



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 878

Bogotá, D. C., jueves, 5 de junio de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### NOTAS ACLARATORIAS

#### NOTA ACLARATORIA A LA PONENCIA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 576 DE 2025 CÁMARA, 217 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la violencia y el acoso- número 190”, adoptado por la 108ª Reunión de la Conferencia Internacional del trabajo, en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 2019.*

Por medio de la presente me permito aclarar que la ponencia en segundo debate correspondiente al **Proyecto de Ley número 576 de 2025 Cámara, 217 de 2024 Senado**, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la violencia y el acoso- número 190”,* adoptado por la 108ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en Ginebra, Suiza, *el 21 de junio de 2019* publicada en la **Gaceta del Congreso** número 798 de 2025.

Por error de transcripción en su autorización quedo mal publicada.

Por lo anterior solicito que esta nota aclaratoria haga parte del expediente y sea publicada la Autorización corregida anexa a este documento.

  
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Secretario Comisión Segunda

#### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá D.C., Mayo 22 de 2025

Autorizamos el informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **EL PROYECTO DE LEY 576 DE 2025 CÁMARA, 217 DE 2024 SENADO, “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “CONVENIO SOBRE LA VIOLENCIA Y EL ACOSO – NÚMERO 190”, ADOPTADO POR LA 108ª REUNIÓN DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, EN GINEBRA, SUIZA, EL 21 DE JUNIO DE 2019”.**

El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 14 de mayo de 2025 y según consta en el Acta N°. 27 de 2025.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 7 de mayo de 2025, Acta 26.

Publicaciones reglamentarias:

Texto P.L. Gaceta 113/2024

Ponencia 1º Debate Senado Gaceta del Congreso 648/2024

Ponencia 2º Debate Senado Gaceta del Congreso 1615/2024

Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 628/2025

  
DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ  
Presidente

  
CAROLINA GIRALDO BOTERO  
Vicepresidenta

  
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Secretario  
Comisión Segunda Constitucional Permanente

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos.*

Bogotá, D. C., junio de 2025

Presidente

**GERARDO YEPES**

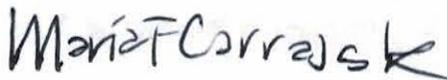
Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

**Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 153 de 2024 Cámara**

En mi condición de coordinadora ponente del proyecto de ley de la referencia, atendiendo la designación que hiciera la mesa directiva y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de **ponencia positiva para segundo debate en el Proyecto de Ley número 153 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos, en los siguientes términos.

Cordialmente,



**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 153 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos.*

La presente ponencia está compuesta por diez (10) apartes:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Objeto del proyecto de ley
3. Problema por resolver
4. Justificación del proyecto- cómo se resuelve el problema
5. Marco jurídico
6. Derecho comparado
7. Pliego de modificaciones
8. Conflicto de interés
9. Proposición

10. Referencias.

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Tal como se plantea en el proyecto de ley en comento, durante el siglo XXI, la industria de la aviación comercial en Colombia ha experimentado un crecimiento sin precedentes. A pesar de los desafíos como la suspensión de vuelos por los cierres fronterizos durante la pandemia del Covid-19, la inflación elevada y el aumento en los precios del combustible, la Aeronáutica Civil reportó que en 2022 el número de pasajeros se incrementó en un 57,2%, alcanzando 48.004.000 viajeros, lo que representa un crecimiento superior al 16% en comparación con 2019 (Zorro, 2023).

No obstante, este crecimiento ha venido acompañado de un aumento en comportamientos de hostigamiento y violencia física y sexual por parte de algunos pasajeros, clasificados internacionalmente como pasajeros rebeldes o perturbadores (Hawkins, 2023). A nivel global, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) informó que entre 2007 y 2016, más de 58.000 incidentes relacionados con pasajeros disruptivos fueron reportados por aerolíneas asociadas. Estos incidentes incluyen agresiones a la tripulación, peleas entre pasajeros ebrios, abuso de menores y consumo ilegal de drogas a bordo (Hawkins, 2023). En 2019, una encuesta realizada por la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF) a 3.500 tripulantes reveló que casi la mitad había sido víctima de violencia o acoso; el 48% había enfrentado acoso sexual y solo el 34% reportó estos incidentes a sus empleadores por miedo a dañar sus carreras (Hawkins, 2023). Asimismo, una encuesta de la Asociación de Sobrecargos de EE. UU. en 2021 mostró que más del 85% de los tripulantes habían lidiado con pasajeros disruptivos; el 68% había sufrido acoso sexual y el 35% reportó haberlo experimentado en el último año (AFA, 2021). En EE. UU. se registraron más de 7.000 casos de pasajeros disruptivos entre abril de 2021 y abril de 2022 (Almanza, 2022).

Por su parte, en Colombia, la Aeronáutica Civil reportó 205 quejas por infracciones legales entre 2021 y 2022, evidenciando una tendencia creciente en estos incidentes, razón por la cual, en junio de 2022 se lanzó la campaña #PasajeroEjemplar para promover un comportamiento adecuado entre los viajeros. Sin embargo, esta iniciativa no incluyó a los trabajadores aeronáuticos ni abordó cambios normativos para sancionar estas conductas que amenazan tanto la seguridad operativa como la integridad de los empleados del sector. En consecuencia, en marzo de 2023, el Sindicato de Trabajadores del Transporte Aéreo Colombiano (SINTRATAC) y la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles (ACDAC) lanzaron una campaña llamada “El vuelo de la reconciliación” para concientizar sobre los efectos negativos del comportamiento disruptivo en el aeropuerto El Dorado.



(Fuente: Exposición de motivos PL 153 de 2024)

Tal como se detalla en la exposición de motivos del proyecto de ley examinado, la campaña fue registrada por medios nacionales así:



(Fuente: Exposición de motivos PL 153 de 2024)

Además de lo mencionado, considerando el impacto significativo que las acciones de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados tienen en los trabajadores del sector de la aviación civil, el 11 de mayo de 2023, las Representantes a la Cámara Jennifer Pedraza y María Fernanda Carrascal, junto con la Senadora Gloria Flórez y en colaboración con las organizaciones sindicales ACAV, SINTRATAC y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), convocaron una audiencia pública titulada “Contra la violencia y el acoso en el sector de la aviación civil colombiana ocasionada por pasajeros disruptivos”.



(Fuente: Exposición de motivos PL 153 de 2024)

La audiencia pública incluyó la participación de los sindicatos mencionados, la Aeronáutica Civil, los

Ministerios de Transporte y Trabajo, representantes de la ITF, así como de algunas aerolíneas que operan en el país y de OPAIN S. A., entre otros. Este encuentro permitió detectar una preocupación compartida entre los diferentes actores del sector aeronáutico sobre las conductas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas y su impacto en los derechos de los trabajadores del sector, por tanto, el gobierno, sindicatos, empresas y congresistas se comprometieron a llevar a cabo sesiones de trabajo para desarrollar un proyecto de ley que refuerce las sanciones para los pasajeros disruptivos, indisciplinados, insubordinados y perturbadores, buscando establecer un mayor nivel de protección y garantía para las personas trabajadoras y crear una política pública de la cultura del vuelo que identifique las responsabilidades de entidades, empresas, trabajadores y usuarios del sector del transporte aéreo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se llevaron a cabo diversas mesas de trabajo tripartito entre julio y noviembre de 2023, en virtud de las cuales se elaboró el Proyecto de Ley número 153 de 2024C.

En febrero de 2025 se abrió el debate, en torno a este proyecto de ley, en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes en el cual se plantearon inquietudes, especialmente en cabeza del honorable Representante Germán Rozo, respecto a la competencia de la Comisión para realizar el debate, teniendo en cuenta que el proyecto contaba con artículos que hacían referencia a temas del sector transporte, en virtud de lo anterior, se suspendió el debate para hacer una mesa técnica en la cual se diera solución a dicha situación.

Con el fin de contar con un criterio técnico que diera certeza en torno a la competencia de la Comisión Séptima para debatir el presente proyecto de ley, junto a la honorable Representante Jennifer Pedraza enviamos una solicitud de concepto a la Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa en virtud del cual se recomendó:

*“En relación con el trámite legislativo, teniendo en cuenta que el proyecto de ley ya está en debate en la Comisión Séptima Constitucional, si se considera oportuno conservar la competencia y reforzar la protección laboral, sería viable aplicar los artículos 160 a 162 de la Ley 5ª de 1992 y presentar enmiendas orientadas a reforzar la protección laboral, conservando el principio de unidad de materia”.*

Desde esta perspectiva, junto a la honorable Representante Jennifer Pedraza convocamos una mesa técnica que se llevó a cabo el 27 de marzo de 2025 en la cual participaron miembros de las UTL de los honorable Representante Alexander Quevedo y Germán Rozo y se acordó presentar proposiciones modificatorias a los artículos 1º, 2º, 5º, 9º y eliminatorias de los artículos 4º y 7º de la ponencia para primer debate, las cuales fueron avaladas e incorporadas al texto definitivo de la Comisión.

El 14 de mayo de 2025 la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes debatió y aprobó el proyecto de ley.

**2. OBJETO**

Este proyecto tiene como objetivo proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico mediante la prevención, sanción y reparación de las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en el ámbito laboral del sector aeronáutico colombiano.

**3. PROBLEMA POR RESOLVER**

Tal como se plantea en la exposición de motivos del proyecto de ley examinado, en Colombia existe una normativa y reglamentación que aborda las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, insubordinados y perturbadores. No obstante, aunque el Reglamento Aeronáutico Colombiano (RAC) se alinea con las disposiciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), definiendo los actos perturbadores y estableciendo las obligaciones de los pasajeros (RAC 3.10.2.25.1) así como las competencias de las aerolíneas en casos de incumplimiento (3.10.2.25.2), no hay una norma que integre los procedimientos existentes ni que facilite una transición adecuada entre las investigaciones y sanciones administrativas y las acciones judiciales correspondientes. Además, falta claridad sobre la corresponsabilidad de las entidades y no se cuenta con mecanismos para prevenir, reparar a las víctimas y aplicar sanciones efectivas que eviten la impunidad de estas conductas.

En lo que respecta a las sanciones, el RAC, conforme al artículo 55 de la Ley 105 de 1993, establece multas para los pasajeros disruptivos, cuya severidad varía según la gravedad de la conducta. Sin embargo, no hay una articulación clara sobre las responsabilidades de las entidades competentes, así, en caso de que ocurran conductas perturbadoras por parte de pasajeros que no puedan ser prevenidas, es obligatorio:

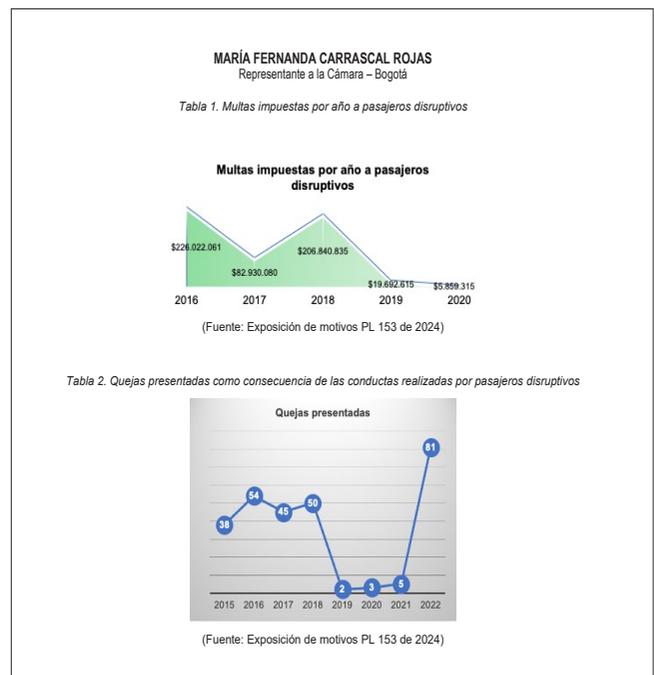
- Notificar inmediatamente al Grupo de Atención al Usuario y a la Dependencia de Seguridad de la Aviación Civil del aeropuerto correspondiente para determinar quiénes tomarán las medidas necesarias y coordinar la atención adecuada a los pasajeros.
- Las empresas concesionarias del aeropuerto deben elaborar un informe sobre la situación e informar directamente al grupo de atención al usuario, que tiene la autoridad para imponer multas a los pasajeros, aunque en muchos casos estas no se efectúan.
- Cada aeropuerto cuenta con su propio plan de seguridad; por ejemplo, en el caso de OPAIN (concesionaria del Aeropuerto El Dorado), su personal debe asegurarse de que un pasajero perturbador o potencialmente perturbador no sea admitido en el vuelo si se considera que puede comprometer la seguridad operativa y la integridad del terminal, la aeronave, la tripulación y otros usuarios (Márquez, 2018).

- Según el numeral 3.10.2.25.2 del RAC 3, la aerolínea tiene la autoridad para permitir o denegar el embarque del pasajero disruptivo, teniendo en cuenta que no se puede aplicar una “lista de viajeros no conformes” debido a restricciones constitucionales sobre el derecho al libre acceso a un servicio público esencial como el transporte aéreo.

Asimismo, existen sanciones en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; sin embargo, estas no están enfocadas exclusivamente en el sector aéreo sino en todo el sistema de transporte. También hay conductas que pueden considerarse delitos aeronáuticos, aunque en el Régimen Penal colombiano se tipifican simplemente como delitos.

Aunado a lo anterior, la complejidad regulatoria relacionada con las conductas disruptivas en vuelos internacionales con pasajeros extranjeros dificulta que estas infracciones enfrenen procesos y sanciones adecuadas que reflejen la gravedad de los actos y sus múltiples efectos físicos y psicosociales sobre las víctimas, quienes son mayoritariamente miembros del personal aéreo sin las debidas protecciones ni respaldo institucional (Hawkins, 2023).

Por su parte, la información recopilada durante la audiencia pública del 11 de mayo de 2023 evidenció que los trabajadores afectados por estas conductas fueron revictimizados al presentar quejas, mientras que los infractores eran liberados o incluso recompensados por su violencia. A su vez, aunque la Aeronáutica Civil impuso multas superiores a 500 millones de pesos entre 2016 y 2020 y sancionó a 60 personas tras investigaciones claras sobre actos indebidos en aeropuertos o aeronaves, el fenómeno de los pasajeros disruptivos sigue en aumento. En 2022 se registró un incremento del 62% en las quejas, alcanzando un máximo histórico. Esto pone de manifiesto la necesidad urgente de contar con legislación que implemente medidas integrales para prevenir y erradicar esta problemática de forma efectiva, objetivo que se busca alcanzar con el presente proyecto de ley.



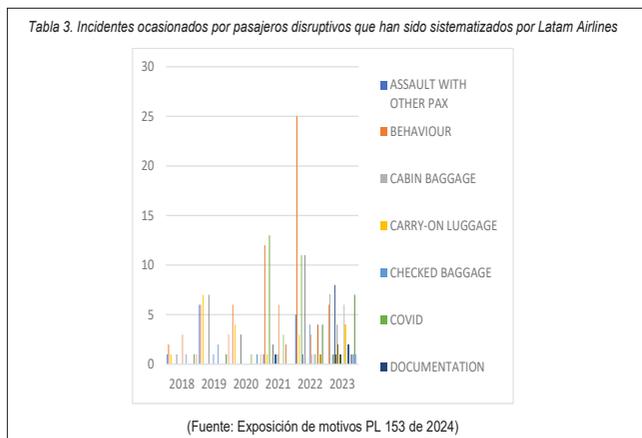
Desde esta perspectiva, el incremento en las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, insubordinados o perturbadores también ha sido documentado por las aerolíneas, las cuales han recabado la siguiente información de acuerdo a lo establecido en la exposición de motivos del proyecto de ley:

- **LATAM Airlines:**

LATAM clasifica el comportamiento de los pasajeros disruptivos de acuerdo con tres categorías:

- Categoría I: Pasajero que afecta levemente la seguridad, higiene o buen orden; se le advierte verbalmente para que modifique su conducta, siguiendo las instrucciones dadas.
- Categoría II: Pasajero que ignora las instrucciones y, tras varias advertencias, continúa en su actitud; su comportamiento se vuelve verbalmente agresivo, requiriéndose el apoyo del líder del aeropuerto o la intervención de la autoridad policial.
- Categoría III: Pasajero que afecta significativamente la seguridad, higiene o buen orden de otros pasajeros; su conducta es agresiva, violenta, e incluye asaltos, agresiones físicas y/o amenazas, además de causar efectos en las operaciones (retrasos, cancelaciones, regreso de aeronaves, vencimiento de tripulaciones y costos asociados).

Entre enero de 2018 y septiembre de 2023, se registraron 230 incidentes provocados por pasajeros disruptivos de esta naturaleza.



Los pasajeros disruptivos de Categoría I no se registran formalmente, ya que su comportamiento puede ser controlado en el momento. La mayoría de los incidentes ocurren durante el proceso de abordaje y en pleno vuelo, destacándose como causa principal la etiqueta “BEHAVIOR” (Comportamiento), que se refiere a pasajeros que manifiestan enojo sin una causa aparente. Esta es una de las razones más comunes, junto con la presencia de pasajeros que presuntamente están bajo los efectos del alcohol o las drogas.

- **Aerorepública:**

En Aerorepública S. A., donde aproximadamente 210 tripulantes de cabina trabajan con pasajeros, 57 de ellos participaron en una encuesta de la empresa

para evaluar el fenómeno de pasajeros disruptivos, indisciplinados, insubordinados o perturbadores, revelando los siguientes resultados:

- El 85% de los tripulantes encuestados (que representan el 27% del total) reportaron haber tenido experiencias con pasajeros disruptivos.
- En la mayoría de los casos, los incidentes con estos pasajeros incluyeron agresiones verbales, en seis ocasiones avanzaron a agresiones físicas y, recientemente, dos tripulantes fueron víctimas de robo por parte de un pasajero en pleno vuelo.
- Estos eventos suelen suceder principalmente durante el embarque, el servicio a bordo y el desembarque.

#### **4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO-CÓMO SE RESUELVE EL PROBLEMA**

Este proyecto de ley propone medidas integrales para proteger a los trabajadores del sector aeronáutico frente a conductas de pasajeros disruptivos, perturbadores, insubordinados o indisciplinados, resolviendo así la actual dispersión y ambigüedad normativa en el sector mediante:

- La inclusión de un enfoque diferencial y de género en todas las medidas para abordar las consecuencias de las conductas de pasajeros disruptivos, perturbadores, insubordinados o indisciplinados.
- La habilitación de la Aeronáutica Civil para imponer restricciones temporales al transporte aéreo frente a conductas de pasajeros que atenten contra la dignidad de los trabajadores y la seguridad operacional.
- El reconocimiento de las afectaciones sufridas por los trabajadores del sector aeronáutico víctimas de estos pasajeros, permitiendo su reparación.
- La instrucción a la autoridad aeronáutica, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación para crear mecanismos rápidos y simplificados para denunciar casos de afectaciones por pasajeros disruptivos o insubordinados.
- La creación de una política pública de cultura del vuelo, orientada a mejorar el servicio, prevenir, atender y reparar conductas indisciplinadas o disruptivas, promover mecanismos alternativos de resolución de conflictos y definir claramente las responsabilidades de los diferentes actores del sector.

#### **5. MARCO JURÍDICO**

##### **5.1. Ordenamiento jurídico internacional:**

El proyecto de ley examinado destaca en la exposición de motivos los siguientes instrumentos normativos:

### 5.1.1. En relación con los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en la modalidad aérea

- **Convenio de Tokio - 1963 “Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves”:**

El Convenio, que fue aprobado en Colombia mediante la Ley 14 de 1972, es un tratado elaborado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y ha sido ratificado por 186 naciones. Este acuerdo define la jurisdicción del Estado sobre el registro de aeronaves y concede al comandante ciertas facultades para manejar situaciones con personas que hayan cometido infracciones o conflictos que puedan amenazar la seguridad de la aeronave. En particular, establece disposiciones específicas para estos casos, cuales son:

#### “Artículo 3°.

1. *El Estado de matrícula de la aeronave será competente para conocer de las infracciones y actos cometidos a bordo.*

2. *Cada Estado Contratante deberá tomar las medidas necesarias a fin de establecer su jurisdicción como Estado de matrícula sobre las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves matriculadas en tal Estado.*

3. *El presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales.*

(...)

#### Artículo 6°.

1. *Cuando el comandante de la aeronave tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción o un acto previsto en el artículo 1°, párrafo 1°, podrá imponer a tal persona las medidas razonables incluso coercitivas, que sean necesarias:*

- para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes en la misma;*
- para mantener el buen orden y la disciplina a bordo;*
- para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo.*

2. *El comandante de la aeronave puede exigir o autorizar la ayuda de los demás miembros de la tripulación y solicitar o autorizar, pero no exigir, la ayuda de los pasajeros, con el fin de tomar medidas coercitivas contra cualquier persona sobre la que tenga tal derecho. Cualquier miembro de la tripulación o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son urgentes a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes en la misma.”.*

- **Convenio de la Haya “Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves”.**

Este Convenio fue ratificado por Colombia mediante la Ley 14 de 1972 y se estableció para abordar los delitos de apoderamiento o control ilícito de aeronaves en vuelo, los cuales representan un riesgo para la seguridad de las personas y bienes, afectan gravemente la operación de los servicios aéreos y minan la confianza global en la seguridad de la aviación civil. Es importante resalta:

#### “Artículo 1°.

*Comete un delito (que en adelante se denominará “el delito”) toda persona que, a bordo de una aeronave en vuelo,*

- ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación, se apodere de tal aeronave, ejerza el control de la misma, o intente cometer cualquiera de tales actos;*
- sea cómplice de la persona que cometa o intente cometer cualquiera de tales actos.”.*

- **Protocolo modificadorio de Montreal-2014**

Este protocolo modifica el Convenio de Tokio de 1963 relacionado con las infracciones y ciertos actos ocurridos a bordo de aeronaves. Entró en vigor el 1° de enero de 2020 y está disponible para su ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Este protocolo refuerza las medidas de seguridad en la aviación y otorga a los Estados la autoridad para procesar a los pasajeros problemáticos que aterricen en su territorio, sin importar el país donde esté registrada la aeronave.

- **Manual de la OACI - Documento 10117 sobre Aspectos Jurídicos de Pasajeros Rebeldes y Perturbadores.**

Este manual es un resultado de la adopción del Protocolo que modifica el Convenio sobre las infracciones y otros actos cometidos a bordo de aeronaves (Protocolo de Montreal de 2014). Su propósito es ayudar a los gobiernos nacionales en la creación de medidas legales adecuadas y más armonizadas para prevenir y gestionar incidentes con pasajeros rebeldes y perturbadores en vuelos internacionales. Esto se debe a que el comportamiento disruptivo de un pasajero puede comprometer la seguridad y protección de la aeronave, la tripulación y los demás pasajeros, además de generar costosos inconvenientes para las aerolíneas y los viajeros en situaciones que requieran desviar el vuelo para manejar estos incidentes. Las directrices incluyen diversas medidas prácticas que pueden ser consideradas al desarrollar políticas, tales como la imposición de multas inmediatas para fortalecer las acciones de mantenimiento del orden.

### 5.1.2. En relación con la violencia y el acoso en el lugar de trabajo

Considerando la violación de derechos humanos provocada por la violencia y el acoso en el ámbito

laboral, fenómeno que incluye las conductas de pasajeros disruptivos, perturbadores, insubordinados o indisciplinados, el proyecto de ley en comento destaca varios instrumentos internacionales que establecen directrices para el desarrollo de leyes y políticas públicas que aborden de manera integral esta problemática. Entre estos, se pueden destacar:

- **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer**

Mediante la Resolución número 48 de 2014 de la Asamblea General, que se refiere a la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se define la violencia hacia las mujeres, la cual está prohibida en el ámbito laboral. Además, se insta a implementar sanciones penales, civiles y administrativas con un enfoque preventivo, así:

**“Artículo 2°**

*Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: ...*

- b) *La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada.*

(...)

**Artículo 4°**

- d) *Establecer, en la legislación nacional, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; debe darse a éstas acceso a los mecanismos de la justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan padecido; los Estados deben además informar a las mujeres de sus derechos a pedir reparación por medio de esos mecanismos;*

- f) *Elaborar, con carácter general, enfoques de tipo preventivo y todas las medidas de índole jurídica, política, administrativa y cultural que puedan fomentar la protección de la mujer contra toda forma de violencia, y evitar eficazmente la reincidencia en la victimización de la mujer como consecuencia de leyes, prácticas de aplicación de la ley y otras intervenciones que no tengan en cuenta la discriminación contra la mujer (...).*

- **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer**

En sus artículos 7° y 16, se establece que los Estados Parte deben implementar medidas para erradicar la discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos, lo que incluye la igualdad ante la ley, la gobernanza y la política, el entorno laboral y otras áreas de la vida pública y social (art. 7-16).

Por otro lado, en la Recomendación General núm. 19, la CEDAW define el acoso sexual como:

*“Comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o, de hecho. Este tipo de conducta puede ser negativa y podría causarle problemas en el trabajo, en la contratación o ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil”.*

- **Declaración y Plataforma de Acción de Beijing**

En el párrafo 178, se establece que el acoso sexual constituye una forma de discriminación y violencia contra las mujeres. Se exige a diversos actores, como los gobiernos, los empleadores, la sociedad civil y los sindicatos, que aseguren que los Estados promulguen y apliquen leyes contra el acoso sexual. Además, se insta a los empleadores a desarrollar políticas y estrategias para combatir este problema.

- **Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) y Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT**

Tal como se establece en la exposición de motivos del proyecto de ley, a través del Convenio 111 de la OIT, en su artículo 2°, se establece que:

*“Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacional, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.”.*

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha afirmado que el acoso sexual se considera una forma de discriminación sexual, tal como se establece en el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación) (Núm. 111) y en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Núm. 169), que prohíbe explícitamente el acoso sexual en el entorno laboral.

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que el acoso tiene un efecto perjudicial en el ámbito laboral, ya que socava la igualdad en el trabajo y afecta la integridad, dignidad y bienestar de los trabajadores. Esto, a su vez, repercute negativamente en las empresas, debilitando las bases necesarias para establecer relaciones laborales saludables y afectando la productividad (OIT, 2003).

- **Convenio 190 sobre violencia y acoso en el lugar de trabajo de la OIT**

El Convenio 190 de la OIT y la Recomendación 206 establecen un marco legal para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el entorno laboral, abarcando tanto el sector público como el privado, definiendo la violencia y el acoso en los siguientes términos:

- “a) la expresión “violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar; un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género, y
- b) la expresión “violencia y acoso por razón de género» designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual...”.

Se puede deducir que las acciones de pasajeros disruptivos, molestos, desobedientes o indisciplinados constituyen actos de violencia y acoso hacia los trabajadores del sector aeronáutico. Por ello, es crucial implementar medidas, como las que se proponen en este proyecto de ley, para prevenir y sancionar efectivamente tales conductas.

El Convenio presenta las siguientes características:

- **Alcance de aplicación:** El Convenio 190 abarca a todos los trabajadores, incluidas las personas en formación, aprendices, trabajadores migrantes y quienes buscan empleo.
- **Responsabilidades de los empleadores:** Este Convenio establece que los empleadores deben asegurar un entorno laboral seguro y saludable que prevenga la violencia y el acoso. También deben tomar medidas para prevenir, proteger y abordar estos problemas.
- **Protección de los denunciantes:** El Convenio 190 subraya la necesidad de proteger a quienes denuncian casos de violencia y acoso, garantizando que no sufran represalias ni discriminación por haber presentado una queja.
- **Conciliación y remedios:** Se destaca la importancia de ofrecer mecanismos de conciliación y soluciones efectivas para las víctimas de violencia y acoso, lo que incluye procedimientos internos para denuncias, investigaciones imparciales y acceso a recursos legales y servicios de apoyo.

La Recomendación 206 de la OIT complementa el Convenio 190 al ofrecer directrices prácticas para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el trabajo.

Algunos puntos clave de esta Recomendación son:

- **Principios fundamentales:** Los miembros deben adoptar un enfoque inclusivo e integrado que considere las cuestiones de género al tratar la violencia y el acoso en el trabajo.

- **Igualdad y no discriminación:** Las leyes y políticas nacionales sobre violencia y acoso deben alinearse con los instrumentos de la OIT relacionados con la igualdad y la no discriminación.
- **Compensación:** Las víctimas de violencia y acoso en el ámbito laboral deben tener acceso a compensaciones por lesiones psicosociales, físicas o cualquier enfermedad que les impida trabajar.
- **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer - Convención de Belém do Pará de 1994**

La Convención reafirma el derecho de las mujeres a no ser víctimas de violencia, lo que incluye el acoso sexual en el trabajo o en cualquier otro ámbito. Esta Convención demanda a los Estados que establezcan normas legales para proteger a las mujeres del acoso y otras formas de violencia. En particular, su artículo 2° establece que el acoso sexual en el entorno laboral se considera una forma de violencia contra la mujer.

A su vez, tal como se enuncia en la exposición de motivos del proyecto de ley analizado, en su artículo 1, puntualiza:

*“Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”.*

Definición que se complementa con su artículo 2° en virtud del cual se puntualizan las conductas consideradas como violencia contra la mujer:

*(...) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar(...).*

## 5.2. Ordenamiento jurídico nacional

### 5.2.1. Régimen legal y sancionatorio vigente frente a los pasajeros disruptivos perturbadores, insubordinados o indisciplinados en la modalidad aérea:

#### 5.2.1.1. Los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados desde la definición de RAC y sanciones aplicables.

El Reglamento Aeronáutico de Colombia otorga a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil la autoridad para llevar a cabo investigaciones contra pasajeros que se comporten de manera disruptiva, perturbadora, insubordinada o indisciplinada, como se detallará a continuación.

- **RAC 160 “Seguridad de la Aviación Civil” sección 160.005 (a)**

Se define a una persona disruptiva o perturbadora como aquella que ignora las normas de conducta en

un aeropuerto o a bordo de una aeronave, así como las instrucciones del personal del aeropuerto o de la tripulación, causando desorden o falta de disciplina en esos entornos.

Asimismo, se considera insubordinado a un pasajero que, desde el cierre de la puerta de la aeronave antes del despegue hasta su apertura tras el aterrizaje, comete alguno de los siguientes actos:

- a) Agresión, intimidación, amenaza o conducta temeraria intencionada que compromete el orden o la seguridad de las personas o bienes.
- b) Agresión, intimidación, amenaza o interferencia en las funciones de un miembro de la tripulación que afecta su capacidad para desempeñar dichas funciones.
- c) Conducta temeraria intencionada o daño a una aeronave, su equipo o estructuras que amenazan el orden y la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de sus ocupantes.
- d) Difusión de información falsa que ponga en riesgo la seguridad operacional de una aeronave en vuelo.
- e) Desobediencia a órdenes o instrucciones legítimas dadas para asegurar operaciones seguras y eficientes.

Por su parte, tal como se indica en la exposición de motivos del proyecto de ley, la sección 3.10.2.25. de RAC 3 establece la definición de “*Comportamiento del pasajero*” como la obligación del pasajero acatar las instrucciones del transportador y de sus tripulantes, relativas a la seguridad o al comportamiento durante el vuelo, impartidas desde las operaciones de embarque, así como durante el carreteo, despegue, vuelo, aterrizaje y desembarque. De acuerdo con la Ley, el comandante de la aeronave es la máxima autoridad a bordo de la aeronave, por lo que los demás tripulantes y todos los pasajeros durante el viaje, estarán sometidos a su autoridad. (art. 1805 del Código de Comercio).

• **RAC 3 sección 3.10.2.25.1**

Dicha sección establece que:

“...El pasajero deberá abstenerse de todo acto que pueda atentar contra la seguridad del vuelo, contra su propia seguridad o la de las demás personas o cosas a bordo, así como de cualquier conducta que atente contra el buen orden, la moral o la disciplina a bordo o en los aeropuertos; o que de cualquier modo implique molestias a los demás pasajeros. Particularmente los pasajeros deberán abstenerse de:

- a) Desabrochar su cinturón de seguridad, levantarse de su asiento o permanecer de pie al interior de la aeronave mientras esta se encuentre en movimiento, en tierra o en vuelo, contrariando las instrucciones de la tripulación.
- b) Operar durante el vuelo o sus fases preparativas, teléfonos celulares o satelitales,

*radios transmisores o receptores portátiles computadores, y demás equipos electrónicos que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación de la aeronave, contrariando las instrucciones de la tripulación.*

- c) *Sustraer, o hacer mal uso de los chalecos salvavidas y demás equipos de emergencia u otros elementos existentes a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, o manipularlos innecesariamente.*
- d) *Abrir o manipular innecesariamente cualquier salida de emergencia en las aeronaves o aeropuertos.*
- e) *Obstruir el acceso a las salidas normales o de emergencia de la aeronave o la circulación de personas al interior de la misma, mediante la colocación inapropiada de equipajes de mano u otros objetos, o entorpecer indebidamente los procedimientos de evacuación.*
- f) *Obstruir las alarmas y sistemas de detección de incendio u otras contingencias instaladas en la aeronave.*
- g) *Fumar en cualquier parte de la aeronave durante operaciones nacionales, o en áreas no autorizadas de la aeronave durante aquellas operaciones internacionales, en las que sea permitido hacerlo.*
- h) *Asumir actitudes o expresar comentarios que puedan generar pánico entre los demás pasajeros.*
- i) *Agredir física o verbalmente a cualquiera de los pasajeros o tripulantes de la aeronave o personal de tierra al servicio de la misma, o a representantes de la autoridad aeronáutica.*
- j) *Causar indebidamente, molestias o cualquier tipo de perturbación a otros pasajeros.*
- k) *Llevar consigo a bordo de la aeronave o en los aeropuertos, armas, o elementos cortantes, punzantes o contundentes que puedan ser utilizados como arma.*
- l) *Llevar consigo, o en el equipaje de mano o facturado, cualquier elemento clasificado como mercancía peligrosa, o elementos o sustancias prohibidas, en violación de las normas de seguridad aplicables.*
- m) *Asumir conductas o ejecutar actos obscenos a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos.*
- n) *Consumir durante el vuelo, alimentos o bebidas no suministrados por el transportador, sin su autorización.*
- ñ) *Embarcar o permanecer a bordo de la aeronave en avanzado o evidente estado de intoxicación alcohólica o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, drogas prohibidas, o ingresar a ella tales drogas.*
- o) *Ingresar a la aeronave o permanecer en ellas sin autorización de la aerolínea, o de*

la tripulación, o negarse a desembarcar cuando se le haya dado instrucciones en tal sentido.

- p) Moverse masiva o tumultuariamente al interior de la aeronave, de modo que pueda verse afectado su centro de gravedad, salvo caso de emergencia que lo ameriten.
- q) Obstruir o impedir por cualquier medio la movilización, remolque o rodaje de la aeronave en que viaja o ha de viajar; o de cualquiera otra.
- r) Desacatar las instrucciones de la tripulación, fomentar desorden o incitar a otros a que lo hagan.
- s) Llevar animales vivos o mascotas en la cabina de pasajeros en los casos en que no sea permitido, contrariando las normas vigentes al respecto, o las instrucciones de la tripulación.
- t) Llevar consigo o en el equipaje de mano o registrado, objetos valiosos, dinero en efectivo, divisas, piedras o metales preciosos, cuyo valor exceda los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin declararlos al transportador (sin perjuicio de la declaración que deba hacerse a la autoridad aduanera u otras que sean competentes) o en cantidades tales que, declaradas o no, puedan en manera alguna, poner en peligro la seguridad del vuelo o de las personas a bordo o en los aeropuertos.
- u) Ejecutar cualquier acto que innecesariamente, imponga demoras a la salida del vuelo u obligue a su interrupción o desvío.
- v) Cualquier otro acto o hecho que se considere como indebido por parte de la aerolínea o de la autoridad aeronáutica y que se encuentre definido en las condiciones generales del contrato de transporte o en las normas aeronáuticas, penales o policivas, o que atente contra la seguridad, el orden o la disciplina a bordo.”.

• **RAC 3 sección 3.10.2.25.2.**

Establece lo siguiente en materia de incumplimiento del pasajero:

“Cuando un pasajero incumpla una cualquiera de las anteriores obligaciones o asuma a bordo de la aeronave, o en el aeropuerto, conductas perturbadoras o ejecute actos que afecten la seguridad del vuelo, el buen orden, o la disciplina, la aerolínea podrá considerar terminado el contrato del transporte y, dependiendo de las circunstancias, abstenerse de transportarlo en dicho vuelo; o interrumpir el transporte que hubiera iniciado. En tales casos el transportador podrá reclamar o retener del pasajero los valores correspondientes a los costos o demoras en que incurra con ocasión de tales conductas, quedando el reembolso del valor

del tiquete sometido a las reducciones de que trata la sección 3.10.2.14.3.” de RAC 3.”.

• **RAC 13- régimen sancionatorio**

El régimen sancionatorio previsto en el RAC 13, señala lo siguiente:

“13.001 Normas descriptivas de las infracciones y sanciones

*Disposiciones generales*

1. Corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con el artículo 55 de la Ley 105 de 1993 sancionar administrativamente a los particulares, personas naturales o jurídicas, relacionadas con el sector por la violación de los reglamentos aeronáuticos y, las demás normas que regulan las actividades aeronáuticas y fijar los criterios para la imposición de dichas sanciones.

2. Las disposiciones aquí contenidas, son el señalamiento de dichos criterios para la imposición de las sanciones conforme a la norma citada, en armonía y aplicación de los principios rectores consagrados en esta parte, en la Constitución Nacional y las normas pertinentes de los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y Contencioso Administrativo.”.

A su vez en el ámbito de aplicación se establece:

“13.005 *Ámbito de Aplicación:* Las presentes normas son aplicables, de manera general a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desarrolle actividades relacionadas con el sector aeronáutico (actividades aeronáuticas civiles). Particularmente dicha normas se aplican dentro del territorio nacional, o a bordo de aeronaves civiles de matrícula colombiana o extranjeras que sean operadas por explotador colombiano”.

El RAC 13, en su sección 13.015, define la Facultad Sancionatoria como la autoridad que posee la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) según la ley, a través de sus dependencias y funcionarios competentes, para imponer sanciones a cualquier individuo que infrinja las normas aeronáuticas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la sección 13.100 de RAC 13 establece lo siguiente:

“**13.100 De las infracciones**

a) 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.

(...)

“13.515 Será sancionado con multa equivalente a ciento once (111) U.V.T. (...):

(pp) *Quién, por fuera de los casos previstos de otro modo, encontrándose en un aeropuerto o a bordo de una aeronave, viole o propicie la violación de las disposiciones sanitarias, medidas preventivas, o protocolos de bioseguridad adoptados por autoridad competente, para evitar la propagación de enfermedades contagiosas a través de los aeropuertos o de la navegación aérea*

(...)

*“13.520 Será sancionado con multa equivalente a ciento ochenta y cinco (185) U.V.T. (...):*

- aa) El pasajero o quien, en un aeropuerto, profiera ofensas o insultos a las autoridades aeroportuarias, sanitarias o policiales.*
- bb) El pasajero o quien ejecute actos de perturbación a bordo de las aeronaves, o en las salas de embarque, counters u otras instalaciones aeroportuarias, o instigue a otros a que lo hagan.*
- cc) El pasajero o quien, sin autorización para embarcar, acceda a una aeronave, o permanezca en ella negándose a desembarcar, cuando se haya dado la instrucción en tal sentido. La sanción aquí prevista se incrementará en otro tanto cuando el infractor lo haga por la fuerza, valiéndose de amenazas, o empleando medios violentos.*

(...)

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

- t) Quien agrede física o verbalmente o profiera amenazas al personal asignado a la seguridad de la aviación civil, con ocasión del ejercicio de sus funciones, sea éste del explotador del aeropuerto o contratado para realizar estas labores, o de la Policía nacional, al igual que al personal de seguridad de una aerolínea, tripulantes y personal de tierra dedicado al chequeo y despacho de un vuelo. Si la agresión a tripulantes se comete en vuelo, (una vez cerradas todas las puertas de la aeronave para la partida, hasta que sean nuevamente abiertas en el lugar de destino) la sanción aquí prevista, se incrementará en otro tanto.*
- x) El pasajero o quien, sin autorización, ingrese a la cabina de mando de una aeronave en servicio.”.*

#### **5.2.1.2. Ley 1801 del 29 de julio de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana**

El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana otorga a la autoridad policial la capacidad de intervenir ante la presencia de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en un aeropuerto o en una aeronave. Además, si el piloto identifica un comportamiento que va en contra de la convivencia, puede asumir temporalmente funciones de autoridad policial

para luego entregar al pasajero problemático a las autoridades competentes.

En este contexto, el artículo 146 de la Ley 1801 de 2016 señala lo siguiente:

*“Comportamientos contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte motorizados o servicio público de transporte masivo de pasajeros. Los siguientes comportamientos son contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte público colectivo e individual de pasajeros y por lo tanto no deben efectuarse:*

- 1. Realizar o permitir el control informal de los tiempos durante el rodamiento del vehículo, mientras se encuentran estos en circulación.*
- 2. Impedir el ingreso o salida prioritaria a mujer embarazada, adulto mayor, persona con niños o niñas, o personas con discapacidad.*
- 3. Transportar mascotas en vehículos de transporte público incumpliendo la reglamentación establecida para tales efectos por la autoridad competente.*
- 4. Irrespetar la enumeración y los turnos establecidos en estos medios, así como el sistema de sillas preferenciales, y no ceder el lugar a otra persona por su condición vulnerable.*
- 5. Agredir, empujar o irrespetar a las demás personas durante el acceso, permanencia o salida de estos.*
- 6. Consumir alimentos, bebidas o derivados del tabaco o sustancias cuando estén prohibidas.*
- 7. Evadir el pago de la tarifa, validación, tiquete o medios que utilicen los usuarios para acceder a la prestación del servicio esencial de transporte público de pasajeros, en cualquiera de sus modalidades.*
- 8. Destruir, obstruir, alterar o dañar los sistemas de alarma o emergencia de los vehículos destinados al transporte público o sus señales indicativas.*
- 9. Obstaculizar o impedir la movilidad o el flujo de usuarios en estos sistemas.*
- 10. Poner en peligro la seguridad operacional de los sistemas de transporte masivo, colectivo o individual, aéreo, fluvial o terrestre, con los siguientes comportamientos:*
  - a) Operar durante el vuelo o sus fases preparatorias, teléfonos móviles, radios transmisores o receptores portátiles, computadoras y demás equipos electrónicos, que puedan interferir con los sistemas de vuelo, comunicaciones o navegación aérea, contrariando las indicaciones de la tripulación;*
  - b) Transitar, sin autorización de la autoridad aeronáutica, por las pistas de los aeropuertos, rampas o calles de rodaje;*

- c) *Introducir, sin autorización de las autoridades aeronáuticas, bienes muebles a las pistas, rampas o calles de rodaje de los aeropuertos;*
- d) *Operar, sin autorización de la autoridad aeronáutica, vehículos aéreos ultralivianos en aeropuertos controlados, parapentes, aeromodelos, paracaídas, cometas tripuladas o no, y demás artefactos de aviación deportiva cerca de las cabeceras de las pistas o dentro de sus zonas de aproximación;*
- e) *Sustraer, o hacer mal uso de los chalecos salvavidas y demás equipos para la atención en los sistemas de transporte público;*
- f) *Resistirse a los procesos de seguridad en los filtros de los sistemas de transporte público;*
- g) *Introducir al medio de transporte cualquier sustancia o elemento que pueda poner en peligro la salud de los tripulantes y demás pasajeros;*
- h) *Contravenir las obligaciones que se determinen en los reglamentos y/o manuales de uso y operación, que establezcan las autoridades encargadas al respecto;*
- 11. *Perturbar en los medios de transporte públicos, la tranquilidad de los demás ocupantes mediante cualquier acto molesto;*
- 12. *Ingresar y salir de las estaciones o portales por sitios distintos a las puertas designadas para el efecto.*
- 13. *Alterar, manipular, deteriorar, destruir o forzar, las puertas de las estaciones o de los buses articulados, metro, tranvía, vehículo férreo, cable aéreo, o de los diferentes medios de transporte de los sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, impedir su uso y funcionamiento normal, salvo en situaciones de emergencia.*
- 14. *Omitir, por parte de las empresas prestadoras del servicio de transporte, el deber de mantener los vehículos de transporte público en condiciones de aseo óptimas para la prestación del servicio.*
- 15. *Perturbar en los medios de transporte públicos, la tranquilidad de los demás ocupantes mediante cualquier acto obsceno.*
- 16. *Irrespetar a las autoridades del sistema.*

Parágrafo 1°. *Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:*

<b>Comportamientos</b>	<b>Medida Correctiva a Aplicar de Manera General</b>
<i>Numeral 1</i>	<i>Amonestación</i>
<i>Numeral 2</i>	<i>Multa General tipo 1</i>
<i>Numeral 3</i>	<i>Multa General tipo 2</i>
<i>Numeral 4</i>	<i>Amonestación</i>
<i>Numeral 5</i>	<i>Multa General tipo 1</i>
<i>Numeral 6</i>	<i>Multa General tipo 1</i>

<b>Comportamientos</b>	<b>Medida Correctiva a Aplicar de Manera General</b>
<i>Numeral 7</i>	<i>Multa General tipo 2</i>
<i>Numeral 8</i>	<i>Multa General tipo 4</i>
<i>Numeral 9</i>	<i>Multa General tipo 3</i>
<i>Numeral 10</i>	<i>Multa General tipo 4</i>
<i>Numeral 11</i>	<i>Amonestación</i>
<i>Numeral 12</i>	<i>Multa General tipo 1</i>
<i>Numeral 13</i>	<i>Multa General tipo 3; Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles</i>
<i>Numeral 14</i>	<i>Multa General Tipo 3</i>
<i>Numeral 15</i>	<i>Multa General Tipo 4</i>
<i>Numeral 16</i>	<i>Multa General Tipo 3.</i>

Considerando lo anterior, en el caso de las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados, se pueden aplicar sanciones como la amonestación, multas de tipo general (Tipo 1, Tipo 2, Tipo 3, Tipo 4) o la reparación de daños a bienes muebles o inmuebles.

Por su parte, frente a las facultades de un piloto de aeronave, el artículo 147 dispone lo siguiente:

*“Obligaciones del piloto de embarcación fluvial o aeronave. El piloto de la aeronave o embarcación fluvial tomará las medidas necesarias y eficaces al momento de la comisión del acto indebido contra la seguridad operacional del medio de transporte cometido a bordo, para controlar las situaciones, informando oportunamente a las autoridades de policía, para que estas procedan a la aplicación de la medida, de conformidad con los procedimientos establecidos en el presente Código.”.*

Más adelante, el mismo Código dispone en su artículo 149 los medios de policía que pueden ser utilizados por las autoridades:

*“Medios de Policía. Los medios de Policía son los instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía, así como para la imposición de las medidas correctivas contempladas en este Código.*

*Los medios de Policía se clasifican en inmateriales y materiales.*

*Los medios materiales son el conjunto de instrumentos utilizados para el desarrollo de la función y actividad de Policía.*

*Son medios materiales de Policía:*

1. *Traslado por protección.*
2. *Retiro del sitio.*
3. *Traslado para procedimiento policivo.*
4. *Registro.*
5. *Registro a persona.*
6. *Registro a medios de transporte.*
7. *Suspensión inmediata de actividad (...)*
10. *Incautación.*
11. *Incautación de armas de fuego, no convencionales, municiones y explosivos.*
12. *Uso de la fuerza.*

13. *Aprehensión con fin judicial.*

14. *Apoyo urgente de los particulares.*

15. *Asistencia militar.*”

En relación con las multas, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, señala lo siguiente:

“*Artículo 180. Multas. Es la imposición del pago de una suma de dinero en moneda colombiana, cuya graduación depende del comportamiento realizado, según la cual varía el monto de la multa. Así mismo, la desobediencia, resistencia, desacato, o reiteración del comportamiento contrario a la convivencia, incrementará el valor de la multa, sin perjuicio de los intereses causados y el costo del cobro coactivo. Las multas se clasifican en generales y especiales. Las multas generales se clasifican de la siguiente manera:*

*Multa Tipo 1: Cuatro (4) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).*

*Multa Tipo 2: Ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).*

*Multa Tipo 3: Dieciséis (16) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).*

*Multa Tipo 4: Treinta y dos (32) salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).*”

Por último, existe un medio de publicidad de las medidas policivas adoptadas conforme a lo dispuesto en el artículo 184 del Código, así:

“*Artículo 184. Registro Nacional de Medidas Correctivas. La Policía Nacional llevará un registro nacional de medidas correctivas que incluirá la identificación de la persona, el tipo de comportamiento contrario a la convivencia, el tipo de medida correctiva y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva. La Registraduría Nacional del Estado Civil facilitará a las autoridades de policía el acceso a sus bases de datos para la identificación e individualización de las personas vinculadas a procesos de policía por comportamientos que afecten la convivencia. Parágrafo. Solo las personas que sean registradas en dicha base de datos tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido en ella, en los términos contemplados en la Ley.*”

#### 5.2.1.1. Código Penal Colombiano

Es fundamental destacar que, conforme al artículo 15 de la Ley 599 de 2000, la legislación penal colombiana se aplica a quienes abordaron una aeronave colombiana:

“*Artículo 15. Territorialidad por extensión. (...)*

*La ley penal colombiana se aplicará a la persona que cometa la conducta punible a bordo de nave o aeronave del Estado o explotada por este, que se encuentre fuera del territorio nacional, salvo las excepciones consagradas en los tratados o convenios internacionales ratificados por Colombia.*”

En el ámbito penal, las acciones de los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados pueden clasificarse dentro de los siguientes tipos delictivos.

- “*Artículo 173. Apoderamiento de aeronaves, naves, o medios de transporte colectivo. El que mediante violencia, amenazas o maniobras engañosas, se apodere de nave, aeronave, o de cualquier otro medio de transporte colectivo, o altere su itinerario, o ejerza su control, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de ciento sesenta (160) a doscientos setenta (270) meses y multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333.33) a cuatro mil quinientos (4.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, cuando no se permita la salida de los pasajeros en la primera oportunidad.*”

- “*Artículo 205. Acceso Carnal Violento. El que realice acceso carnal con otra persona mediante violencia, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.*”
- “*Artículo 206. Acto Sexual Violento. El que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años.*”
- “*Artículo 210-A. Acoso Sexual. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.*”
- “*Artículo 265. Daño en bien ajeno. El que destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe bien ajeno, mueble o inmueble incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años y multa de cinco (5) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor. La pena será de uno (1) a dos (2) años de prisión y multa hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando el monto del daño no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si se resarciera el daño ocasionado al ofendido o perjudicado antes de proferirse sentencia de primera o única instancia, habrá lugar al proferimiento de resolución inhibitoria, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento.*”
- “*Artículo 353. Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial. El que por cualquier medio ilícito imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave,*

*vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece puntos treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”.*

- *“Artículo 354. Siniestro o daño de nave. El que ocasione incendio, sumersión, encallamiento o naufragio de nave o de otra construcción flotante, o el daño o caída de aeronave, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a ciento veintiséis (126) meses y multa de sesenta y seis puntos sesenta y seis (66.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”.*
- *“Artículo 356. Disparo de arma de fuego contra vehículo. El que dispare arma de fuego contra vehículo en que se hallen una o más personas, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses.”.*

### 5.2.2. Frente a la violencia y el acoso en el lugar de trabajo

Dada la gravedad de la violencia y el acoso, que incluye el acoso sexual, y sus repercusiones en los derechos humanos, la legislación establece sanciones en el ámbito del derecho penal, laboral, disciplinario o policial, según el contexto y la gravedad de la situación.

En particular, para los fines de este proyecto de ley, es relevante resaltar la siguiente normativa:

- **Ley 1257 de 2008. *Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.***

Dicha ley establece cuatro tipos de daños que pueden surgir de los episodios de violencia contra las mujeres:

- Daño psicológico: consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.
- Daño o sufrimiento físico: riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.
- Daño o sufrimiento sexual: consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o

limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

- Daño patrimonial: pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

Por su parte el artículo 2° de la ley define la violencia contra las mujeres en los siguientes términos:

*“...Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.*

(...)

*Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.”.*

- **Ley 1010 de 2006, *por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.***

A pesar del aumento del acoso laboral a lo largo de los años, la normativa laboral no es completamente efectiva para abordarlo ni para garantizar el acceso a la justicia y la reparación para las víctimas. En este contexto, se destaca la Ley 1010 de 2006, que:

- Define el acoso laboral: la ley proporciona una definición clara de acoso laboral, incluyendo tanto acciones directas como indirectas que crean un ambiente hostil en el trabajo.
- Responsabilidades del empleador: establece que los empleadores deben implementar medidas para prevenir el acoso laboral y para investigar y sancionar adecuadamente los casos que ocurran en su empresa u organización.
- Procedimientos de denuncia: la ley establece procedimientos específicos que permiten a los trabajadores denunciar situaciones de acoso laboral, asegurando la confidencialidad y protección de quienes presenten las denuncias.
- Protección a la víctima: prohíbe cualquier tipo de represalia o retaliación contra el trabajador que haya denunciado acoso laboral.
- Sanciones: incluye sanciones para empleadores o trabajadores que incurran en acoso laboral, con el fin de desincentivar esta conducta y fomentar un ambiente laboral respetuoso.

### 5.2.3. Frente a la Cultura del Vuelo como Política Pública

Tal como se plantea en la exposición de motivos del proyecto de ley examinado, la normatividad colombiana cuenta con disposiciones que buscan sensibilizar a los pasajeros frente a las consecuencias que puede traer el comportamiento insubordinado, perturbador o indisciplinado, así:

- **El RAC 209 dispone:**

*“209.850 Pasajeros insubordinados, perturbadores o indisciplinados*

- a) Los explotadores de aeronaves y explotadores de aeropuertos difundirán información a los pasajeros, encaminada a que tengan más conciencia de las consecuencias jurídicas del comportamiento insubordinado, perturbador o indisciplinado en los aeropuertos comprendiendo todas sus instalaciones (Lado Aire y Tierra) y a bordo de las aeronaves de tal forma que tal conducta resulte inaceptable y pueda acarrear sanciones por las autoridades competentes.*
- b) Los explotadores de aeropuertos y explotadores de aeronaves proporcionarán capacitación al personal correspondiente, en relación con la identificación y gestión de este tipo de pasajeros, comprendido el reconocimiento y apaciguamiento de situaciones que se intensifiquen y el control de crisis, o su remisión a las autoridades policiales cuando corresponda.”.*

- **El Anexo 9 de OACI “Facilitación” norma 6.45 establece:**

*“Cada estado contratante, para disuadir y prevenir el comportamiento indisciplinado, promoverá la toma de conciencia de los pasajeros sobre la inaceptabilidad y las posibles consecuencias jurídicas de un comportamiento indisciplinado o perturbador en las instalaciones aeronáuticas y a bordo de las aeronaves”.*

Por lo anterior, es esencial crear conciencia entre los pasajeros para que comprendan claramente qué comportamientos están prohibidos a bordo de los aviones o en instalaciones aeroportuarias, así como las posibles consecuencias administrativas y penales de incumplir estas normas.

Así, el proyecto de ley pretende establecer una política pública integral que complemente la normativa vigente y que aborde la prevención de conductas de pasajeros disruptivos, insubordinados, perturbadores o indisciplinados, involucrando a todos los actores del sector y restableciendo los derechos de las víctimas.

### 5.3. Fundamento jurisprudencial

En el proyecto de ley analizado se sustentan plenamente las razones por las cuales las restricciones temporales al servicio de transporte

aéreo a personas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras son constitucionales.

De esta forma, según los artículos 1° y 2° de la Constitución Política, el principio fundamental del transporte está vinculado al interés general y al bien común. Este principio también se establece en los literales c y e del artículo 2° de la Ley 105 de 1993 y en el artículo 5° de la Ley 336 de 1996, normativas en las que además se resalta la importancia de garantizar la seguridad de quienes usan este servicio.

Considerando el impacto que tienen las conductas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras en los derechos de los trabajadores del sector aeronáutico y en la seguridad operacional, las aerolíneas colombianas implementaron una estrategia conocida como “lista de pasajeros no conformes.” Esta lista, similar a medidas adoptadas en otros países, era una base de datos que incluía a pasajeros a quienes se les denegaba el servicio debido a comportamientos inapropiados. Sin embargo, un pasajero argumentó que esta estrategia vulneraba sus derechos constitucionales de locomoción y al trabajo, motivo por el cual interpuso una acción de tutela. En respuesta, la Corte Constitucional emitió la sentencia T-987 de 2012, en la cual estableció que:

- *“...la prestación del servicio público de transporte es regulada por la ley por expreso mandato de la Carta Política (art. 150-23), de ahí que corresponda al Congreso la expedición de leyes que regulen la prestación permanente, continua y regular de dicho servicio, dada la íntima conexidad del servicio público de transporte con algunos derechos fundamentales, así como la función económica que con la prestación de ese servicio público se cumple. ||Así, el transporte público ha sido por virtud de la ley catalogado como un servicio público esencial (Ley 336/96, art. 5), el cual se prestará bajo la regulación del Estado, e implicará la prelación del interés general sobre el particular, en especial para garantizar la prestación eficiente del servicio y la protección de los usuarios. La seguridad, según lo disponen el artículo 2° de la ley mencionada, y el literal e) del artículo 2° de la Ley 105 de 1993, constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del Sistema de Transporte en general. (...).”*
- *“Por ello esta Corte ha resaltado que el tránsito es una actividad “frente a la cual se ha considerado legítima una amplia intervención policiva del Estado, con el fin de garantizar el orden y proteger los derechos de las personas” ...”.*

- “Las premisas planteadas en precedencia permiten concluir que la intervención estatal en el transporte público se concreta a través de la dirección, regulación y control de la prestación del servicio público, competencias adelantadas por la autoridad investida por el legislador para ello. A su vez, esas funciones de control están sustentadas en la aplicación de normas y reglamentos administrativos, que fijan las reglas y parámetros objetivos para la ejecución del servicio de transporte en condiciones de seguridad, eficiencia, calidad y acceso equitativo. Esta función, en el caso del transporte aéreo de pasajeros, la adelanta la Aerocivil mediante la aplicación de los RAC (...)”.
- “Frente a los usuarios que no acatan las normas de conducta y las instrucciones del personal en tierra o de los miembros de la tripulación, los RAC los adscribe en la categoría de pasajeros perturbadores. En relación con esta modalidad de usuarios, las compañías aéreas pueden bien (i) negar su admisión al vuelo correspondiente, para lo cual la aerolínea podrá contar incluso con la asistencia y el apoyo de la fuerza pública; o (ii) en caso que la conducta prohibida tenga lugar durante el vuelo, el comandante de la aeronave tiene la potestad de “aislar” al pasajero, con el fin de ser entregado a la autoridad competente del primer aeropuerto de llegada, sin perjuicio de la obligación de denunciarlo para su judicialización”.
- “Como se observa, ante el comportamiento de un pasajero contrario a las normas aeronáuticas y, en especial, a la seguridad y disciplina necesaria para el desarrollo adecuado de esa actividad riesgosa, las compañías aéreas están facultadas para negar el transporte o, si el comportamiento tiene lugar en vuelo, poner al usuario a disposición de las autoridades competentes del aeropuerto de arribo. Es importante señalar que estas facultades están sujetas a (i) la consagración normativa de la conducta objeto de reproche, que en este caso se traduce en la negativa a prestar el servicio de transporte aéreo; y (ii) el carácter particular y específico de la restricción de acceso, la cual se circunscribe a cada evento concreto en que se contravengan los RAC, sin que exista en ese cuerpo legal previsión alguna que imponga restricciones generales de acceso al servicio de transporte.” (subrayado y negrilla fuera de texto)

A partir de las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional rechazó la implementación de listas de pasajeros no conformes, lo que implica que actualmente las aerolíneas no pueden

restringir el acceso público al transporte de manera temporal o permanente. La Corte estableció que las aerolíneas “tienen la facultad de negar el acceso a los vuelos únicamente a pasajeros que cometan infracciones especificadas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), en el contexto de una operación aeronáutica concreta y específica” (énfasis fuera de texto).

A su vez, a través de la **Sentencia C-157 de 2020** la Corte Constitucional puntualizó:

“(...) la limitación del derecho a la locomoción tiene reserva de ley y no puede ser objeto de una norma de menor jerarquía, lo cual impone una exigencia de legitimidad democrática para tomar la decisión.” (subrayado y negrilla fuera de texto).

En este contexto y tal como se decanta en el proyecto de ley, aunque el derecho a la locomoción es fundamental, no es absoluto, ya que está subordinado al interés general, especialmente a la prestación eficiente del servicio y a la protección del derecho a la dignidad humana de las y los trabajadores de sector aeronáutico, siendo posible restringirlo a través de una ley, por tanto a través del presente proyecto se busca responder a la amenaza que suponen, para los derechos humanos, los comportamientos de pasajeros disruptivos, perturbadores, indisciplinados o insubordinados a través de la implementación de restricciones temporales al transporte aéreo para quienes incurran en tales conductas.

Considerando el aumento de estos comportamientos y su impacto en los trabajadores y en la seguridad operacional, y ante la ineficacia de las sanciones vigentes, existe un consenso entre las autoridades aeronáuticas (Ministerio de Transporte y Aerocivil), los trabajadores y sus representantes, la industria aeronáutica, la IATA, el Ministerio del Trabajo y otras entidades del gobierno, sobre la necesidad de legislar la facultad de la Aeronáutica Civil para imponer sanciones que incluyan restricciones temporales al transporte aéreo para pasajeros indisciplinados o disruptivos, especialmente cuando sus actos afectan la dignidad de los trabajadores del sector.

## **6. DERECHO COMPARADO**

Tal como se plantea en la exposición de motivos del proyecto de ley, el problema de pasajeros disruptivos, insubordinados, indisciplinados o perturbadores es reconocido a nivel internacional y no se limita a un país o región específica. Las sanciones aplicadas a estos comportamientos dependen de la gravedad del incidente y de las leyes de cada país. Así, un análisis comparativo internacional ha identificado cuatro enfoques comunes en las sanciones: multas, inclusión en listas de prohibición de vuelo, detención y encarcelamiento (Timmis *et al.*, s. f.).

Teniendo en cuenta lo anterior, se destacan los ordenamientos jurídicos de:

<b>Estados Unidos</b>
<p>En Estados Unidos, cuando los pasajeros tienen conductas violentas, el caso se remite al sistema judicial, que determina si el individuo debe recibir detención preventiva y si debe cubrir el sobrecosto de todos los gastos derivados de la disrupción del vuelo (Márquez, 2018).</p> <p>Además, tras una intensa campaña de las organizaciones sindicales, el Congreso de Estados Unidos ratificó la Ley de Reautorización de la Administración Federal de Aviación (FAA, por sus siglas en inglés), que incluye medidas para prevenir y sancionar la violencia sexual a bordo de las aeronaves. Asimismo, es obligatorio en el país que el personal de cabina reciba entrenamiento en defensa personal (Hawkins, 2023).</p> <p>Finalmente, es importante señalar que el aumento significativo de conductas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras durante y después de la pandemia llevó a que el sistema judicial priorizara castigos ejemplares para reducir estos actos violentos e inseguros (Hawkins, 2023)</p>
<b>Canadá</b>
<p>Se imponen sanciones y penalizaciones por conductas disruptivas, que pueden incluir multas de hasta CAD \$5000. Además, el contrato de transporte que se firma al adquirir un billete aéreo establece las conductas prohibidas (Timmis <i>et al.</i>, s. f.).</p> <p>Las sanciones pueden incluir la posibilidad de expulsar al pasajero en cualquier momento, negarse a transportarlo ya sea de forma temporal o permanente, y la aerolínea tiene la facultad de establecer períodos de prueba para aquellos pasajeros que presenten comportamientos disruptivos.</p>
<b>India</b>
<p>De acuerdo con las Reglas de Aeronaves de 1937, las aerolíneas tienen la facultad de especificar en el contrato de transporte las conductas rebeldes o disruptivas que están prohibidas. Las sanciones por tales infracciones pueden variar según su gravedad e incluyen la posibilidad de que el pasajero sea incluido en la lista nacional de exclusión aérea administrada por la Dirección General de Aviación Civil. Esta exclusión se clasifica en diferentes niveles:</p> <p>Nivel 1: hasta tres meses</p> <p>Nivel 2: hasta seis meses</p> <p>Nivel 3: por un período mínimo de dos años o más sin límite</p> <p>En caso de infracciones adicionales, el pasajero enfrentará una suspensión que será el doble del tiempo de la prohibición anterior (Timmis <i>et al.</i>, s. f.).</p>
<b>Rusia</b>
<p>En este país, las aerolíneas tienen la facultad de negar el embarque a pasajeros que exhiban comportamientos perturbadores, y también pueden incluir a estos pasajeros en una lista de exclusión por un período de hasta un año. Además, se contempla la posibilidad de detención administrativa por actos de perturbación, con una duración de entre 10 y 15 días, y las multas pueden oscilar entre 30.000 y 50.000 RUB (Timmis <i>et al.</i>, s. f.). Asimismo, los pasajeros que actúan de manera disruptiva son responsables conforme al artículo 213 del Código Penal Ruso.</p>

## 7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se hacen las siguientes modificaciones para segundo debate:

<b>Texto Definitivo Comisión Séptima</b>	<b>Texto Propuesto para Segundo Debate</b>	<b>Comentarios</b>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico mediante la prevención, sanción y reparación de las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en el ámbito laboral del sector aeronáutico colombiano.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para los efectos de esta ley téngase en cuenta las definiciones contempladas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, RAC y en particular las siguientes:</p> <p>Estos pasajeros incurrir en conductas tales como:</p> <p>A. Agresión, intimidación, amenaza o acto temerario intencional que pone en peligro el orden o la seguridad de las personas o los bienes.</p> <p>B. Agresión, intimidación, amenaza o interferencia en el desempeño de las funciones de un miembro de la tripulación o que disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones.</p>	<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para los efectos de esta ley téngase en cuenta las definiciones contempladas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, RAC y en particular las siguientes:</p> <p>Estos pasajeros incurrir en conductas tales como:</p> <p>A. Agresión, intimidación, amenaza o acto temerario intencional que pone en peligro el orden o la seguridad de las personas o los bienes.</p> <p>B. Agresión, intimidación, amenaza o interferencia en el desempeño de las funciones de un miembro de la tripulación o que disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones.</p>	<p>Se ajusta redacción</p>

Texto Definitivo Comisión Séptima	Texto Propuesto para Segundo Debate	Comentarios
<p>C. Acto temerario intencional o daño a una aeronave, su equipo o estructuras y equipo de atención que ponen en peligro el orden y la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de sus ocupantes.</p> <p>D. Comunicación de información que se sabe que es falsa, poniendo con ello en peligro la seguridad operacional de una aeronave en vuelo; y</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de lo que disponga la reglamentación de la Aeronáutica Civil o la ley.</p>	<p>C. Acto temerario intencional o daño a una aeronave, su equipo o estructuras y equipo de atención que ponen en peligro el orden y la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de sus ocupantes.</p> <p>D. Comunicación de información que se sabe que es falsa, poniendo con ello en peligro la seguridad operacional de una aeronave en vuelo.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio de lo que disponga la reglamentación de la Aeronáutica Civil o la ley.</p>	
<p><b>Artículo 3°. Enfoque Diferencial y de Género.</b> El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características y necesidades particulares en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas preventivas, sancionatorias y reparadoras para proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados contarán con dicho enfoque.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>Artículo 4°. Restricciones temporales al servicio de transporte aéreo a personas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras.</b> La Aeronáutica Civil queda facultada para imponer sanciones principales que contemplen límites temporales al transporte aéreo de personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas cuando se trate de conductas que atenten contra la dignidad de las personas trabajadoras del sector aeronáutico la seguridad operacional y la seguridad del vuelo.</p> <p>La reglamentación que expida la Aeronáutica Civil podrá contemplar sanciones que limiten temporalmente el transporte aéreo de personas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas, límite que no podrá ser superior a doce (12) meses. La reglamentación definirá los casos en los que no se puedan imponer sanciones por razones de fuerza mayor que recaigan sobre los pasajeros, respetando en todo caso el derecho al debido proceso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Aeronáutica Civil reglamentará el procedimiento mediante el cual el transportador pueda cancelar el contrato de transporte o no celebrar nuevos contratos, de inmediato o durante los tres (3) días siguientes, a las personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>Artículo 5°. Reconocimiento de afectaciones susceptibles de reparación a las personas trabajadoras del sector aeronáutico víctimas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.</b> Las afectaciones económicas, físicas o psicológicas para las personas trabajadoras del sector aeronáutico serán reparadas por los pasajeros que incurran en actos disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados. Para ello, la resolución de sanción que profiera la Aeronáutica Civil deberá identificar la existencia de este tipo de afectaciones con base a lo probado en el proceso sancionatorio, sin perjuicio de las acciones civiles que las personas trabajadoras, empresas, autoridades u otros pasajeros puedan adelantar en contra de los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

Texto Definitivo Comisión Séptima	Texto Propuesto para Segundo Debate	Comentarios
<p><b>Artículo 6°. Procedimientos ágiles, abreviados para la denuncia de conductas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas.</b> Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la autoridad aeronáutica, en conjunto con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, establecerán mecanismos ágiles o abreviados para que las personas trabajadoras del sector aeronáutico puedan denunciar los casos de afectaciones ocurridas por pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados, procedimiento que se podrá adelantar en los aeropuertos.</p> <p>Dichos mecanismos garantizarán la confidencialidad e integridad de la información suministrada por el denunciante, la accesibilidad para las personas trabajadoras, permitiendo que, en casos de imposibilidad de presentarse personalmente, las empresas o autoridades puedan interponer las denuncias en representación de estos, y los plazos máximos para la recepción, tramitación y resolución de las denuncias, los cuales se establecerán en el reglamento respectivo.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 7°. Política pública de la cultura del vuelo.</b> Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Aeronáutica Civil diseñará, en articulación con el Ministerio del Transporte, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Transporte, las organizaciones sindicales y compañías presentes en el sector aeronáutico, la política pública de la cultura del vuelo, que prevenga, atienda y repare las conductas indisciplinadas, insubordinadas, perturbadoras y disruptivas cometidas en contra de las personas trabajadoras del sector aeronáutico, así como que incentive el uso de mecanismos alternativos de reparación de conflictos e identifique las distintas responsabilidades de los actores en el sector. Esta política deberá contemplar el enfoque diferencial contemplado en esta ley.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Sin modificaciones	

## 8. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la **Ley 2003 de 2019**, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

*“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda*

*resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes*

*dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

En ese sentido, se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría configurar un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, al considerarse de carácter general.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

#### **9. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes **dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley número 153 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos, conforme al texto que se adjunta.

De los y las honorables congresistas,

*Maria F Corrales 'k*

**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos*

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico mediante la prevención, sanción y reparación de las conductas de

pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en el ámbito laboral del sector aeronáutico colombiano.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de esta ley téngase en cuenta las definiciones contempladas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) y en particular las siguientes:

Estos pasajeros incurren en conductas tales como:

- A. Agresión, intimidación, amenaza o acto temerario intencional que pone en peligro el orden o la seguridad de las personas o los bienes.
- B. Agresión, intimidación, amenaza o interferencia en el desempeño de las funciones de un miembro de la tripulación o que disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones.
- C. Acto temerario intencional o daño a una aeronave, su equipo o estructuras y equipo de atención que ponen en peligro el orden y la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de sus ocupantes.
- D. Comunicación de información que se sabe que es falsa, poniendo con ello en peligro la seguridad operacional de una aeronave en vuelo.

Lo anterior sin perjuicio de lo que disponga la reglamentación de la Aeronáutica Civil o la ley.

**Artículo 3º. Enfoque Diferencial y de Género.** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características y necesidades particulares en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas preventivas, sancionatorias y reparadoras para proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados contarán con dicho enfoque.

**Artículo 4º. Restricciones temporales al servicio de transporte aéreo a personas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras.** La Aeronáutica Civil queda facultada para imponer sanciones principales que contemplen límites temporales al transporte aéreo de personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas cuando se trate de conductas que atenten contra la dignidad de las personas trabajadoras del sector aeronáutico la seguridad operacional y la seguridad del vuelo.

La reglamentación que expida la Aeronáutica Civil podrá contemplar sanciones que limiten temporalmente el transporte aéreo de personas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas, límite que no podrá ser superior a doce (12) meses. La reglamentación definirá los casos en los que no se puedan imponer sanciones por razones de fuerza mayor que recaigan sobre los pasajeros, respetando en todo caso el derecho al debido proceso.

**Parágrafo.** La Aeronáutica Civil reglamentará el procedimiento mediante el cual el transportador pueda cancelar el contrato de transporte o no celebrar nuevos contratos, de inmediato o durante los tres (3) días siguientes, a las personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas.

**Artículo 5°. Reconocimiento de afectaciones susceptibles de reparación a las personas trabajadoras del sector aeronáutico víctimas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.** Las afectaciones económicas, físicas o psicológicas para las personas trabajadoras del sector aeronáutico serán reparadas por los pasajeros que incurran en actos disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados. Para ello, la resolución de sanción que profiera la Aeronáutica Civil deberá identificar la existencia de este tipo de afectaciones con base a lo probado en el proceso sancionatorio, sin perjuicio de las acciones civiles que las personas trabajadoras, empresas, autoridades u otros pasajeros puedan adelantar en contra de los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.

**Artículo 6°. Procedimientos ágiles, abreviados para la denuncia de conductas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas.** Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la autoridad aeronáutica, en conjunto con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, establecerán mecanismos ágiles o abreviados para que las personas trabajadoras del sector aeronáutico puedan denunciar los casos de afectaciones ocurridas por pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados, procedimiento que se podrá adelantar en los aeropuertos.

Dichos mecanismos garantizarán la confidencialidad e integridad de la información suministrada por el denunciante, la accesibilidad para las personas trabajadoras, permitiendo que, en casos de imposibilidad de presentarse personalmente, las empresas o autoridades puedan interponer las denuncias en representación de estos, y los plazos máximos para la recepción, tramitación y resolución de las denuncias, los cuales se establecerán en el reglamento respectivo.

**Artículo 7°. Política pública de la cultura del vuelo.** Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Aeronáutica Civil diseñará, en articulación con el Ministerio del Transporte, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Transporte, las organizaciones sindicales y compañías presentes en el sector aeronáutico, la política pública de la cultura del vuelo, que prevenga, atienda y repare las conductas indisciplinadas, insubordinadas, perturbadoras y disruptivas cometidas en contra de las personas trabajadoras del sector aeronáutico, así como que incentive el uso de mecanismos alternativos de reparación de conflictos e identifique las distintas responsabilidades de los actores en el

sector. Esta política deberá contemplar el enfoque diferencial contemplado en esta ley.

**Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los y las honorables Congressistas,

*Maria F Carrascal*

**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá

## 10. REFERENCIAS

- AFA. (2021). 85 percent of Flight Attendants dealt with unruly passengers, nearly 1 in 5 experienced physical incidents in 2021. Association of Flight Attendants-CWA. Recuperado de: [https://www.afacwa.org/unruly\\_passengers\\_survey](https://www.afacwa.org/unruly_passengers_survey)
- Almanza, C. P. (2022, June 20). ¿Qué son los pasajeros disruptivos del transporte aéreo y qué consecuencias pueden tener? Forbes Colombia. <https://forbes.co/2022/06/22/red-forbes/que-son-los-pasajeros-disruptivos-del-transporte-aereo-y-que-consecuencias-pueden-tener> Bohórquez, R, Rodriguez, M, (2023). Acoso sexual en las relaciones de trabajo: un análisis desde el derecho penal y laboral colombiano. Monografía. Recuperado de: [https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/19235/2022\\_Tesis\\_Maria\\_Rodriguez.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/19235/2022_Tesis_Maria_Rodriguez.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-987 de 2012, Sala Novena de Revisión. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá.
- Corte Constitucional. (2020). Sentencia C-157 de 2020, Sala Plena. M. P. Diana Fajardo Rivera. Bogotá.
- Hawkins, D. (2023). Apuntes sobre la regulación de la violencia contra trabajadores en el sector de aviación civil. (Documento inédito). Bogotá.
- Márquez, S. L. (2018). Análisis de la normatividad para el manejo de los pasajeros disruptivos o perturbadores en el Aeropuerto El Dorado. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10654/17603>.
- Timmis, A., Ison, S. & Budd, L. (s. f.). International comparison of disruptive passenger prevalence. Loughborough University. Recuperado de: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c0f8aade5274a0ae393d9cf/international-comparison-of-disruptive-passenger-prevalence.pdf>
- Zorro, N. (2023, February 16). ¿Por qué el 2022 fue el año más representativo en la historia de la aviación en Colombia? Avion Revue Internacional. Recuperado de: <https://www.avionrevue.com/aviacion-comercial/por-que-el-2022-fue-el-ano-mas-representativo-en-la-historia-de-la-aviacion-en-colombia/>

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 153 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROTEGEN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DEL SECTOR AERONÁUTICO FRENTE A LAS CONDUCTAS DE PASAJEROS DISRUPTIVOS"**

(Aprobado en la sesión presencial del 14 de mayo de 2025, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, acta No. 31)

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico mediante la prevención, sanción y reparación de las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados en el ámbito laboral del sector aeronáutico colombiano.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de esta ley téngase en cuenta las definiciones contempladas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, RAC y en particular las siguientes:

Estos pasajeros incurren en conductas tales como:

- A. Agresión, intimidación, amenaza o acto temerario intencional que pone en peligro el orden o la seguridad de las personas o los bienes.
- B. Agresión, intimidación, amenaza o interferencia en el desempeño de las funciones de un miembro de la tripulación o que disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones.
- C. Acto temerario intencional o daño a una aeronave, su equipo o estructuras y equipo de atención que ponen en peligro el orden y la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de sus ocupantes.
- D. Comunicación de información que se sabe que es falsa, poniendo con ello en peligro la seguridad operacional de una aeronave en vuelo, y

Lo anterior sin perjuicio de lo que disponga la reglamentación de la Aeronáutica Civil o la ley.

**Artículo 3º. Enfoque Diferencial y de Género.** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características y necesidades particulares en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas preventivas, sancionatorias y reparadoras para proteger los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados contarán con dicho enfoque.

**Artículo 4º. Restricciones temporales al servicio de transporte aéreo a personas disruptivas, insubordinadas, indisciplinadas o perturbadoras.** La Aeronáutica Civil queda facultada para imponer sanciones principales que contemplen límites temporales al transporte aéreo de personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas cuando se

trate de conductas que atenten contra la dignidad de las personas trabajadoras del sector aeronáutico la seguridad operacional y la seguridad del vuelo.

La reglamentación que expida la Aeronáutica Civil podrá contemplar sanciones que limiten temporalmente el transporte aéreo de personas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas, límite que no podrá ser superior a doce (12) meses. La reglamentación definirá los casos en los que no se puedan imponer sanciones por razones de fuerza mayor que recaigan sobre los pasajeros, respetando en todo caso el derecho al debido proceso.

**Parágrafo:** La Aeronáutica Civil reglamentará el procedimiento mediante el cual el transportador pueda cancelar el contrato de transporte o no celebrar nuevos contratos, de inmediato o durante los tres (3) días siguientes, a las personas indisciplinadas, perturbadoras, disruptivas o insubordinadas.

**Artículo 5º. Reconocimiento de afectaciones susceptibles de reparación a las personas trabajadoras del sector aeronáutico víctimas de pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.** Las afectaciones económicas, físicas o psicológicas para las personas trabajadoras del sector aeronáutico serán reparadas por los pasajeros que incurran en actos disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados. Para ello, la resolución de sanción que profiera la Aeronáutica Civil deberá identificar la existencia de este tipo de afectaciones con base a lo probado en el proceso sancionatorio, sin perjuicio de las acciones civiles que las personas trabajadoras, empresas, autoridades u otros pasajeros puedan adelantar en contra de los pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados.

**Artículo 6º. Procedimientos ágiles, abreviados para la denuncia de conductas disruptivas, indisciplinadas, perturbadoras o insubordinadas.** Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la autoridad aeronáutica, en conjunto con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, establecerán mecanismos ágiles o abreviados para que las personas trabajadoras del sector aeronáutico puedan denunciar los casos de afectaciones ocurridas por pasajeros disruptivos, indisciplinados, perturbadores o insubordinados, procedimiento que se podrá adelantar en los aeropuertos.

Dichos mecanismos garantizarán la confidencialidad e integridad de la información suministrada por el denunciante, la accesibilidad para las personas trabajadoras, permitiendo que, en casos de imposibilidad de presentarse personalmente, las empresas o autoridades puedan interponer las denuncias en representación de estos, y los plazos máximos para la recepción, tramitación y resolución de las denuncias, los cuales se establecerán en el reglamento respectivo.

**Artículo 7º. Política pública de la cultura del vuelo.** Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Aeronáutica Civil diseñará, en articulación con el Ministerio del Transporte, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Transporte, las organizaciones sindicales y compañías presentes en el sector aeronáutico, la política pública de la cultura del vuelo, que prevenga, atienda y repare las conductas indisciplinadas, insubordinadas, perturbadoras y disruptivas cometidas en contra de las personas trabajadoras del sector aeronáutico, así como que incentive el uso de mecanismos alternativos de reparación de conflictos e identifique las distintas responsabilidades de los actores en el sector. Esta política deberá contemplar el enfoque diferencial contemplado en esta ley.

**Artículo 8º. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
Gerardo Yepes Caro  
Presidente

  
María Fernanda Carrascal Rojas  
Ponente única

  
Emiro Enrique González Martínez  
Subsecretario

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 567 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio 4 2025

Secretario

**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Cámara de Representantes

Ciudad.

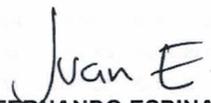
**Referencia: Ponencia para Segundo debate al Proyecto de Ley número 567 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.**

Señor secretario:

Atendiendo la designación que me realizó la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, procedo a rendir **informe de PONENCIA POSITIVA para Segundo Debate en la Plenaria**

**de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 567 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente.

  
**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ**  
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 567 CÁMARA DE 2025**

*por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.*

**ÍNDICE**

- I. Trámite de la iniciativa.
- II. Objeto del proyecto de ley.

- III. Consideraciones generales sobre el proyecto de ley.
- IV. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de ley.
- V. Pliego de modificaciones.
- VI. Impacto fiscal.
- VII. Declaración de impedimentos.
- VIII. Proposición.

## I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa fue presentada el 26 de marzo del 2025 por el Honorable Representante *Gerardo Yepes Caro*.

Mediante oficio CSCP - 3.2.02.621/2025(IIS) del 23 de abril del 2025, la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designó como Ponente, al Representante Juan Fernando Espinal Ramírez con informe publicado en la Gaceta 663/2025; en sesión del 20 de mayo del 2025 se presentó ponencia del Proyecto de Ley con aprobación por parte de los miembros de la Comisión Segunda.

Mediante oficio CSCP - 3.2.02.688/2025 (IIS) del 20 de mayo del 2025 la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designó como Ponente, al Representante Juan Fernando Espinal Ramírez. Motivo por el cual procedo a rendir informe de ponencia.

## II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley tiene como propósito rendir un homenaje nacional a las víctimas y sobrevivientes de uno de los desastres naturales más devastadores del siglo XX, mediante la emisión de una moneda conmemorativa que mantenga viva la memoria colectiva, promueva la reflexión sobre la gestión del riesgo y rescate el relato histórico de esta población.

## III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Hace cuarenta años, Colombia vivió el desastre natural del municipio del municipio de Armero, evento que desapareció los cimientos del municipio y donde se reconocieron entre 23.000 a 25.000 vidas sepultadas por toneladas de lodo, piedras, árboles y escombros, siendo así una de las tragedias ambientales y humanas de mayor magnitud en el país.

Este proyecto de ley propone autorizar al Banco de la República la emisión de una especie monetaria conmemorativa, donde se puede motivar a las nuevas generaciones a investigar y conocer sobre este momento de la historia y para otros sectores reconocer y evocar la historia de una población que creció en esta región del Tolima y fue arrasada por una tragedia ambiental.

Como lo menciona el autor en la justificación del Proyecto de Ley, “Armero fue fundado en 1895 con el nombre de San Lorenzo. El 29 de septiembre de 1908 fue erigido en distrito municipal, según decreto firmado por el presidente Rafael Reyes Prieto. En

1938, la Asamblea departamental del Tolima le cambió el nombre por el de Armero, en memoria del mártir de la Independencia José León Armero. Su actividad económica fue la agricultura, la ganadería, el comercio y la explotación de algunos minerales”.

Antes de esta conformación, se debe reconocer que esta parte de la región del Tolima ha estado marcada por una historia de avalanchas, según el IGAC, han sido tres, una en 1595, otra en 1845 y la última registrada en 1985, eventos naturales separados por siglos pero en una misma geografía de riesgo.

Según estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los suelos fértiles de Armero, enriquecidos por los nutrientes aportados por los lodos volcánicos de estas avalanchas hizo que se volviera un terreno prometedor para la agricultura y el desarrollo económico de esta población. “La tesis cita que todo este lodo volcánico aportado a través de los años se consolidó en una mezcla benéfica para los suelos en el mediano y largo plazo por el aporte apreciable de nutrientes”<sup>1</sup>.

Esta zona del norte del Tolima, a pesar de contar con suelos ricos en nutrientes volcánicos, ha sido catalogada como un territorio de riesgo permanente. Así lo advirtió Juan Antonio Nieto Escalante, exdirector del IGAC, al afirmar que los asentamientos humanos en esta zona “se deben descartar de por vida”, por tratarse de un área con “historial de eventos repetitivos en el tiempo y con consecuencias nefastas”<sup>2</sup>.

Para la descripción de lo sucedido en el municipio de Armero, se retoma la información del autor en la justificación del proyecto de ley:

“A las 9:09 de la noche del 13 de noviembre de 1985, el Nevado del Ruiz expulsó tefradacítica a más de 30 kilómetros de altura en la atmósfera. La masa total de material expulsado (incluyendo magma) fue de 35 millones de toneladas. La erupción alcanzó un 3 en el índice de explosividad volcánica. La masa de dióxido de azufre expulsada en la erupción fue de aproximadamente 700.000 toneladas, el 2 % del total de material sólido, haciendo de esta una erupción atípicamente rica en azufre.

La erupción produjo flujos piroclásticos que fundieron la nieve y el glaciar de la cima del volcán, generando cuatro lahares que descendieron por los valles de los ríos en los flancos del volcán, destruyendo un pequeño lago que había sido observado en el cráter Arenas varios meses antes de la erupción. El agua de tales lagos suele ser extremadamente salada y puede contener gases volcánicos disueltos. El agua caliente y ácida del lago aceleró la fusión del hielo, un efecto confirmado por la alta concentración de sulfatos y cloruros encontrados en el lahar.

Los lahares, formados de agua, hielo descendían del volcán. Estos bajaron por las vertientes del

<sup>1</sup> <https://antiguo.igac.gov.co/es/noticias/armero-sin-cabida-para-los-asentamientos-humanos>.

<sup>2</sup> *Ibid.*

volcán a una velocidad promedio de 60 km/h, desprendiendo rocas y destruyendo vegetación. Después de descender miles de metros por las vertientes, los lahares se dirigieron hacia los valles de los seis ríos nacidos en el volcán, en donde aumentaron cuatro veces su volumen original. En el río Gualí, un lahar alcanzó un ancho de 50 metros.

Por la noche, la energía eléctrica se fue de repente y los radios se apagaron. Justo antes de las 11:30, una enorme corriente de agua se extendió por Armero; fue lo suficientemente poderosa como para volcar autos y levantar personas. Se escuchó un fuerte estruendo proveniente de la montaña, pero los residentes estaban más preocupados por lo que ellos creían era solo una inundación.

A las 11:30 de la noche, el primer lahar llegó al pueblo, seguido rápidamente por otros. Uno de los lahares prácticamente borró a Armero; tres cuartas partes de sus 28.700 habitantes murieron. Avanzando en tres grandes oleadas, este lahar tenía 30 metros de profundidad, se movía a 12 metros por segundo y duró de 10 a 20 minutos. Viajando aproximadamente a 6 metros por segundo, el segundo lahar duro media hora y fue seguido por pequeños pulsos eruptivos. Un tercer gran pulso le permitió al lahar durar cerca de dos horas.

Para ese momento, el 85 por ciento de Armero estaba cubierto de lodo. Los sobrevivientes describieron cómo las personas se sostenían de los escombros de sus casas en un intento de mantenerse a flote en el barro. Los edificios colapsaron, aplastando personas y generando escombros.

Solo unas pocas estructuras se mantuvieron en pie en Armero tras las corrientes de lodo que arrasaron con el pueblo.

Los daños fueron estimados en 7.000 millones de dólares, una quinta parte del producto interno bruto colombiano de 1985.

Los esfuerzos de rescate fueron obstaculizados por el barro de hasta 4.6 metros de profundidad que cubría a Armero, haciendo prácticamente imposible el que alguien pudiera atravesarlo sin hundirse. Para empeorar la situación, la carretera y varios puentes que conectaban a Armero fueron destruidos por los lahares. Tomó casi doce horas rescatar a los primeros sobrevivientes, así que es probable que muchos heridos de gravedad pero tratables hubieran muerto horas antes de la llegada de los rescatadores. Ya que el hospital de Armero había sido destruido, las víctimas fueron llevadas a hospitales cercanos.

Seis poblados cercanos levantaron clínicas improvisadas divididas en áreas de tratamiento y refugios para los damnificados. Para ayudar con las labores hospitalarias, personal médico y de rescate de todo el país se hizo presente en Armero. De los 1.244 pacientes distribuidos en las clínicas, 150 murieron por infecciones o complicaciones relacionadas. Si los antibióticos hubiesen estado disponibles rápidamente y si todas las heridas se hubiesen limpiado correctamente, muchas de estas personas podrían haber sido salvadas”.

Después de esta tragedia se han presentado diversas iniciativas, sociales, culturales, religiosas y políticas

que lograron conectar a los colombianos y a al mundo con este momento.

Durante su visita a Colombia, “el 6 de julio de 1986, siete meses después de la tragedia de Armero, Juan Pablo II pisó suelo tolimense, haciendo una primera escala en Armero.

El sumo pontífice, se arrodilló frente a la cruz que se levantó donde antes era el templo de Armero y oró por las víctimas y sus familiares”<sup>3</sup>.

Este acto representa la relevancia espiritual y moral profunda, especialmente para la comunidad católica. Su mensaje fue interpretado como un reconocimiento sagrado del lugar y un llamado a honrarlo con respeto y memoria reconociéndolo como Camposanto.

Igualmente, es importante presentar como antecedente que el Congreso de la República ha impulsado diversas iniciativas legislativas con el propósito de rendir homenaje a las víctimas y preservar la memoria histórica de la tragedia de Armero.

Entre las iniciativas más representativas está la **Ley 1478 de 2011**, por medio de la cual la Nación rinde honores al municipio de Armero Guayabal con ocasión del vigésimo quinto aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.<sup>4</sup>

En su momento, la ley conmemoró los 25 años de la tragedia buscando el reconocimiento formal del Estado colombiano a las víctimas y sobrevivientes, especialmente con la creación de una Comisión que se encargaría de estudiar y estructurar una forma mediante la cual el municipio de Armero, Guayabal pueda salir del pasivo pensional existente. A pesar de ser un avance en el reconocimiento simbólico de la tragedia de Armero, los resultados esperados en términos de memoria, justicia y reparación no se han cumplido completamente.

Posteriormente se sancionó la **Ley 1632 de 2013**, por medio de la cual se establecen medidas conmemorativas, administrativas y sociales en beneficio del municipio de Armero Guayabal y sus habitantes, y se dictan otras disposiciones<sup>5</sup>.

Sobre esta ley se buscó la declaración del sitio del antiguo Armero como lugar de memoria histórica nacional y de identidad cultural de la desaparecida ciudad de Armero y la proyección de su legado al mundo.

Entre otras acciones, se buscó autorizar la construcción de un Parque Temático y Centro de Memoria Histórica, con el fin de promover el turismo cultural, la reflexión social y el rescate patrimonial, incluir a los sobrevivientes en la planificación y ejecución de acciones simbólicas, promover el desarrollo agropecuario, ambiental y educativo en la zona.

<sup>3</sup> <https://www.elheraldo.co/nacional/2019/11/13/asi-fue-el-discurso-del-papa-juan-pablo-ii-en-su-visita-a-armero>

<sup>4</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43970#:~:text=Como%20reconocimiento%20por%20el%20Vig%C3%A9simo,el%20municipio%20de%20Armero%2C%20Guayabal>

<sup>5</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5322>

Sin embargo y como lo ha mencionado el alcalde del municipio de Armero Guayabal “El mandatario expresó su preocupación por el abandono que aún persiste en la región y exigió que se haga cumplir la Ley 1632, que busca impulsar el desarrollo económico y social de Armero.

“Armero no puede cumplir 40 años y seguir oculto como sigue, sino que tenemos que darle esa remembranza y que todos somos responsables de que Armero no muera frente a una tragedia que pudo haber sido evitada”, afirmó el alcalde Cuéllar.

El mandatario recordó que la tragedia de Armero marcó un hito en la historia del país, dando origen a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y al Servicio Geológico Colombiano. Sin embargo, lamentó que la Ley 1632, creada para impulsar el desarrollo de la región, no haya sido implementada de manera efectiva.

...El alcalde también se refirió a la propuesta de reubicar a algunas familias en terrenos incautados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), pero lamentó que esta iniciativa no haya tenido eco en el Gobierno nacional.

“Planteamos la posibilidad de que en unas tierras que tiene incautada la SAE, ahí mismo dentro del municipio de Armero Guayabal, podría hacerse un gesto de esta manera para que fueran reubicadas algunas, pero no ha tenido eco en el Gobierno nacional aún”, comentó.

El mandatario concluyó haciendo un llamado al Gobierno nacional para que se asigne presupuesto y se haga cumplir la Ley 1632, con el fin de impulsar el desarrollo de Armero y honrar la memoria de las víctimas de la tragedia<sup>6</sup>.

En continuidad con las iniciativas legislativas, ninguna de estas dos leyes incluyó la emisión de una especie monetaria conmemorativa como medida simbólica. Aunque ambas normas hablan de acciones de memoria, infraestructura, turismo y desarrollo social, no se contempló una estrategia de alcance nacional que permitiera llevar la memoria de Armero más allá del Tolima y del sitio de la tragedia.

Por ello, la presente iniciativa legislativa es complementaria de los esfuerzos anteriores, de esta manera se busca implementar estas formas de conmemoración que sean masivas, accesibles y pedagógicas.

#### IV. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

**Artículo 371 y los artículos 6 a 11 de la Ley 31 de 1992, el Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable la función estatal de emitir la moneda legal colombiana conformada por los billetes y monedas metálicas en sus distintas denominaciones.**

Esta función incluye la impresión, acuñación, distribución y retiro de circulación de las especies

monetarias que por su estado de deterioro no son aptas para circular.

El artículo 7° de la Ley 31 de 1992 establece:

“Ejercicio del atributo de emisión. El Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal constituida por billetes y moneda metálica.

Parágrafo. El Banco de la República podrá disponer la acuñación en el país o en el exterior de moneda metálica de curso legal para fines conmemorativos o numismáticos, previstos en leyes especiales, establecer aleaciones y determinar sus características”.

En el mismo sentido, el artículo 9° de la Ley 31 de 1992 dispone:

“Producción y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal. La impresión, importación, acuñación, cambio y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal, son funciones propias y exclusivas del Banco de la República, las cuales cumplirá conforme al reglamento general que expida su Junta Directiva. Esta facultad comprende la de establecer las aleaciones y determinar las características de la moneda metálica.

La Junta Directiva dispondrá de un régimen especial de organización y funcionamiento para la Casa de La Moneda.”.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la emisión de billetes y monedas de curso legal con fines conmemorativos. En la Sentencia C-432 de 1998 la Corte analizó la constitucionalidad del artículo 2° de la Ley 425 de 1998, por la que se rindieron honores a Jorge Eliécer Gaitán. En el artículo demandado, el Congreso de la República dispuso que el Banco de la República diseñara y emitiera un billete con la efigie de Jorge Eliécer Gaitán, que circulara por todo el territorio nacional.

En esa oportunidad la Corte Constitucional manifestó que una norma de ese tipo, que ordena que se plasme la imagen de una persona en una moneda o billete, sin definir el momento, la cantidad, ni las características de la moneda o billete a emitir, es constitucional en la medida en que no constituye una intromisión en las funciones propias del Banco de la República. En efecto, la Corte expresó:

En el presente caso, es cabalmente el adecuado entendimiento de la norma legal, interpretada dentro de su contexto y a partir de lo buscado por el legislador al expedirlo, lo que lleva a la Corte a sostener, por las razones que adelante se expresan, su plena sujeción a la Carta Política, ya que, en criterio de esta Corporación, en su genuino alcance el precepto deja plenamente a so/vo la autonomía del Banco de emisión.

No podría el Congreso, ni siquiera en virtud de una ley de honores, señalar a la autoridad monetaria “ fecha en la cual deba efectuarse una emisión monetaria ni tampoco el día exacto en que

<sup>6</sup> [https://www.elnuevodia.com.co/tolima/525712-alcalde-de-armero-exige-acciones-concretas-40-anos-de-la-tragedia?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.elnuevodia.com.co/tolima/525712-alcalde-de-armero-exige-acciones-concretas-40-anos-de-la-tragedia?utm_source=chatgpt.com)

deba principiar la circulación de billetes, y menos todavía definir cuál habrá de ser su cantidad, ni la denominación del numerario objetó de aquélla

Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 20144, en la que estudió la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 1710 de 20145, el cual dispuso la emisión por el Banco de la República de una moneda en homenaje a la Madre Laura Montoya Upegui.

De acuerdo con lo expuesto, una vez sancionada la respectiva ley que ordene la emisión de una especie monetaria, el Banco de la República iniciará las actividades relacionadas con su emisión o acuñación. Dichas actividades incluyen la planeación, el presupuesto, el diseño, la definición de la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la República de las características del billete o la moneda, para su posterior fabricación. De esta manera, la fecha de emisión de las especies monetarias obedece a una planeación que incluye las actividades mencionadas.

**Ley 1478 de 2011**, por medio de la cual se rinde honores al municipio de Armero, Guayabal con ocasión del Vigésimo Quinto Aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.

**Artículo 1°.** Como reconocimiento por el Vigésimo Quinto Aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero, la Nación, a través de los Ministerios correspondientes, podrá contribuir al fomento, y desarrollo de programas y proyectos que adelante el municipio de Armero, Guayabal.

**Ley 1632 de 2013**, por medio de la cual se rinde honores a la desaparecida ciudad de Armero (Tolima), y a sus víctimas, y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1°.** Objeto. Esta ley tiene por objeto rescatar y afianzar la memoria y la identidad histórica y cultural de la desaparecida ciudad de Armero y la proyección de su legado al mundo.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO INICIAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
El Congreso de la República <u>Colombia</u>	El Congreso de <u>Colombia</u>	Ajuste de Fórmula

**VI. IMPACTO FISCAL**

Como indica claramente la exposición de motivos del proyecto y como se ha mencionado anteriormente, esta iniciativa no implica un impacto fiscal obligatorio que requiera la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Es importante recalcar que esta Ley simplemente autoriza al Gobierno nacional a asignar recursos de su presupuesto. Por lo tanto, cualquier gasto que se realice como resultado de esta disposición dependerá exclusivamente de la decisión autónoma del ejecutivo, así como de los análisis de viabilidad técnica y económica que se lleven a cabo en cada caso específico.

**VII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS**

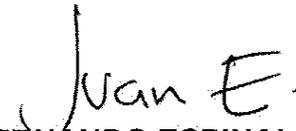
En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que no existen

circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley o que inhabilite a los Congresistas que lo presentan. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

**VIII. PROPOSICIÓN**

En mérito de lo expuesto, rindo PONENCIA POSITIVA y solicito a los Honorables Representantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar curso al Segundo Debate al **Proyecto de Ley número 567 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones. Con las modificaciones al texto propuesto.

Atentamente,



**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ**

Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 567 DE 2025**

*por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.*

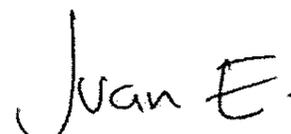
**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Vincular al Gobierno nacional y entidades competentes, en la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la tragedia del municipio de Armero, así como reafirmar el cumplimiento de los compromisos del Estado en lo dispuesto en la Ley 1632 de 2013.

**Artículo 2°.** Autorícese al Banco de la República a emitir y disponer en el territorio nacional de una especie monetaria conmemorativa de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de su promulgación.



**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ**

Representante a la Cámara

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 20 DE MAYO DE 2025, ACTA 28, CORRESPONDIENTE EL PROYECTO DE LEY No. 567 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA AL BANCO DE LA REPÚBLICA PARA EMITIR Y DISPONER UNA ESPECIE MONETARIA CON FINES CONMEMORATIVOS O NUMISMÁTICOS EN RAZÓN DE LOS 40 AÑOS DE LA TRAGEDIA DEL MUNICIPIO DE ARMERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

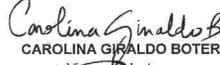
**Artículo 1°.** Vincular al Gobierno nacional y entidades competentes, en la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la tragedia del municipio de Armero, así como reafirmar el cumplimiento de los compromisos del Estado en lo dispuesto en la Ley 1632 de 2013.

**Artículo 2°.** Autorícese al Banco de la República a emitir y disponer en el territorio nacional de una especie monetaria conmemorativa de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de su promulgación

En sesión del día 20 de mayo de 2025, fue aprobado en primer debate **PROYECTO DE LEY No. 567 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA AL BANCO DE LA REPÚBLICA PARA EMITIR Y DISPONER UNA ESPECIE MONETARIA CON FINES CONMEMORATIVOS O NUMISMÁTICOS EN RAZÓN DE LOS 40 AÑOS DE LA TRAGEDIA DEL MUNICIPIO DE ARMERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 14 de mayo de 2025, Acta 27, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.

  
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ  
 Presidente

  
 CAROLINA GIRALDO BOTERO  
 Vice-presidenta

  
 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
 Secretario

Figura 12/2025

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

SUSTANCIACIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO No 567 DE 2025 CÁMARA

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 20 de mayo de 2025 y según consta en el Acta N°. 28, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria y votación nominal de acuerdo a los artículos 129 y 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), **EL PROYECTO DE LEY No. 567 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA AL BANCO DE LA REPÚBLICA PARA EMITIR Y DISPONER UNA ESPECIE MONETARIA CON FINES CONMEMORATIVOS O NUMISMÁTICOS EN RAZÓN DE LOS 40 AÑOS DE LA TRAGEDIA DEL MUNICIPIO DE ARMERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, sesión a la cual asistieron 14 Honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia Positiva para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se leen el articulado propuestos para primer debate del proyecto de ley publicado en la Gaceta del Congreso No. 663/25, se sometió a consideración, se realiza votación ordinaria, siendo aprobadas por unanimidad.

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República? de conformidad con el Art. 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, con trece (13) votos por el SI y ningún voto por el NO, para un total de trece (13) votos, así:

APellidos y Nombres	SI	NO
1. ALJURE MARTÍNEZ WILLIAN FERNEY		
2. BAÑOL ÁLVAREZ NORMAN DAVID	X	
3. BERRIO LÓPEZ JHON JAIRO	X	
4. BOCANEGRA PANTOJA MÓNICA KARINA	X	
5. CALLE AGUAS ANDRÉS DAVID		
6. ESPINAL RAMÍREZ JUAN FERNANDO	X	
7. GIRALDO BOTERO CAROLINA		
8. GUARÍN SILVA ALEXANDER		
9. JAY-PANG DIAZ ELIZABETH	X	
10. LONDOÑO JARAMILLO JUANA CAROLINA	X	
11. LONDOÑO LUGO ÁLVARO MAURICIO	X	
12. LÓPEZ ARISTIZÁBAL LUIS MIGUEL	X	
13. NIÑO MENDOZA FERNANDO DAVID	X	
14. PALACIOS MOSQUERA JHOANY CARLOS ALBERTO		
15. PASTRANA LOAIZA LUZ AYDA	X	
16. PERDOMO GUTIÉRREZ MARY ANNE ANDREA	X	

17. RAMÍREZ BOSCAN CARMEN FELISA	X	
18. SÁNCHEZ PINTO ERIKA TATIANA		
19. TORO RAMÍREZ DAVID ALEJANDRO	X	
20. TOVAR VÉLEZ JORGE RODRIGO		

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate al honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez, ponente.

La Mesa Directiva designó debate al honorable representante Juan Fernando Espinal Ramírez, ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 22 de abril de 2025

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 14 de mayo de 2025, Acta 27.

Publicaciones reglamentarias:  
 Texto P.L. Gaceta 460/2025

Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 663/2025

  
 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
 Secretario  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

Figura 12/2025

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá D.C., Mayo de 2025

Autorizamos el informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **EL PROYECTO DE LEY No. 567 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA AL BANCO DE LA REPÚBLICA PARA EMITIR Y DISPONER UNA ESPECIE MONETARIA CON FINES CONMEMORATIVOS O NUMISMÁTICOS EN RAZÓN DE LOS 40 AÑOS DE LA TRAGEDIA DEL MUNICIPIO DE ARMERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 20 de mayo de 2025 y según consta en el Acta N°. 28 de 2025.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 14 de mayo de 2025, Acta 27.

Publicaciones reglamentarias:

Texto P.L. Gaceta 460/2025

Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 663/2025

  
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ  
 Presidente

  
 CAROLINA GIRALDO BOTERO  
 Vice-presidenta

  
 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
 Secretario  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

**CONTENIDO**

Gaceta número 878 - Jueves, 5 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

NOTAS ACLARATORIAS

Nota aclaratoria a la ponencia segundo debate del Proyecto de Ley número 576 de 2025 Cámara, 217 de 2024 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la violencia y el acoso- número 190” adoptado por la 108a Reunión de la Conferencia Internacional del trabajo, en Ginebra, Suiza, el 21 de junio de 2019..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 153 de 2024 Cámara, por medio de la cual se protegen los derechos de las personas trabajadoras del sector aeronáutico frente a las conductas de pasajeros disruptivos. .... 2

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 567 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones. .... 22