede recurso**” (Negrita y subraya fuera del texto original)

# Certificado de comunicación electrónica

## Email certificado

El servicio de **envíos**  
de Colombia



Identificador del certificado: E33497272-S

Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, en calidad de tercero de confianza certifica que los datos consignados en el presente documento son los que constan en sus registros de comunicaciones electrónicas.

## Detalles del envío

**Nombre/Razón social del usuario:** Superintendencia de Puertos y Transportes (CC/NIT 800170433-6)

**Identificador de usuario:** 403784

**Remitente:** EMAIL CERTIFICADO de Notificaciones En Linea <403784@certificado.4-72.com.co>  
(originado por Notificaciones En Linea <notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co>)

**Destino:** notificaciones@avianca.com

**Fecha y hora de envío:** 21 de Octubre de 2020 (17:36 GMT -05:00)

**Fecha y hora de entrega:** 21 de Octubre de 2020 (17:36 GMT -05:00)

**Asunto:** Notificación Resolución 20205320080045 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co)

**Mensaje:**

ESTA ES UNA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA, POR FAVOR NO RESPONDA ESTE MENSAJE

Señor(a)

Representante Legal

AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. – AVIANCA S.A. - ANCO DAVID VAN DER WERFF

Los datos recogidos por la SUPERINTEDECENCIA DE TRANSPORTE serán utilizados para adelantar los trámites y servicios propios de la entidad, todo ello de conformidad con lo previsto en el decreto 2409 de 2018. Su información personal siempre será tratada de manera adecuada respetando la confidencialidad necesaria y de acuerdo con las leyes, y dispuesto en el régimen de protección de datos personales.

Procede Recurso de Reposición ante la/el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI  NO

Procede Recurso de Apelación ante la Superintendencia de Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI  NO

Procede Recurso de Queja ante la Superintendencia de Transporte dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI  NO

Atentamente,

SANDRA LILIANA UCROS VELASQUEZ.

GRUPO APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA

La información contenida en este mensaje, y sus anexos, tiene carácter confidencial y esta dirigida únicamente al destinatario de la misma y solo podrá ser usada por este. Si el lector de este mensaje no es el destinatario del mismo, se le notifica que cualquier copia o distribución de este se encuentra totalmente prohibida. Si usted ha recibido este mensaje por error, por favor notifique inmediatamente al remitente por este mismo medio y borre el mensaje de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor y no necesariamente representan la opinión oficial de la Superintendencia de Transporte. The information contained in this message and in any electronic files annexed thereto is confidential, and is intended for the use of the individual or entity to which it is addressed. If the reader of this message is not the intended recipient, you are hereby notified that retention, dissemination, distribution or copying of this e-mail is strictly prohibited. If you received this e-mail in error, please notify the sender immediately and destroy the original. Any opinions contained in this message are exclusive of its author and not necessarily represent the official position of superintendence of Transportation.

Adjuntos:

Archivo	Nombre del archivo	
	Content0-text-.html	Ver archivo adjunto.
	Content1-application-20205320080045.pdf	Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.



Content2-application-CERTIFICADO DE EXISTENCIA  
Y REP AVIANCA.pdf

[Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.](#)

Este certificado se ha generado a instancias y con el consentimiento expreso del interesado, a través de un sistema seguro y confidencial. A este certificado se le ha asignado un identificador único en los registros del operador firmante.

Colombia, a 21 de Octubre de 2020