



**Misión Permanente de Colombia
ante las Naciones Unidas en Ginebra**



S-DCHONU-21/25

La Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas en Ginebra saluda de la manera más atenta a la honorable Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con ocasión de responder a la comunicación AL COL 14/24 y remitir el informe del Estado colombiano, que incluye respuestas brindadas por la Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte.

Sobre el particular, cabe señalar que la Aeronáutica Civil se encuentra adelantando las investigaciones y procesos correspondientes, por lo cual una vez dicha entidad amplíe la información, la misma será remitida a la brevedad posible, con el fin de complementar la respuesta del Estado colombiano

La Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas en Ginebra se vale de la oportunidad para reiterar a la honorable Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos las seguridades de su más alta y distinguida consideración.



Ginebra, 17 de Enero de 2025

**A la Honorable
Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
Ginebra**

Archivo: TRD DDHH 34.392



INFORME DE RESPUESTA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA A LA COMUNICACIÓN CONJUNTA DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SOBRE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN; EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA CUESTIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y OTRAS EMPRESAS; SOBRE LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA Y DE ASOCIACIÓN; Y SOBRE LA SITUACIÓN DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS.

AL COL 14/2024

27 DE DICIEMBRE 2024



INTRODUCCIÓN

El presente informe fue elaborado en atención a la comunicación conjunta de los Procedimientos especiales que se relacionan a continuación: Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; de conformidad con las resoluciones 53/3, 52/9, 50/17 y 52/4 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

METODOLOGÍA Y PROCESO DE CONSULTA

La elaboración de este informe como respuesta a la comunicación conjunta de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, fue coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para lo cual, se solicitó información a las entidades estatales competentes para dar respuesta en el marco de sus competencias funcionales.

El proceso de elaboración del presente documento demandó la construcción de una matriz de cuestiones, a través de la cual, se relacionaron la totalidad de hechos y preguntas elevadas por los procedimientos especiales relacionados *ut supra*, con el fin de recabar la información necesaria que permitiera dar respuesta integral a cada uno de los cuestionamientos planteados.

En ese sentido, el presente informe reúne las respuestas otorgadas por la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte, en relación con las inquietudes planteadas en el cuestionario AL COL 14/2024.



Cancillería

CUESTIÓN No. 1

Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.

Aeronáutica Civil:

En atención al artículo 19 del Decreto 1294 de 2021, "Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil- Aerocivil", como funciones de la Secretaría de Autoridad Aeronáutica se encuentran las siguientes:

"Artículo 19. Secretaría de Autoridad Aeronáutica. Son funciones de la Secretaría de Autoridad Aeronáutica, las siguientes:

(...)

2. Inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC).

(...)

9. Investigar y sancionar a las personas naturales y jurídicas, por el incumplimiento o violación de los reglamentos y demás normas aeronáuticas vigentes."

Por lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, a instancias de la Secretaría de Autoridad Aeronáutica, se encuentra adelantando las investigaciones y demás acciones que considere necesarias en el marco de sus funciones, para investigar y tomar acciones que resulten necesarias frente a los hechos comunicados por los señores relatores.

En ese sentido, una vez se surtan los procesos correspondientes, la Aerocivil ampliará la información sobre los hechos y asuntos abordados en el presente informe.

Superintendencia de Transporte:

De acuerdo con la Ley 1955 de 2019, artículos 109 y 110¹, la Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para velar por la observancia de las

¹ «**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.



disposiciones sobre protección al usuario del transporte aéreo y la encargada de resolver administrativamente los asuntos que se susciten en desarrollo de la prestación y comercialización del servicio del transporte aéreo, dando aplicación al procedimiento sancionatorio del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas concordantes.

El ejercicio de las facultades administrativas en el entorno de la protección a los usuarios, que le corresponde a la Superintendencia de Transporte, la faculta para defender en abstracto sus derechos partiendo del cumplimiento de la normatividad y la imposición de sanciones u órdenes administrativas, como medios de control cuando así corresponda, 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 corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Dicho de otra manera, desde esta Autoridad no se resuelven casos particulares, pues lo realizado es una evaluación de la denuncia o queja del usuario y la verificación de si, con la actuación de la aerolínea, se cumplió o incumplió la normatividad. Para con ello, después de surtidas las averiguaciones preliminares respectivas y después del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, se pueda llegar a imponer una sanción, de ser el caso.

Esta entidad no es competente para el manejo de asuntos regulatorios, tema que corresponde a la UAE de Aeronáutica Civil. En el caso de la resolución de controversias en derecho del consumo, esta se tramita mediante la acción jurisdiccional de protección al consumidor, la cual se surte ante los Honorables Jueces de la República o ante la Superintendencia de Industria y Comercio, en sede de funciones jurisdiccionales.

Por lo anterior, esta entidad no puede tramitar o resolver las demandas sobre intereses patrimoniales, particulares y concretos; así como tampoco puede dar respuestas favorables o desfavorables a dichos intereses, por no hacer parte de sus competencias y por tratarse de funciones jurisdiccionales reservadas por ministerio de la Constitución y la Ley.

En todo caso, la Superintendencia de Transporte será encargada de supervisar, por vía administrativa, que se cumplan las disposiciones legales en materia de protección a los usuarios del transporte aéreo, así como de realizar programas

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

de prevención y promoción, investigar y sancionar los incumplimientos al régimen vigente.

La Superintendencia de Transporte de Colombia no conoce actualmente información que pueda agregar a lo relatado por los Procedimientos especiales. El Estado Colombiano reconoce al transporte como un servicio público esencial que permite la efectividad de derechos humanos de libertad y de derechos constitucionalmente protegidos como la libertad de circulación o locomoción², tanto de nacionales como de extranjeros³. En el caso del modelo nacional para la prestación del servicio, este se encuentra en manos de particulares o sujetos de derecho privado, bajo la reglamentación, habilitación y supervisión del Estado⁴. Esto último no implica que el actuar de estos particulares lleve a la responsabilidad del Estado, salvo en el caso de expresa omisión de funciones estatales de supervisión.

En el marco de su actuar, como institución oficial del Estado, la Superintendencia de Transporte de Colombia enfatiza en la defensa al más alto nivel y la obligatoriedad del debido proceso en las actuaciones de sujetos de derecho público y de derecho privado, especialmente cuando prestan servicios públicos a los usuarios y deben decidir frente al embarque u otras garantías de derechos (como es el caso de las empresas de transporte aéreo o aerolíneas); esto, en el marco del reconocimiento como un derecho humano y fundamental constitucionalmente protegido⁵ y que hace parte del orden público internacional de la República de Colombia⁶

Por lo tanto, al ser una entidad de supervisión del transporte y en garantía del mismo principio de la dignidad humana, no es posible pronunciarse de fondo sobre los hechos, dado que debe guardar la imparcialidad para decidir el curso de acción que el sistema de derecho colombiano define, según el caso, y los hallazgos que se encuentren en el transcurso de las actuaciones.

Sin embargo, expresamos que el sistema de derecho interno e internacional de Colombia exige a todos los sujetos de derecho el cumplimiento de las garantías del debido proceso, con prohibición de arbitrariedad en los procedimientos. Esto

² Constitución Política de Colombia, artículo 24.

³ Constitución Política de Colombia, artículo 100.

⁴ Código de Comercio, Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996.

⁵ Constitución Política de Colombia, artículo 29.

⁶ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Sentencia de Revisión de Tutela 354 del 6 de agosto de 2019, Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo Ocampo. Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia, Sala de Casación Civil, sentencia de exequátur SC6493-2017, del 12 de mayo de 2017, Magistrado Ponente Ariel Salazar Ramírez. Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia, Sala de Casación Civil, sentencia de reconocimiento de laudo extranjero SC877-2018, del 23 de marzo de 2018, Magistrado Ponente Ariel Salazar Ramírez



significa que, tanto esta autoridad como las aerolíneas que prestan servicios públicos de transporte en, desde o hacia la República, o al amparo de alguna autorización de este Estado, deben actuar conforme al derecho vigente y en respeto de la dignidad humana.

Si bien el Estado colombiano es garante de la protección de los derechos humanos, especialmente de sujetos en posible estado de indefensión o que requieran una protección suplementaria, como los defensores de derechos, periodistas, personas activistas políticas, familiares de personas privadas de la libertad o personas que ejercen la oposición política o que se perciben como opositoras; esta República puede ejercer su salvaguarda dentro de su jurisdicción y soberanía, y en el marco de los instrumentos de protección existentes, como los que señalan los Procedimientos especiales.

CUESTIÓN No. 2

Sírvase proporcionar información sobre las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha adoptado, o está considerando adoptar, para garantizar que las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción respeten los derechos humanos en todas sus actividades, considerando los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos.

Superintendencia de Transporte:

La Constitución Política de Colombia, norma fundamental del Estado, contiene obligaciones de protección y garantía de los derechos humanos y fundamentales constitucionalmente protegidos, y de aquellos que se desprenden de la dignidad humana. Dentro del ordenamiento jurídico nacional, el funcionamiento de sus instituciones y la práctica legal hay un alcance de los derechos humanos, como parte de la dignidad humana. Es decir que estos derechos informan todo el sistema y la interpretación y aplicación de las reglas se supedita a su integración con los derechos humanos.

Este diseño institucional implica la obligatoriedad en su protección para el Estado y para empresas. Por lo tanto, la República de Colombia ya tiene un estándar fijado y de larga trayectoria en el ejercicio de las obligaciones para las empresas respecto de los derechos humanos.

Para casos como el mencionado, el derecho a la igualdad en el trato y en el desarrollo de los contratos se encuentra específicamente consagrado en relaciones de consumo para el transporte aéreo de pasajeros⁷. Esto implica una protección en contra de la discriminación injustificada; permitiendo solo diferencias en el trato que permitan salvaguardar a sujetos de especial protección constitucional, como «los grupos discriminados o marginados»⁸ o «aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta»⁹.

Como consecuencia del abuso o del maltrato contra estos grupos de personas, la misma Constitución ordena su sanción, de acuerdo con las normas vigentes. En particular, existe una regulación especial para la protección de la igualdad y la prohibición de trato discriminatorio en el transporte aéreo. El Reglamento Aeronáutico de Colombia, parte 3, sección 3.10.2.3. establece:

⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 13; Ley 105 de 1993, artículos 2 y 3; Ley 336 de 1996, artículos 3 y 5; Ley 1480 de 2011, artículo 3, numeral 1.12.; Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, parte 3 «Actividades aéreas civiles», sección 3.10.2.3.

⁸ Constitución Política de Colombia, artículo 13, inciso 2.

⁹ Constitución Política de Colombia, artículo 13, inciso 3.

"3.10.2.3. Admisión del pasajero

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

El transportador deberá verificar la identidad de quien embarca, de acuerdo con la documentación que presente el pasajero; así como su destino y correspondencia del vuelo al momento del embarque.". (Subrayado fuera del texto original).

Por lo tanto, en las normas constitucionales, legales y reglamentarias técnicas, el Estado Colombiano enuncia claramente las obligaciones que tienen las empresas domiciliadas o con actividad en su jurisdicción frente al respeto de los derechos humanos en todas las actuaciones. Así, se satisface el principio rector 2, incluso a nivel material, cuando las Cortes de las diferentes jurisdicciones han emitido decisiones reiterando los estándares de cumplimiento.

Por lo tanto, el sistema jurídico colombiano de protección a los usuarios del transporte aéreo propicia el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas y se hace cumplir a través de mecanismos jurisdiccionales eficaces, conforme el principio 25.

Adicionalmente, desde las funciones de supervisión de las entidades administrativas, se promueve el cumplimiento de los derechos de los usuarios, tanto relacionados con la dignidad humana, como con la actividad mercantil.



CUESTIÓN No. 3

Sírvase indicar qué medidas el Gobierno de su Excelencia ha adoptado para garantizar que las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción, incluida la aerolínea Avianca S.A., no contribuyan a violaciones del derecho internacional de los derechos humanos en sus operaciones.

Superintendencia de Transporte:

La Constitución

Como se anunció con antelación, las instituciones del Estado colombiano no pueden expresar una opinión sobre una situación particular por fuera del marco del debido proceso. No obstante, se responderá respecto de las obligaciones generales de todas las empresas de servicio público esencial de transporte aéreo.

Dada la categoría de servicio público esencial prestado por particulares, el ordenamiento jurídico colombiano ha reservado el poder de regulación, concesión de permisos y supervisión en cabeza del Estado; sin que esto vincule automáticamente la responsabilidad oficial con la del actuar de los privados. Este modelo de desarrollo de actividades implica que las instituciones estatales podrán desarrollar actividades de inspección, vigilancia y control del actual de estas empresas.

Para ello, el Estado, a través de la Superintendencia de Transporte, podrá requerir información, hacer visitas de inspección, desarrollar programas de vigilancia preventiva o de divulgación de derechos y deberes, iniciar procedimientos administrativos, investigar conductas, ordenar correctivos o medidas administrativas, e imponer sanciones. Todo lo anterior, conforme a las leyes y reglamentos vigentes en la República, desarrollando así los principios sobre actuación del Estado en relación con las obligaciones de las empresas en materia de derechos humanos.

Con estas actividades, se espera promover el cumplimiento y sancionar las vulneraciones a los regímenes legales, en el marco de los principios rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos.



CUESTIÓN No. 4

Sírvase indicar qué medidas el Gobierno de su Excelencia ha adoptado, o está considerando adoptar para asegurar que las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas opositoras políticas, cuyos derechos humanos se han visto afectados por las operaciones de empresas basadas en Colombia, tengan acceso a medidas de reparación integrales y efectivas.

Superintendencia de Transporte:

Dado que el transporte es una actividad sometida a supervisión del Estado, este puede ejercer la supervisión permanente del desarrollo de la actividad y atender las denuncias o noticias para iniciar procedimientos administrativos que tengan como objeto la verificación del cumplimiento normativo y, en caso de infracción, imponer medidas o sanciones.

Sin embargo, como las personas defensoras de derechos humanos, los periodistas y las personas que ejercen la oposición política son sujetos de especial protección constitucional, pueden acudir ante los Jueces de la República para la salvaguardia de sus derechos.

En casos como el del transporte aéreo, existe el procedimiento especial de acción jurisdiccional de protección al consumidor, donde podrá solicitar a la función judicial del Estado que dirima las controversias y que ordene el cumplimiento particular de sus derechos.

Tratándose de posibles violaciones a derechos humanos o a derechos fundamentales constitucionalmente protegidos, existe la acción de tutela (también conocida en la doctrina internacional como amparo constitucional), que podrá invocar en cualquier momento ante los jueces del lugar, de manera directa y sin requisitos prejudiciales, para que se ordene el cese de vulneraciones o se evite su consumación.

De esta forma, la República de Colombia garantiza que se proteja contra posibles violaciones de los derechos humanos, en cumplimiento del principio rector 1.