



**CUADRAGÉSIMA QUINTA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS  
POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/45V)**

(Reunión virtual, 5 de agosto de 2020)

**Cuestión 4 del**

**Orden del Día:** Transporte y Política Aérea

**Propuesta de Resolución en materia de reembolso y vóucher con ocasión del Covid-19**

(Nota de estudio presentada por Brasil y Colombia)

**Antecedentes**

1. Desde enero de 2020, el mundo vive una difícil situación derivada de la pandemia del COVID-19. Como consecuencia, muchos Estados, amparados en medidas de salud pública, cerraron sus fronteras, limitando la entrada de extranjeros y/o paralizando la actividad de transporte aéreo doméstico e/o internacional que se limitó a vuelos humanitarios y transporte de carga.
2. Esta situación ha llevado a que las aerolíneas cancelaran sus operaciones, las cuales comparadas con las operaciones realizadas en 2019 se han reducido en más de un 95%. Esto ha generado afectaciones económicas a las aerolíneas, disminución de ingresos significativos a los países y para los pasajeros que, por cuenta de la fuerza mayor, se les cancelaron sus viajes.
3. Mientras esto, la OACI publicó la Declaración del Consejo sobre el COVID-19, adoptada el 9 de marzo de 2020, por la cual se estableció el Grupo de Trabajo de Recuperación de la Aviación del Consejo (CART) de la OACI y 10 principios claves para una recuperación segura y sostenible, entre los que se destacan:
  - Apoyar estrategias de alivio financiero para ayudar a la industria de la aviación: Estados e instituciones financieras, de conformidad con sus mandatos, deben considerar la necesidad de proporcionar apoyo directo y / o indirecto en varias maneras proporcionadas y transparentes. Al hacerlo, deben salvaguardar la competencia leal y no distorsionar los mercados o socavar la diversidad o el acceso,
  - Garantizar la sostenibilidad: La aviación es el negocio de conexiones y un motor de recuperación económica y social. Estados e industria deben esforzarse para garantizar la sostenibilidad económica y ambiental del sector de la aviación.
4. Por lo tanto, Colombia y Brasil tomaron algunas medidas que no solo alivian la importante carga económica que están soportando las aerolíneas por cuenta de la imposibilidad de operar, sino que permite que los pasajeros garanticen que sus planes de viaje se realizarán o que su dinero será reembolsado en el futuro.

5. En ese sentido, se propone al GEPEJTA que sea considerada la aprobación de una Resolución para ser presentada al Comité Ejecutivo, que contenga algunos de los elementos que permitan proteger a los pasajeros, y les den alivio económico a las aerolíneas en esta difícil coyuntura.

### **Análisis**

6. A nivel mundial, durante la pandemia la sostenibilidad del transporte aéreo se ha visto muy afectada llevando a algunas aerolíneas a la bancarrota. Luego de esta crisis el panorama del transporte aéreo internacional no será el mismo que vivimos en el 2019, en donde el crecimiento del sector era sostenido y la contribución económica de la industria en la economía mundial era sustancial. Por el contrario, los cálculos de IATA han determinado que para Latinoamérica y el Caribe tomará al menos 5 años volver a los niveles de operaciones previos a la pandemia.

7. Sumado al anterior, en términos globales de pérdida económica y de empleos, muchos Estados también han sufrido con el rompimiento de cadenas logísticas de transporte, que dificulta o incluso impide el suministro oportuno de productos médicos y el abastecimiento de alimentos y otros elementos críticos para la subsistencia de las personas. El problema se agrava aún más en el Estado o región que, por condición geográfica, depende cardinalmente del transporte aéreo, sea por el tamaño continental del país, sea por la condición natural de aislamiento.

8. Dada esta situación, países como Estados Unidos, Australia y varios de la Unión Europea han otorgado subsidios o líneas de crédito directas a las aerolíneas, apoyando su supervivencia y reconociendo la importancia del sector para la economía del país. Sin embargo, se considera también que hay Estados que pueden no contar con aporte financiero gubernamental o que este se suceda demasíadamente tarde, en un contexto de urgente necesidad de mantenimiento de flujo de caja del sector, como en la actualidad.

9. El cierre de fronteras dispuesto por los Gobiernos de la región ha generado que las empresas autorizadas para realizar transporte aéreo público internacional regular se encuentren en situación de considerable dificultad de cumplimiento de sus contratos de transporte aéreo, frente a los pasajeros que han adquirido servicios que han tenido que ser cancelados por cuenta de las prohibiciones de operación o restricciones existentes. Asimismo, aquellos usuarios afectados, podrían reclamar contra las compañías aéreas por tales incumplimientos.

10. Todo ello generaría incertidumbre jurídica, aumento de la litigiosidad y costos para el sistema de transporte que conspirarían para una adecuada retomada de la conectividad post Pandemia. En medio de esta crisis, es necesario reconocer que hay pérdidas tanto para los pasajeros, a quienes se les impide llevar a cabo sus planes de viaje, como para las aerolíneas que no han podido cumplir con sus contratos de transporte. Es necesario encontrar un equilibrio que no concentre estas pérdidas en ninguno de los dos polos, es decir, que los pasajeros mantengan la posibilidad de ejercer el derecho de viajar a mediano plazo, cuando la pandemia se estabilice, pero que respalde el flujo de caja de las empresas a corto plazo.

11. Por esta razón, Brasil y Colombia han tomado algunas medidas que brindan herramientas para ayudar a las aerolíneas a nivel regulatorio, generando un alivio financiero, salvaguardando la liquidez de las aerolíneas, pero generándoles seguridad a futuro a los pasajeros que han sufrido una cancelación de vuelo derivada de la fuerza mayor que implica el cierre de fronteras adoptado por los Gobiernos.

12. Brasil y Colombia conscientes que los problemas de liquidez de las aerolíneas las pueden conducir a la quiebra, buscaron mantener la liquidez de las mismas con el ánimo de que honren

sus compromisos con los usuarios o consumidores; reembolsar de manera inmediata todos los billetes ya vendidos las abocaría a la quiebra por falta de liquidez con los consecuentes perjuicios para los usuarios del servicio de transporte aéreo. El riesgo de devolver el precio de sus billetes a todos los clientes afectados podría compararse con el que afrontaría una entidad financiera si todos los clientes demandaran retirar sus ahorros en el mismo momento.

13. Lo que se hizo fue una flexibilización de la normativa para extender los plazos de reembolso y proteger así la liquidez de las aerolíneas en un momento de máxima vulnerabilidad por la paralización de los viajes, esta flexibilización a la postre también protege al consumidor, porque se propende por garantizar la salud financiera de la empresa para se podrán honrar los derechos de los consumidores.

14. Con relación a la norma brasileña, el Proyecto de Ley de Conversión Nº 23/2020 (que convierte la Medida Provisional Nº 925, de 18 de marzo de 2020 y que actualmente se encuentra en etapa final de aprobación), dispone que:

- el reembolso de monto de boleto aéreo al consumidor por cancelación de vuelo, entre el período de 19 de marzo de 2020 y 31 de diciembre de 2020, se efectuará por la aerolínea dentro de los 12 meses de la fecha del vuelo cancelado (con corrección monetaria);
- en sustitución al reembolso del ítem anterior, se podrá conceder al consumidor la opción de recibir créditos de valor mayor o igual al del boleto aéreo, a ser utilizado en su propio nombre o de tercero, para la adquisición de productos o servicios ofrecidos por la aerolínea, dentro de los 18 meses de la fecha de recepción del crédito; y
- El consumidor que desistiere del vuelo, entre 19 de marzo de 2020 y 31 de diciembre de 2020, podrá optar por el reembolso dentro de los 12 meses de la fecha del vuelo, sujeto a eventual penalidad contractual, o por obtener un crédito de valor igual al del boleto, sin penalidad contractual, para la adquisición de productos o servicios ofrecidos por la aerolínea, dentro de los 18 meses de la fecha de recepción del crédito.

15. Asimismo, el Gobierno de Colombia mediante el Decreto 482 de 2020 y la Circular 1060-2020009556 de la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, dispuso lo siguiente, en relación con los consumidores:

- En los eventos en que las aerolíneas reciban solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias relacionadas con la solicitud de reembolso, podrán realizar, durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más, reembolsos a los usuarios en servicios prestados (vouchers) por la misma aerolínea.
- Asimismo, se dispuso que la cancelación de vuelos y modificaciones de itinerarios que se presenten por ocasión del COVID-19, serán consideradas causas externas no imputables a la aerolínea, con lo cual se libera a las aerolíneas de las compensaciones o prestaciones derivadas de estos hechos.

16. En ese sentido, se entiende que las medidas tomadas por Brasil y Colombia arriba referidas han contribuido para el mantenimiento del flujo de caja de las aerolíneas. Además, las medidas alcanzan el objetivo de garantizar al consumidor reglas claras sobre el ejercicio de sus derechos en este nuevo escenario y eso contribuye a la seguridad jurídica general del sistema.

## **Conclusión**

17. Por lo anterior, se ha notado que la implementación pronta de medidas de flexibilización contractual en respuesta a una situación como la actual ha presentado resultados positivos para el mantenimiento de la sustentabilidad financiera del sector y de la conectividad aérea.

18. En ese sentido, se propone al GEPEJTA que analice la posibilidad de aprobar una propuesta de Resolución que recomiende a los Estados tener como alternativa de acción de emergencia y temporal la posibilidad de implementar medidas como las referidas arriba, cuyo borrador se presenta como Adjunto a esta Nota de Estudio.

## **Medidas propuestas**

19. En consecuencia, se invita al GEPEJTA a:

- a) Tomar conocimiento del proyecto de resolución presentado (Adjunto 1); y
- b) Verter sus comentarios a fin de enriquecer el texto en mención con el ánimo de incorporar lo pertinente para que la propuesta de Resolución sea aprobada en la próxima Asamblea.

**RESOLUCIÓN N° XX, DE XX DE XXXXX DE XXXX****Dispone sobre medidas de apoyo a la protección al consumidor y a la sostenibilidad financiera de las aerolíneas, durante la pandemia establecida por la OMS**

CONSIDERANDO que la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) tiene por finalidad incentivar y apoyar la coordinación y la cooperación entre los Estados de la región para el desarrollo del transporte aéreo;

CONSIDERANDO la importancia del transporte aéreo para el desarrollo económico y social de la región, a fin de proporcionar el flujo de pasajeros de negocios y turismo, además de la integración entre las naciones;

CONSIDERANDO el hecho que los pasajeros pueden beneficiarse de un sector de transporte aéreo competitivo, que incentive y ofrezca más posibilidades de servicios a los pasajeros;

CONSIDERANDO que el cierre de fronteras adoptado por los gobiernos para controlar la pandemia del COVID-19 en la región ha perjudicado, no solo la operación de las aerolíneas sino también a los pasajeros que sufrieron cancelaciones de vuelos;

CONSIDERANDO que la CLAC debe propender por la viabilidad y sostenibilidad del transporte aéreo de la región, así como de su desarrollo en beneficio tanto de los países, las líneas aéreas y especialmente de los usuarios;

CONSIDERANDO la necesidad de apoyar a la industria aérea a nivel regulatorio en este difícil momento, generando herramientas que permitan ayudar en la sustentabilidad de la industria, que a largo plazo se verá reflejada en una amplia oferta de servicios para el pasajero, que se traduce en mejores tarifas, mayor variedad y calidad del servicio;

CONSIDERANDO que los regímenes de protección al pasajero deben estar alineados con los “Principios básicos de la OACI para la protección del consumidor”;

CONSIDERANDO la necesidad de lograr un equilibrio entre la protección al pasajero y la promoción de la competencia de la industria aérea;

CONSIDERANDO la Declaración del Consejo de la OACI sobre el COVID-19, adoptada el 09 de marzo de 2020, por la cual Estados e instituciones financieras, de conformidad con sus mandatos, deben considerar la necesidad de proporcionar apoyo directo y / o indirecto, en varias maneras, proporcionadas y transparentes. Al hacerlo, deben salvaguardar la competencia leal y no distorsionar los mercados o socavar la diversidad o el acceso; y

CONSIDERANDO la Declaración del Consejo sobre el COVID-19, adoptada el 09 de marzo de 2020, por la cual la aviación es el negocio de conexiones y un motor de recuperación económica y social y que Estados e industria deben esforzarse para garantizar la sostenibilidad económica y ambiental del sector de la aviación,

**LA XXII ASAMBLEA DE LA CLAC RESUELVE:** Instar a los Estados miembros de la CLAC que adopten los siguientes criterios para orientar sus medidas de apoyo a la protección del consumidor y a la sostenibilidad financiera y al flujo de caja de las aerolíneas de la Región, dentro de un periodo específico establecido por cada Estado, durante la pandemia establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS):

- a. En caso de la cancelación del vuelo, el reembolso del monto de boleto aéreo al consumidor por la aerolínea será realizado dentro del plazo de por lo menos 12 meses de la fecha del vuelo cancelado o la posibilidad de conceder al consumidor la opción de recibir créditos de valor mayor o igual al del boleto aéreo para la adquisición de productos o servicios ofrecidos por la aerolínea, dentro de por lo menos 12 meses de la fecha del vuelo; y
- b. En caso de desistencia del consumidor, opción por el reembolso dentro de por lo menos 12 meses de la fecha del vuelo, (sujeto a eventual penalidad contractual), o por crédito de valor igual al de lo boleto (sin penalidad contractual) para la adquisición de productos o servicios ofrecidos por la aerolínea, dentro de por lo menos 12 meses de la fecha del vuelo.