



1050-2019012338

Bogotá D.C., 29 de abril de 2019

Doctora:

ROCIO DEL PILAR AYALA BUENDIA

Coordinadora Grupo de Vigilancia Aerocomercial
E.S.D.

REFERENCIA: PRONUNCIAMIENTO COBRO ADICIONAL REALIZADO POR LAS AEROLINEAS POR CONCEPTO DE LA PLATAFORMA UTILIZADA POR LAS AGENCIAS DE VIAJES.

Cordial Saludo,

Atendiendo la solicitud de la referencia, allegada a la Oficina Asesora Jurídica con radicado N. 1064.193-2019009169, proveniente de la Coordinación del Grupo de Vigilancia Aerocomercial, por medio de la cual se advierte de las reiteradas quejas que ha presentado ANATO en contra de diferentes aerolíneas, al considerar que el cobro realizado a través de la venta de plataformas GDS estarían vulnerando las disposiciones de la Resolución N. 890 de 2010, me permito efectuar las siguientes precisiones:

A fin de concebir el tema, resulta importante primero, conocer el significado de los sistemas NDC y GDS, afín que desde su noción se exponga la normativa nacional relacionada con la solicitud y así construir el concepto a suministrar.

Por un lado, el NDC¹ (New Distribution Capability) es un programa respaldado por la industria de viajes lanzado por IATA para el desarrollo y la adopción en el mercado de un nuevo estándar de transmisión de datos basado en XML (NDC Standard). Según el portal este sistema mejora la capacidad de comunicación entre las aerolíneas y las agencias de viajes.

De otro, el GDS² (Global Distribution System) es un programa informático de reservas que abarcan varias áreas del sector turístico: boletos de avión, hoteles, alquiler de autos, entre otros. En los GDS, existe un sistema informatizado de reservas (CRS) que tiene la función de almacenar y recuperar la información cuando sea necesario, para llevar a cabo transacciones relacionadas con los viajes. El CRS se mejoró con el tiempo, ampliándolo y agregando nuevas funcionalidades, y así dio lugar a los GDS. Las operaciones

¹ <https://www.iata.org/whatwedo/airline-distribution/ndc/Pages/default.aspx>

² <http://www.logismic.mx/%C2%BFque-es-un-gds/>



de reservas y ventas de tickets a múltiples líneas aéreas se conocen con el nombre de GDS.

De lo anterior esta oficina solo puede colegir que tanto los NDC como los GDS son ayudas tecnológicas que la tecnología ha creado a fin de facilitar el objetivo de la industria aérea, el cual se traduce en la prestación de dicho servicio.

Ahora bien, el numeral 8 y 19 del artículo 5 del Decreto 823 de 2017, *"Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil) y se dictan otras disposiciones"* establece como funciones generales de la UAEAC las siguientes:

"8. Fijar y desarrollar la política tarifaria en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.

19. Establecer las tarifas y derechos en materia de transporte aéreo."

Seguidamente, la Oficina de Transporte Aéreo, según el artículo 16 del Decreto 260 de 2004, tiene como función, entre otras:

"5. Proponer e implementar las fórmulas y criterios para la directa, controlada o libre fijación de tarifas para el servicio de transporte aéreo y los servicios conexos.

10. Diseñar y ejecutar los programas de atención a las quejas e inquietudes de los operadores y usuarios de los servicios aeronáuticos, y los usuarios de los servicios de las empresas aéreas, adelantando las investigaciones y adoptando las medidas correctivas o las sanciones que correspondan."

Además, en el numeral 4 del artículo 20 de la Resolución 1357 de 2017, *"por la cual se crean y se organizan los grupos internos en el nivel central y se la asignan responsabilidades"* se establece que la Oficina de Transporte Aéreo - OTA tiene la obligación de:

"4. Determinar y mantener la unidad doctrinal, interpretando de manera preferente las normas que constituyen la legislación aeronáutica."

Adicionalmente, el RAC 7 – Régimen Sancionatorio, específicamente en el 7.1.2. -De Las Infracciones se preceptúa que:

"A los efectos del presente Reglamento, constituye infracción toda violación a las normas contenidas en los convenios internacionales sobre aviación civil en que Colombia sea parte y sus anexos; a las normas contenidas en el Libro Quinto, Parte Segunda del Código de Comercio ("De la Aeronáutica"); y a las contenidas en el presente Reglamento Aeronáutico y de manera especial las señaladas en este Capítulo como tales, así como a cualquier otra norma relacionada con el sector aeronáutico, ya sea por acción o por omisión.

Las infracciones pueden ser:

a) De orden técnico, es decir, relacionadas con acciones u omisiones que atenten contra la seguridad aérea ó lesionen o pongan en peligro la seguridad



operacional de las aeronaves, o de las personas o cosas a bordo de estas o en la superficie.

b) De orden administrativo, es decir, relacionadas con acciones u omisiones que constituyan violación a cualquier norma reguladora del sector aeronáutico, diferentes de aquellas atentatorias contra la seguridad aérea conforme al literal anterior."

Entre tanto, la Resolución Aerocivil N° 890 de 2010, "Por medio de la cual se dictan normas de acceso a las tarifas aéreas por parte de las agencias de viajes", vigente a la fecha, desato la discordancia que venía surgiendo entre las agencias de viajes y las aerolíneas por la disparidad en las restricciones para vender en igualdad de condiciones a fin de ofrecer al usuario las mismas tarifas.

Para tal efecto la citada resolución dispuso que las aerolíneas debían "dar a conocer" la tarifa ofrecida al público en general a las agencias de viajes.

En virtud de la normatividad traída a colación, se colige que la Autoridad Aeronáutica tiene facultades expresas para incidir en la formulación de políticas respecto de las tarifas, situación diferente a los canales de distribución utilizados, entre ellas, las llamadas plataformas que se empleen por la industria aérea para ofrecerlas.

Lo anterior quiere decir que, la autoridad aeronáutica no le es pertinente pronunciarse sobre las corrientes comerciales y novedades tecnológicas provocadas por la evolución de la industria aérea en el ofrecimiento del servicio al usuario, no solo porque a la Aerocivil, por disposición normativa no le es atribuible, como se evidencia, sino porque los acuerdos comerciales que ejecuten los diferentes actores a fin de perseguir su cometido, que no debe ser otro que ofrecer el servicio público de transporte aéreo en las mejores condiciones, y en los cuales estén inmersos medios tecnológicos debe gozar del principio de liberalidad que rigen las relaciones comerciales entre particulares.

Entre tanto, las novedades tecnológicas que circundan la industria aérea es una constante en avance, que no se puede desconocer, puesto que estas normalmente conllevan a la mejora del ofrecimiento del servicio, pues cada vez otorgan mayores facilidades para su acceso, no obstante, la relación de consumo, entiéndase como acuerdo comercial bajo ayudas tecnológicas entre aerolíneas y usuarios, agencia de viajes y usuarios de ninguna manera puede estar limitada por la autoridad aeronáutica, pues precisamente esta debe promover el acceso a los mercados en las mejores condiciones posibles, al mismo tiempo que debe contribuir con su desarrollo para el bien del usuario final.

Con lo anterior, queda previsto que para el caso en concreto, el criterio que tome la Oficina de Transporte Aéreo – OTA para iniciar o no una investigación



por la situación advertida, en virtud de una supuesta transgresión a las normas aeronáuticas, debe ser objeto de determinar según el criterio funcional y de la su competencia de la OTA para adelantar investigaciones, sin embargo, si cabe advertir que cuando una conducta por una agente es desplegada, la Oficina de Transporte Aéreo -OTA debe estar en la obligación de examinar si con la materialización de la misma se constituye o no transgresión a las normas aeronáuticas, ya que de no estar tipificada como tal se estaría violando preceptos constitucionales en el que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes "*Nulla poena sine lege*".

Cordialmente,

JULIO FREYRE SANCHEZ
Jefe oficina Asesora Jurídica

Proyectó: César Díaz – Abogado Oficina Asesora Jurídica.
Ruta electrónica: \\bog7\ADI\Interno\2019012338