

**COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL**



**LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION**

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

**SECRETARÍA
APARTADO POSTAL 27032
LIMA, PERÚ**

CLAC/GEPEJTA/29-NE/03
15/06/12

**VIGÉSIMO NOVENA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/29)**

(BUENOS AIRES, ARGENTINA 3 AL 5 DE JULIO DE 2012)

**Cuestión 1 del
Orden del Día:**

Transporte y Política Aérea.

**Cuestión 1.3 del
Orden del Día:**

**Proyecto de Recomendación Protección de Viajeros por Quiebra de
Aerolíneas**

(Nota de estudio presentada por Colombia - Punto Focal "Transporte y Política Aérea")

Antecedentes

1. En las pasadas reuniones del GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA26 y 27), el grupo ad-hoc conformado por Argentina, Brasil, Colombia (Ponente), Ecuador, Guatemala, Panamá, Uruguay, Alada, Alta e Iata, rindió informe acerca del trabajo que le fue encomendado referente a la problemática que enfrentan los viajeros frente a la quiebra de las aerolíneas, particularmente sobre las ventajas y desventajas de establecer una garantía, que tenga por objetivo específico prever un resarcimiento para los pasajeros de compañías aéreas que se declaren en quiebra, y establecer las modalidades administrativas y financieras pertinentes, incluido el principio de responsabilidad solidaria dentro de los países de la región CLAC, lo que aseguraría la repatriación de los pasajeros bloqueados en aeropuertos extranjeros en caso de quiebra de una compañía que podría generar el establecer una póliza o garantía, las dificultades o facilidades para su implementación.

Desarrollo

2. Si bien es un tema de la mayor importancia, por el impacto que genera en la afectación al consumidor de los servicios aéreos de una parte y, de otra por cuanto las aerolíneas continúan enfrentando diversas causales para declararse en quiebra, tales como:

- Inestabilidad económica de los países desarrollados;
- Altos costos del combustible;

- Aumento de los costos laborales;
- Fracaso en las negociaciones laborales con sus pilotos;
- Empeoramiento del entorno económico;
- Caída de la demanda de pasajeros;
- Falta de liquidez.

3. El grupo consideró que es un asunto que no es susceptible de dirimir por el momento, por lo que en principio entrar a elaborar una directriz de procedimiento sobre este tópico en el seno de la CLAC, no es pertinente ni conducente, lo recomendable es que cada Estado adopte las medidas internas correspondientes, se dé más peso al control de la capacidad financiera, herramienta de la cual si disponen los Estados y posteriormente se revise el tema en aras de visualizar si hay alguna experiencia susceptible de replicar o mejorar.

4. La anterior recomendación, basada en las apreciaciones consignadas en la nota de estudio CLAC/GEPEJTA/27-NE/07, así:

“.....si bien esta medida protege al consumidor y serviría para salvaguardar los intereses de éstos frente a la falta de cobertura ante el riesgo por situaciones de quiebra de las aerolíneas, sería imponer un requisito adicional que como requisito explícito es relativamente factible de formular. Sin embargo la ejecución del mismo en el mercado podría ser otra cosa tal como se ilustra a continuación.

19. Así las cosas, las compañías de seguros tendrían que entrar a crear esta garantía, establecer y ajustar las primas basadas en la percepción del riesgo y podrían surgir problemas si a criterio de las aseguradoras se pueden considerar algunas compañías aéreas como no asegurables. Todas las aerolíneas tendrían que pagar un costo adicional y las primas de seguro podrían ser variables de acuerdo con la percepción del riesgo. Es decir las primas serán más altas para las aerolíneas cuya situación financiera es débil e inferior para los que tienen posiciones financieras sólidas.

20. De otra parte surge el gran interrogante si realmente las diferentes Administraciones de Aeronáutica Civil están en capacidad de administrar de manera expedita y eficiente estas garantías en caso de presentarse la eventualidad al generarse diversas situaciones a saber, por ejemplo si el usuario ha realizado un tramo del trayecto y ha quedado bloqueado en el extranjero, otro posible contexto es cuando el usuario ha sido afectado por un cese de operaciones al momento de estar ejecutándose el transporte aéreo como parte de las conexiones aéreas programadas dentro de su viaje y el escenario en el que el pasajero adquirió el billete pero no ha iniciado su viaje, lo anterior genera cuestionamientos que aún no se han resuelto sobre como operaría la medida y si, realmente se ejecutaría de manera eficaz de cara a la situación de emergencia.

21. Adicionalmente, se plantea la inquietud si las autoridades aeronáuticas estarían facultadas para entrar a determinar y validar en qué casos es procedente la devolución de dineros y si le es permitido por sus reglamentaciones resarcir a los consumidores afectados o si deberían trasladar esta responsabilidad a las autoridades de protección al consumidor y si éstas podrían asumirla. Teniendo en cuenta estos interrogantes que se plantean y la complejidad del asunto, y más allá de la definición del organismo que asuma la responsabilidad de establecer una garantía con el propósito señalado, se debe ante todo tener claro la fórmula y mecanismos de administración de la medida, reglamentando procedimientos claros tendiente a cubrir la mayoría de los posibles escenarios que se pueden presentar, y que están en consonancia con los parámetros que considere el posible garante o el asegurador. En todo caso se estima que es prácticamente imposible cubrir con la medida a

todos los pasajeros que en la fecha de ocurrencia de la eventualidad sean tenedores de un boleto aéreo.

22. Igualmente se esgrimieron argumentos tendientes a que los Estados fortalezcan sus programas de fiscalización de manera que a través de sanas prácticas de gestión y supervisión a los estados financieros de las aerolíneas, se detecten con anticipación estas posibles contingencias y se implementen los planes de mejoramiento necesarios.

23. Otra de las manifestaciones, aluden al hecho de que se incrementan los costos de las aerolíneas sólidas y responsables como consecuencia de las desafortunadas situaciones de un grupo reducido y en la práctica este nuevo costo sería trasladado al usuario vía tarifa.

24. Finalmente en cuanto a la responsabilidad solidaria de las aerolíneas, la misma más allá de una intención altruista hacia el consumidor afectado, estaría limitada por cuanto legalmente no se puede obligar a las compañías aéreas a denegar el embarque de pasajeros que están confirmados y han adquirido sus tiquetes aéreos, por transportar pasajeros que se han quedado en el extranjero con ocasión de una quiebra de aerolínea o de un cese de actividades de una empresa determinada; acá la solidaridad será en la medida en que las aerolíneas tengan disponibilidad de asientos.

25. Aunque el cese de operación por quiebra de una línea aérea es un evento traumático que afecta a las agencias y pasajeros, hay que tener en cuenta que el porcentaje de viajeros afectados por quiebra de aerolíneas es mínimo y el de pasajeros que no reciben una solución definitiva tras la quiebra es ínfimo si se comparan estas cifras con el número total de pasajeros que se verían afectados económicamente al tener que asumir el costo de una garantía obligatoria.”

5. El Gepejta después de valorar los resultados arrojados como producto del trabajo realizado por el grupo ad hoc, que desarrollo los términos de referencia aprobados para tal fin, acogió la recomendación formulada.

6. No obstante lo anterior y dada la complejidad de este asunto, se considera procedente presentar un proyecto de recomendación (**Adjunto**) a fin de que sea presentado y aprobado en la próxima Asamblea de la CLAC (Noviembre de 2012).

Medidas propuestas al Grupo de Expertos

7. Se invita al GEPEJTA a tomar nota de la información presentada, intercambiar opiniones y aprobar el proyecto de Recomendación Protección de Viajeros por Quiebra de Aerolíneas.

**PROYECTO DE RECOMENDACIÓN A20-XX
PROTECCIÓN DE VIAJEROS POR QUIEBRA DE AEROLÍNEAS**

CONSIDERANDO que entre los Estados miembros de la CLAC en el marco de la reglamentación aeronáutica no existe aplicación de medidas que permitan salvaguardar los intereses de los usuarios del transporte aéreo, cuando los servicios son interrumpidos unilateralmente por las compañías de aviación en caso de cese de operaciones, bancarrota o reestructuración financiera.

CONSIDERANDO que la normatividad disponible por parte de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo- IATA, opera para aquellas aerolíneas y ventas que se realizan a través de los sistemas de compensación de este organismo, ya que aquellas otras ventas que no realizan a través de estas vías (venta directa, ventas con tarjeta de crédito, o a través de agencia no miembros de IATA) no están cubiertas por el amparo, y si bien constituye una opción de protección al consumidor aéreo, no cubre la totalidad de los pasajeros.

CONSIDERANDO que los consumidores se ven afectados cuando las aerolíneas se declaran en quiebra o cesan sus actividades, y que la protección de los derechos de los usuarios del servicio de transporte aéreo en estos eventos puede tardar años en resolverse.

CONSIDERANDO que las administraciones deben afrontar la problemática de pasajeros fuera y dentro del país tratando de retornar a sus destinos, así como los múltiples reclamos a los operadores y agentes de viajes que han sido “intermediarios” entre las compañías aéreas y sus pasajeros.

LA XX ASAMBLEA DE LA CLAC

RECOMIENDA continuar estudiando el tema y en caso de que algún Estado miembro adopte medidas normativas y operativas, que permitan dotar a la Administraciones de las capacidades necesarias para ejercer un procedimiento obligatorio para que las compañías que se vean obligadas a suspender su actividad por motivos empresariales, garanticen los derechos de los usuarios de manera inmediata y no se subordinen a la marcha del proceso concursal, remitan a la secretaria de la CLAC dicha reglamentación a fin de explorar la posibilidad de una regulación armonizada.