



## NOTA DE ESTUDIO

### CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

#### SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

#### Cuestión 2 del

orden del día: Examen de cuestiones clave y marco normativo conexo

#### 2.3: Protección del consumidor

### PROPUESTA PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN Y UNIFORMIDAD DE LAS NORMAS SOBRE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL TRANSPORTE AÉREO

(Nota presentada por Chile)

#### RESUMEN

La nota de estudio resume la experiencia de Chile en la protección de los derechos del consumidor en el transporte aéreo, realiza un análisis de los efectos de la regulación y propone que la OACI impulse una guía de orientación, código de conducta o proyecto de acuerdo multilateral que uniforme la regulación en materia de protección de los derechos del pasajero. Dichas medidas deben evitar la sobre-regulación y procurar un adecuado equilibrio entre la protección al pasajero aéreo y la competitividad de las líneas aéreas.

**Medidas propuestas a la Conferencia:** Se invita a la Conferencia a respaldar las recomendaciones que se presentan en el párrafo 3.

#### Referencias:

Los textos de referencia de la ATConf/6 pueden consultarse en el sitio web [www.icao.int/meetings/atconf6](http://www.icao.int/meetings/atconf6).

#### 1. EXPERIENCIA DE CHILE EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR EN EL TRANSPORTE AÉREO

1.1 La política aerocomercial chilena establece como principios de la aviación comercial el libre acceso a los mercados, la libertad de precios, la mínima intervención de la autoridad en materia comercial y la liberalización de la propiedad y el control, con el objetivo de disponer de servicios aéreos de la mejor calidad posible, eficiencia y al menor costo.

1.1.1 Esta política aerocomercial ha permitido que el transporte aéreo no se encuentre subsidiado por el Estado chileno y que sea un mercado en constante crecimiento. Así, en el año 2012 se

<sup>1</sup> La versión en español ha sido proporcionada por Chile.

transportaron en Chile 15 233 980 pasajeros, en operaciones nacionales e internacionales, lo que representa un crecimiento de 17,3% respecto del año 2011.

1.2 La regulación nacional de los derechos del pasajero proviene tanto del derecho aeronáutico como del derecho del consumidor y se refiere fundamentalmente al derecho de información, retraso, cancelación de vuelo, denegación de embarque por sobreventa, pérdida de equipaje y responsabilidad de las agencias de viajes y del transportista aéreo.

1.2.1 La ley de protección de los derechos del consumidor contiene obligaciones de carácter general y son transversales a toda adquisición de bien o servicio. Por su parte, la legislación aeronáutica contempla, como regla general, el derecho a que el transporte se realice en la fecha, horario y demás condiciones estipuladas, pudiendo el transportista suspender, retrasar y cancelar el vuelo o modificar sus condiciones por razones de seguridad o de fuerza mayor sobrevinientes. Cuando se trata de incumplimientos imputables al transportador, procede la indemnización de perjuicios respectiva.

1.2.2 Para los vuelos internacionales, la legislación aplicable está contenida en el Convenio de Montreal (1999), que se encuentra vigente en Chile desde el año 2009.

1.3 Chile ha puesto especial énfasis en la entrega de información acerca de los derechos que le asisten al pasajero aéreo y en el fomento de la cultura del reclamo.

1.3.1 En toda relación de consumo existen asimetrías de información y éstas se incrementan en el transporte aéreo debido a su complejidad, tanto normativa como técnica. En este sentido, la normativa del sector debe tender a que el pasajero cuente con la mayor información posible respecto a sus derechos y cómo hacerlos valer.

1.3.2 La autoridad aeronáutica de Chile, con el objetivo de promover la información al pasajero, publica y promueve folletos con información relevante para el pasajero aéreo y publica en forma periódica índices de calidad de servicio (atrasos, cancelaciones y reclamos).

1.4 El procedimiento de reclamos para los usuarios del transporte aéreo contempla una instancia de mediación con la línea aérea, ante la autoridad administrativa que protege los derechos del consumidor, y acciones judiciales ante los tribunales de justicia.

1.4.1 En el año 2011 se transportaron casi 13 millones de pasajeros y se presentaron 3 103 reclamaciones, equivalentes a un 0,02% de los pasajeros y en el año 2012 se transportaron más de 15 millones de pasajeros y se presentaron 4 510 reclamaciones, equivalentes también a un 0,02%. Pese al aumento en el tráfico de pasajeros el índice de reclamos se mantiene bajo. Los motivos más recurrentes de reclamación son cancelación y retraso de vuelo (1 030 reclamos) y problemas con el equipaje (767 reclamos).

## **2. FRAGMENTACIÓN DE LA NORMATIVA Y PROPUESTA PARA LA OACI**

2.1 La fragmentación de la normativa tanto a nivel nacional como internacional provoca asimetrías de información, lo que genera desprotección al pasajero puesto que le es difícil conocer los derechos que le asisten de acuerdo a las diversas legislaciones aplicables.

2.1.1 La solución a la fragmentación de la normativa es la internacionalización y la existencia de una normativa uniforme en materia de derechos de los pasajeros. Esto disminuye las asimetrías de información y genera mayor certeza jurídica a pasajeros y operadores.

2.2 La OACI debe liderar este proceso de uniformidad de la normativa de derechos del pasajero aéreo a través de guías de orientación, códigos de conducta o un proyecto de acuerdo multilateral. En esta tarea, el rol de la OACI es fundamental puesto que es la organización que norma y orienta la operación aérea en su conjunto. El desarrollo de iniciativas que establezcan normativas al margen de la OACI puede provocar más fragmentación. En efecto, no se debe reducir la protección sólo al pasajero que viaja por razones de turismo, también se debe considerar al pasajero de negocios, al con movilidad reducida, al pasajero étnico, al que viaja por razones de estudio, etc.

2.3 La normativa que proponga la OACI debe evitar la sobreregulación y buscar el equilibrio entre una protección adecuada del pasajero aéreo y la competitividad de las líneas aéreas. Si la regulación es excesivamente gravosa aumentan los costos para las líneas aéreas. Este aumento es traspasado a los consumidores con el consiguiente incremento en el valor de las tarifas y ello puede limitar el acceso de ciertos pasajeros al transporte aéreo.

2.4 Por otra parte, el aumento en los costos de operación afecta principalmente a las pequeñas compañías aéreas. Las grandes líneas aéreas cuentan con mayor capacidad para hacer frente a exigencias sobredimensionadas, por ejemplo, flotas más nuevas con menos problemas de mantenimiento, tripulaciones de remplazo, aeronaves para reubicar pasajeros y/o alianzas estratégicas, todo lo cual les permite prestar el servicio incluso en escenarios difíciles o gravosos.

2.4.1 La sobreregulación puede generar que aerolíneas pequeñas dejen de operar, provocando que la competencia se concentre sólo en las grandes empresas que puedan sobrevivir a los costos impuestos por la sobreregulación, disminuyendo así la oferta de transporte aéreo.

2.5 Por lo anterior, la OACI debe liderar el avance multilateral de la normativa internacional, uniformando la protección de los derechos del pasajero con énfasis en la información y no en una sobreregulación que pueda poner en riesgo la competitividad del mercado aéreo.

### 3. **RECOMENDACIÓN**

3.1 De conformidad con los argumentos anteriormente descritos, se invita a la Conferencia a considerar la propuesta de Chile de que la OACI impulse una guía de orientación, código de conducta o proyecto de acuerdo multilateral que uniforme la regulación en materia de protección de los derechos del pasajero. Dichas medidas deben evitar la sobreregulación y procurar un adecuado equilibrio entre la protección al pasajero aéreo y la competitividad de las líneas aéreas.