

COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 27032
LIMA, PERÚ

CLAC/GEPEJTA/21-NE/12
18/06/08

**VIGÉSIMO PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/21)**

(Bogotá, Colombia, 18 al 20 de junio de 2008)

**Cuestión 1 del
Orden del Día:**

Transporte y Política Aérea

**Cuestión 1.5 del
Orden del Día:**

Sistema de Reservas por Computadora (GDS) – Grupo *ad hoc*

(Nota de estudio presentada por el Ponente - Bolivia)

Antecedentes

1. La XV Asamblea Ordinaria de la CLAC (Asunción, Paraguay, 4 al 7 de noviembre de 2002) consideró conveniente incluir el análisis del tema sobre los Sistemas de Reserva por Computadora dentro del Programa de Trabajo de la CLAC, en el marco de la tarea referida al “seguimiento sobre la aplicación de Decisión sobre “Servicio al cliente y calidad total”. En ese sentido, la Secretaría envió la comunicación EC 016 de fecha 21 de enero de 2003, en la que adjuntaba una encuesta sobre la aplicación del Código de Conducta de la OACI en los Estados miembros.

1. En ocasión de Undécima Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/11) (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 25 al 27 de febrero de 2003) sólo se recibieron tres respuestas (Brasil, Chile y Cuba), con lo que no se ha podido realizar un análisis más detallado.

Para aquella ocasión, la encuesta remitida a los Estados Miembros fue la laque se presenta en **Adjunto 1**

3. Durante la Vigésima Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/20) (Cuenca, Ecuador, 27 al 29 de febrero de 2008) se estudió las respuestas reglamentarias a las innovaciones de la Internet, que tienen consecuencias para la protección de los consumidores, así como para la competencia y la participación en la industria. Nuevamente se destacó que el trato no discriminatorio en los SRC era importante para todas las líneas aéreas, y puso de relieve que los transportistas de los países en desarrollo deberían recibir un trato justo y equitativo en los SRC en los mercados extranjeros.

4. Se insistió en la necesidad de contar con una reglamentación permanente de los SRC a pesar del desarrollo actual en la distribución de productos de líneas aéreas. Se destacó que el desarrollo de la tecnología de la Internet se encontraba todavía en una etapa temprana en la región y que muchas líneas aéreas de los Estados Miembros experimentaban dificultades para beneficiarse de esas iniciativas.

5. El Grupo consideró conveniente crear un Grupo *ad hoc* que realice un estudio de los precios que se aplican en la región sobre los sistemas de reserva por computadora (Costos GDS) partiendo de las legislaciones de los países de latinoamericanos para determinar la ingerencia de las autoridades aeronáuticas en la fijación de dichos precios, de tal forma que se pueda conseguir precios equilibrados que no afecten la operación del transporte aéreo.

6. El Grupo *ad hoc* quedó integrado de la siguiente manera: Bolivia (Ponente), Panamá IATA/ALTA y ACI/LAC, quienes deberán presentar un informe en la próxima reunión del GEPEJTA, sobre el avance de su trabajo. Para poder evaluar la situación en la región el Grupo deberá enviar a la Secretaría una encuesta que se circulará entre los Estados esperando que estos respondan a más tardar el 15 de mayo y luego el Ponente tabulará la información y presentará al GEPEJTA la nota de estudio pertinente.

Informe del Grupo *ad hoc*

7. Cumpliendo el encargo del Grupo, Bolivia circularizó entre los países miembros un cuestionario de manera de poder dar inicio al análisis solicitado. Lamentablemente, no se obtuvo la respuesta de ningún Estado.

8. No obstante lo anterior, se efectuó un análisis del tema que nos ocupa en el caso particular de Bolivia, sobre la base de las normas vigentes en este país y de la posición de los operadores nacionales con referencia a los SRC. **Adjunto 2**

Propuestas al Grupo de Expertos

9. Sobre la base de lo expresado por los operadores aéreos de Bolivia, se evidencia la incidencia importante de los costos de los SRC en los costos operacionales de las empresas aéreas y que llevan a presumir la necesidad de establecer un Código de Conducta a nivel regional, que tome en cuenta la incidencia del comercio electrónico a través de la Internet, por cuanto es evidente que los países de la región son los más discriminados en relación a otros Estados y por ende se hace necesaria la intervención de las autoridades locales, de manera de brindar una protección que impida que se continúen realizando prácticas discriminatorias..

10. Sin embargo, las conclusiones de la presente exposición son parciales puesto que toman únicamente como base el caso de Bolivia, por lo que nuevamente se insta a los Estados Miembros a participar más activamente en el presente estudio, de manera de adoptar una resolución conjunta que refleje la realidad de la región.

Medidas propuestas a los países miembros de la CLAC y a la Secretaría

11. Se exhorta a los países miembros del CLAC, evaluar el actual cuestionario, intercambiar criterios y sugerir las medidas que sean pertinentes para cumplir con el objetivo establecido para esta tarea.

ENCUESTA SOBRE LOS SISTEMAS DE RESERVA POR COMPUTADORA - SRC

ESTADO MIEMBRO: _____

1. El Código de conducta de la OACI ha sido implementado total o parcialmente dentro de la legislación de su Estado?

Totalmente ____

Parcialmente ____

No ha sido implementado ____

2. En caso haya sido implementado parcialmente, en qué temas?

3. En la legislación de su Estado se encuentran contempladas normas acerca de las obligaciones del Estado y/o de los transportadores y/o de los proveedores del servicio en cuanto a los SRC? Explique.

4. El Código de conducta de la OACI contraviene algunas normas nacionales?

Sí ____

No ____

5. Si la respuesta es afirmativa, en qué áreas contraviene?

Competencia ____

Protección al consumidor ____

Generales sobre comercio ____

Otros ____

Explique:

6. En los Acuerdos bilaterales de transporte aéreo que ha suscrito su país se contempla alguna cláusula relativa a los SRC?

Sí ____

No ____

Explique:

SISTEMA DE RESERVAS POR COMPUTADORA

ANALISIS DE LAS EMPRESAS AEREAS EN BOLIVIA

a) Implementación del Código de Conducta de la OACI.

El marco regulatorio en Bolivia data de 1994 y su avance ha sido relativamente lento en cuanto a la normativa implementada particularmente en materia de servicios de transporte aéreo.

La Superintendencia de Transportes, ente encargado de fiscalizar la prestación de los servicios aéreos, está encaminando esfuerzos para alinearse a las recomendaciones y resoluciones adoptadas en la región, particularmente en el seno de la Comunidad Andina de Naciones y de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil. Estos esfuerzos se ven plasmados en la implementación de las determinaciones que se arriban en estos organismos en materia de Atención y Protección del Usuario.

No obstante aquello, este ente no ha incursionado en su función regulatoria en la fiscalización en materia de Distribución de Servicios dentro de los que figuran los Sistemas Computarizados de Reserva, estando al presente en análisis la necesidad de intervenir y normar este sector.

b) SRC en Bolivia

Los operadores aéreos nacionales utilizan en su mayoría, SABRE y AMADEUS como SRC, los cuales, como es conocido, tienen un monopolio a nivel regional. Consultadas las líneas aéreas, se resume sus inquietudes como sigue:

- Los actuales sistemas de reservas principalmente utilizados en Bolivia, SABRE y AMADEUS, establecen que el operador aéreo debe pagar tanto por servicios que generan rédito como por aquellos que no lo hacen. Por ejemplo: Se debe pagar por reservas efectuadas en agencias de viaje de pasajeros en lista de espera que no han viajado; estos pasajeros no generan “revenue” al operador hasta que utilicen su boleto aéreo (dado que estos pueden solicitar reembolsos); no obstante estos pasajeros tendrán que realizar una nueva reserva para poder viajar y el operador deberá absorber el costo duplicado.
- Creemos que con la inserción del boleto electrónico se ha incrementado la utilización de los servicios prestados por los GDS y, por ende, también el volumen de transacciones que facturan. No obstante, la información generada es de propiedad de los operadores aéreos y no deberían cobrarse a los mismos el acceso a ésta, dado que se encarecerá (como en el punto anterior) su estructura de costos y, por ende, la tarifa al pasajero.
- En cuanto a las tarifas que se aplican, no tenemos conocimiento si estas son diferenciadas solamente por volumen o también por situación geográfica u otros factores.

c) La Internet y los SRC.

Como se ha señalado en párrafos anteriores, los SRC proveen a los agentes de viajes, como intermediarios en la cadena de distribución, información actualizada sobre horarios de vuelos, tarifas, disponibilidad de

ADJUNTO 2

asientos de las líneas aéreas, así como de una gama de servicios de viaje y recreativos como hoteles, alquiler de autos, servicios ferroviarios y excursiones. Estos sistemas también facilitan la labor de los agentes de viajes, para hacer reservas y emitir billetes.

Sin embargo, en los últimos años la dependencia de las líneas aéreas respecto a las agencias de viajes tradicionales y los SRC ha disminuido gradualmente a medida que la Internet ha conducido a otros modos de venta que resultan eficaces en función de los costos para los transportistas.

El conocimiento de la Internet por el público sumado a un gran número de terceros proveedores de servicios empresa – consumidor (B2C) ha tenido, en la última década una repercusión importante en el sector de los SRC, por lo que es un punto que también debe ser tomado en cuenta en el presente estudio.

Debido a la evolución del campo tecnológico, los GDS han comenzado a incorporar herramientas tecnológicas en estrecha relación con el uso de Internet, mediante el desarrollo de programas y software adaptados a las tendencias mundiales. En la mayoría de los casos, la novedad radica en que sus distintas aplicaciones permiten, a través de interfaces muy gráficas y atractivas visualmente, brindar un valor agregado al agente de viajes y a los tour operadores en general, por ejemplo, mediante enlaces por categorías se pueden calcular distancias geográficas, obtener mapas e información de destinos, datos sobre requisitos de documentación del viajero, ver el estado de la reserva on-line, visualización de horarios, búsqueda de mejores tarifas, check in electrónico, self-service, reserva y venta de servicios complementarios, etc.

En respuesta a los canales de distribución que han surgido recientemente mediante el uso de la Internet, los vendedores de SRC han desarrollado vigorosamente las actividades comerciales en la Internet, mientras que una gran cantidad de proveedores de servicios ajenos a este campo (que no son transportistas aéreos, agentes de viajes, ni SRC) también han estado entrando en el mercado. Aunque la mayoría de las ventas de billetes de las líneas aéreas todavía se efectúa por medio de los agentes de viajes, las ventas directas por Internet aumentan día a día su importancia a medida que los consumidores se acostumbran a comprar electrónicamente, en especial en países en que el uso de la Internet y de las tarjetas de crédito es intenso. Para algunos transportistas de bajo costo, las ventas en línea constituyen el principal canal de distribución.

Otra evolución que se observa es que las centrales de reservas ya no sólo son sistemas computarizados de reservas de servicios, sino que se han transformado en Sistemas Globales de Distribución Mundial (GDS - Global Distribution System). En ese sentido, las compañías líderes en sistemas de reservas compiten en el mercado mediante el desarrollo de programas diseñados especialmente para ayudar a las aerolíneas a disminuir costos (por ejemplo, descuentos en los gastos de distribución a cambio de acceso a los precios ofrecidos en Internet), y para proporcionar ciertos beneficios a los agentes de viajes (por ejemplo, descuentos adicionales y servicios, y ofertas de incentivos financieros).

Con la evolución de las tecnologías y el enérgico ingreso de la Internet en las transacciones comerciales, surge la duda de la aplicabilidad del Código de Conducta de la OACI.

En términos generales, el texto actual del Código SRC de la OACI constituye una base para a los Estados para tratar algunas cuestiones. En ese sentido, la definición de la OACI de un SRC se refiere a un sistema que “ofrece presentaciones sobre horarios, disponibilidad de asientos y tarifas de los transportistas aéreos, y por medio del cual pueden hacerse reservas de servicios de transporte aéreo”. Esta es una descripción precisa de los sitios web en la Internet, que venden servicios de transporte aéreo. Por lo tanto, desde el punto de vista de la definición, el Código del SRC de la OACI se aplica a la comercialización de los servicios de transporte aéreo en la Internet.

El problema relativo a la aplicabilidad es quién aplicaría el Código SRC de la OACI a los comercializadores del transporte aéreo por Internet. El Estado en que tienen su sede esas empresas sería una opción obvia aunque, en un medio de empresas multinacionales mundiales, esto puede ser más difícil de lo que parece. Además, aun cuando un Estado trate de aplicar el código puede no resultarle fácil determinar el lugar en que se concertó el contrato entre los comercializadores por Internet y los usuarios.

Con respecto a disposiciones específicas y detalladas, en algunos casos el Código SRC de la OACI no responde a las condiciones empleadas en las actividades de la Internet y no tiene disposiciones comparables con las decisiones normativas adoptadas en otros continentes como es el caso de la CEAC, la UE y los Estados Unidos en los últimos años. Sin embargo, dada la velocidad con que cambian los negocios en el comercio electrónico tratar de revisar las disposiciones detalladas del Código SRC de la OACI en este momento quizá no sea productivo. Además, puesto que el Código SRC de la OACI incluye potencialmente la Internet, los Estados pueden aplicarlo a su discreción, teniendo en cuenta sus circunstancias particulares. Cabe señalar que no hay incompatibilidad entre las obligaciones de los Estados que siguen el Código SRC de la OACI y que también son parte en el AGCS.

Finalmente, se debe también considerar **aspectos de la Internet relativos a la participación**. El acceso fácil y el uso práctico de la Internet para hacer reservas en las líneas aéreas no es de ningún modo universal. Por ejemplo, los costos de las comunicaciones hacen que el uso intenso de la Internet sea prohibitivo en muchos países en desarrollo, y el tipo de cambio y las restricciones de las tarjetas de crédito pueden inhibir o hacer prohibitivas las ventas directas. A este respecto, cabe señalar que hasta ahora no hay ningún sitio web que sea propiedad conjunta de las líneas aéreas de África, América latina y el Caribe o el Oriente Medio que se compare a los de Orbitz en Norteamérica, Opodo en Europa o Zuji en Asia/Pacífico. Por lo tanto, en muchos países en desarrollo los transportistas aéreos, por lo menos en sus regiones, probablemente continúen teniendo que usar los puntos de distribución más tradicionales de los SRC, generalmente combinados con un agente de viajes intermediario. Los gastos por reservas de los SRC no son insignificantes y casi siempre están expresados en monedas fuertes, lo que combinado con las restricciones sobre reducción de los pagos de comisiones puede poner a los transportistas de muchos países en desarrollo en una situación de desventaja respecto a los costos y la competencia.