

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 52, 52 BIS Y 53 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito Ulises García Soto, diputado federal integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 52, 52 Bis y 53 de la Ley de Aviación Civil en materia de sobreventa de boletos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

A México ingresan anualmente más de veinte mil millones de dólares por divisas de viajeros internacionales, según cifras de Secretaría de Turismo; esto sin contar las cifras que el turismo nacional genera para el crecimiento económico. Es por ello, que nuestro país debe brindar servicios de alta calidad que fomenten el retorno de turistas y en consecuencia que ingresen mayores recursos al país y seamos considerados uno de los principales atractivos turísticos mundiales.

Los servicios de aviación son fundamentales para el turismo, nacional e internacional. Pero los malos tratos de las empresas mexicanas de aviación a los clientes, pueden ocasionar que la actividad turística se vea afectada. Motivo por el cual es importante reformar la Ley de Aviación Civil y prohibir la práctica denominada “overbooking”, amén de que se brinden mejores servicios al consumidor final de transporte aéreo.

El overbooking es una práctica de las empresas dedicadas a la aerotransporte de sobre vender un porcentaje de los lugares con los que cuenta una aeronave con el objetivo de asegurar mayores ganancias. Sin embargo, someten al pasajero a una situación cuando menos incomoda.¹ Pero en la mayoría de los casos el turista o pasajero se encuentra una situación completamente de desventaja e imposibilidad de exigir sus derechos.

Las empresas dedicadas al transporte aéreo calculan mediante estadística el porcentaje de personas que en cada vuelo no se presentan a abordar, he ahí que les permite sobrevender ese número de boletos y que así cada viaje sea lo más redituable posible.

El problema consiste cuando los cálculos salen mal y se presentan a abordar todos los pasajeros que compraron un boleto. En esos casos las aerolíneas deben buscar voluntarios que no aborden los vuelos, se les reembolse el costo del boleto más un 25 por ciento, o se les brinde la opción de tomar un vuelo posterior, pagando hospedaje y gastos como comidas, a menos que dicho boleto tenga una tarifa reducida o sea a título gratuito.

El resultado es que desde la Ley de Aviación Civil se permite que se vendan más asientos de un avión, que la capacidad de pasajeros que pueden abordar al mismo.

Es importante destacar que con la sobreventa de boletos las aerolíneas tienen una ganancia de las personas que compraron un boleto y no se presentan, ya que estos boletos no se reembolsan y por lo tanto son servicios que no son brindados. En consecuencia, las empresas presentan ganancias tanto de los servicios brindados como de los servicios no brindados, en otras palabras, ganan de las personas que se presentan a sus vuelos como de aquellas que no se presentan.

“De acuerdo con Karaesmen Aydın, investigador de la Universidad Americana, el truco de las aerolíneas consiste en saber: “Si un avión de 100 asientos vende billetes de 200 dólares y sólo aparecen el 95% de los

pasajeros, la aerolínea “pierde” 1.000 dólares (incluso si la aerolínea no reembolsa esos billetes, ya que podría haber vendido cinco asientos más por un extra de 1.000 dólares)”²

Pero la realidad es que no existe tal pérdida. Si no estuviera permitida la sobreventa de boletos no existiría una pérdida, sino que únicamente no existe una ganancia aún mayor o ganancia extra.

En total en 2017 las aerolíneas presentaron 18 mil 911 reclamos por sobreventa de boletos, es decir alrededor de 52 pasajeros diarios, según lo señaló el diario La Jornada.³

En general las recomendaciones para no perder un vuelo ya sea nacional e internacional son similares, llegar al aeropuerto con dos o tres horas antes del horario de abordar, contar con identificación oficial, y llevar la cantidad del equipaje contratado en el boleto. Sin embargo, a pesar de que uno haya llegado con suficiente anticipación al aeropuerto, y se esté en la capacidad de abordar, los empleados en mostrador niegan el acceso al avión, haciendo que el usuario pierda el vuelo y se pueda compensar el sobrecupo vendido para ese vuelo.

Esto último es relatado por muchos usuarios, y las aerolíneas niegan las compensaciones señaladas en la Ley por adjudicar incumplimientos a los clientes.

Con esta práctica las aerolíneas se evitan tener que realizar las compensaciones de Ley, reembolsar los boletos y brindar las facilidades de hospedaje y traslado que señalan los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil, quedándose así con las ganancias de los boletos no abordados y de los pasajeros que abordan el avión. En pocas palabras el negocio es redondo y se evita cumplir con lo señalado por la Ley.

El overbooking es además de una condición ventajosa del proveedor sobre el consumidor, una práctica fraudulenta que no es permitida en ningún otro giro o actividad comercial.

Argumentos

Las aerolíneas señalan como argumentos para poder sostener la sobreventa de boletos que existe una merma económica cuando los aviones despegan sin la totalidad de sus ocupantes, y que un porcentaje elevado de clientes que han reservado sus lugares no llegan a ocuparlos al momento del vuelo. ¿Pero qué pasa cuando si se han presentado todos los usuarios e incluso otros más que no alcanzan un lugar para abordar? Jurídicamente en ese momento la empresa, la aerolínea está incumpliendo con un contrato y por tanto debe de cubrir las penalidades a las que sea acreedora, sin embargo, por la naturaleza de servicios que prestan, solo la Ley puede obligar a las aerolíneas a cumplir con penalidades que repongan el daño ocasionado al ciudadano.

El overbooking o sobre venta de vuelos es por decir lo menos una práctica contractual de mala fe.

La práctica del overbooking puede resultar en serios perjuicios al consumidor, ya que el no permitirle abordar a un usuario que cuenta con boleto comprado y que ha cumplido con la puntualidad requerida y todos los requisitos para realizar su viaje y la aerolínea no le permite el abordaje al avión, las afectaciones pueden implicar responsabilidades civiles de mayor importancia que las previstas en la Ley de Aviación Civil, motivo por el cual los legisladores federales en primer lugar debemos de velar por el respeto a las leyes y al Derecho, más que al puro sentido de ganancia, desprovisto de responsabilidad empresarial.

El caso *Neder Ralph c. Allenghany Airlines* es un caso paradigmático donde el poder judicial de los Estados Unidos sentenció a la aerolínea a pagar 50 mil dólares por daños y donde quedó a revisión el tema del overbooking como una actividad discriminatoria y/o fraudulenta.

El sistema jurídico mexicano no debe permitir prácticas que al amparo de la Ley transgredan derechos de mayor jerarquía. Las aerolíneas especulan con el número de asientos que no serán ocupados en cada vuelo, pero cuando sus estimaciones no son adecuadas y ocasionan afectaciones al público consumidor no se ven prontas a reparar las afectaciones que generan al ciudadano.

Es por ello que se está proponiendo la modificación del artículo 53 de la Ley de Aviación Civil, ya que este artículo niega el derecho a los usuarios que cuenten con una “tarifa reducida que no esté disponible al público”, lo hagan a título gratuito o cuando no se hayan presentado al embarque. Y se propone únicamente dejar el supuesto de cuando los pasajeros no se presenten al embarque o no lo hagan a tiempo.

Lo que el analista Ricardo Homs ha señalado en su artículo “La sobreventa de las aerolíneas” de 2017⁴ es que *“esta práctica, la sobreventa de boletos, aun siendo un fraude, es legal en todo el mundo”*. Por ello, es propósito de la presente iniciativa eliminar este fraude “institucional”, “legal”, que permite la Ley de Aviación Civil. Debido a que en la cuarta transformación los legisladores debemos de velar por el interés superior del pueblo de México, a la vez que las empresas deben de ser solidarias con el este interés superior de cambio institucional en favor de un verdadero Estado de Derecho.

Otro elemento importante a destacar es el trato que las aerolíneas brindan a las personas a las que se les niega el abordaje, la generalidad es que las empresas son indolentes, faltas de empatía con sus clientes, negligentes e indiferentes. En consecuencia, la ciudadanía exige a sus representantes populares que sus derechos sean respetados y que las leyes protejan preferente mente al ciudadano y no así las ganancias adicionales corporativas.

Un asunto que debe ser considerado con especial relevancia es que el porcentaje de personas que no abordan los vuelos por no presentarse, son boletos que ya han sido pagados y de los cuales no se realiza un reembolso; por lo tanto, la Ley de Aviación Civil está permitiendo que se tenga una ganancia por un servicio no brindado, situación indebida que se ve reflejada en la inconformidad de los usuarios y no así en las ganancias extras de las aerolíneas.

Si bien la Ley Federal de Protección al Consumidor señala en sus artículos 65 Ter y 65 Ter 1, que es obligación del concesionario o permisionarios el poner a disposición del usuario la información necesaria respecto a sus derechos como consumidor y tener un módulo de atención para la atención de quejas y denuncias; la realidad es que las aerolíneas evitan brindar este tipo de atenciones en línea, por vía telefónica o por mostrador con el mismo objetivo de dilatar los procedimientos y hacerse responsables de las afectaciones hechas a sus clientes, ya que el número de personas que decide iniciar un procedimiento o una queja ante PROFECO es muy reducido, en comparación con el número de clientes afectados.

De la reforma a la Ley de Aviación Civil publicada el 26 de junio del año 2017, que contenía las modificaciones a los artículos 52 y 52 bis, se pretendía establecer medidas compensatorias a los clientes que se les niegue el abordaje por la sobre venta de vuelos, no obstante, se permitió que esta actividad se siguiera dando, a pensar que la iniciativa presentada por el Diputado Juan Manuel Cavazos Balderas proponía sancionar con 30 y 60 Unidades de Medida y Actualización a las empresas que reiteraran la sobreventa de vuelos. Si bien esta era una sanción menor en comparación a las ganancias de las aerolíneas, era de destacar que la medida de sanción a las aerolíneas se establecía en función de sancionar una conducta indebida y reiterada.

Se propone modificar en su totalidad el artículo 52 de la Ley de Aviación Civil a fin de proscribir la práctica de la sobre venta de boletos de manera deliberada. Por otra parte, el artículo 52 bis se propone modificar en función de que si por algún error administrativo se sobre vendiera el vuelo el ciudadano afectado pueda ser compensado como ya describe dicho precepto.

Por último, se mantiene la condición de que el ciudadano no podrá acceder a los beneficios del artículo 52 bis si es que este no se presentó a tiempo para abordar el vuelo.

Con estas modificaciones a la Ley de Aviación Civil se pretende reforzar los derechos de los clientes de aerolíneas y evitar prácticas arbitrarias contra los derechos de los ciudadanos, ante el amparo de la ley.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de Decreto bajo el siguiente:

Fundamento legal

El suscrito, en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 77 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 52, 52 bis y 53 de la Ley de Aviación Civil

Único. Se reforma el artículo 52; se reforma el primer párrafo y se adicionan tres fracciones al artículo 52 bis y se reforma el artículo 53 de la Ley de Aviación Civil para quedar como sigue:

Artículo 52. Queda prohibida la sobreventa de boletos de manera deliberada.

Artículo 52 Bis. En el caso de la denegación de embarque por expedición de boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave **por algún error administrativo o técnico**, el concesionario o permisionario deberá solicitar voluntarios que renuncien al embarque a cambio de beneficios que acuerde directamente con el pasajero, **o cumplir con las siguientes condiciones:**

I. Reintegrarle el precio del boleto o billete de pasaje o la proporción que corresponda a la parte no realizada del viaje;

II. Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, los servicios de comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto, o

III. Transportarle en la fecha posterior que convenga al mismo pasajero hacia el destino respecto del cual se denegó el embarque. En los casos de las fracciones I y III anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.

Tendrán prioridad para abordar en sustitución de los voluntarios a que refiere el presente artículo, las personas con alguna discapacidad, las personas adultas mayores, los menores no acompañados y las mujeres embarazadas.

Artículo 53. Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.

Transitorios

Único. - El presente decreto entrará en vigor el día posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Damsky Isaac Augusto; “Reflexión sobre la práctica del overbooking o sobreventa de pasajes en Argentina”; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

2 <http://www.mientrastantoenmexico.mx/existe-la-sobreventa-boletos-los-vuelos/>

3 <http://www.jornada.com.mx/2018/11/20/sociedad/033n1soc#>

4 <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/ricardo-homs/2017/04/20/la-sobreventa-en-las-aerolineas>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Al día cuarto del mes de septiembre del año 2019.

Diputado Ulises García Soto (rúbrica)