

DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE
Secretaría de Transporte
Código de Reglamentos Federales 14, capítulo II
[Expediente No. OST-96-993]
RIN 2105-AC36

62 FR 19473, 22 de abril de 1997

Viajes sin pasaje: Avisos a los pasajeros

ORGANISMO: Secretaría de Transporte, Departamento de Transporte

MEDIDA: Declaración de política de cumplimiento

RESUMEN: El Departamento publica una declaración de política de cumplimiento que establece que los avisos que figuran en los pasajes en virtud de diversas normas del Departamento de Transporte (DOT, por sus siglas en inglés) deben ser entregados a (o puestos fácilmente a disposición de) los pasajeros de compañías aéreas “sin pasaje” antes del momento en que se presentan en el aeropuerto para realizar el primer vuelo de su itinerario.

ENTRADA EN VIGOR: La presente declaración de política de cumplimiento entrará en vigor el 22 de mayo de 1997.

PARA OBTENER MÁS INFORMACIÓN, COMUNICARSE CON: Tim Kelly, División de Protección de los Pasajeros Aéreos, Oficina de Ejecución de Normas y de Asuntos Judiciales Relativos a la Aviación, Oficina del Asesor Jurídico, Departamento de Transporte, 400 Seventh Street SW, Room 4107, Washington, DC 20590, teléfono (202) 366-5952.

INFORMACIÓN ADICIONAL:

Antecedentes

Diversos reglamentos del Departamento de Transporte exigen que las compañías de transporte aéreo de los Estados Unidos y extranjeras proporcionen avisos al consumidor en los pasajes o adjuntos a dichos pasajes. Estos avisos ofrecen información sobre protecciones previstas en los reglamentos federales, limitaciones de la responsabilidad de la compañía de transporte y condiciones contractuales que de otro modo los pasajeros desconocerían. A continuación se enumeran los requisitos sobre estos avisos que han de figurar en los pasajes.

Asunto	Fuente (CFR 14)
Sobreventas	§250.11
Responsabilidad por equipaje nacional	§254.5
Responsabilidad por equipaje internacional	§221.176
Condiciones del contrato de transporte nacional	§253.5
Condiciones del arancel electrónico (internacional)	§221.177(b)
Recargos por reembolso (nacional)	§253.7
Aumentos de tarifa (internacional)	§221.174
Límites de la responsabilidad por muerte/lesiones (internacional)	§221.175

En los últimos años, varias compañías aéreas han introducido los “viajes sin pasaje”, conocidos también como “pasajes electrónicos”. Según este concepto, el pasajero llama a la compañía aérea, hace una reserva y compra el transporte en el curso de la llamada, normalmente con tarjeta de crédito. Los pasajes electrónicos también se pueden adquirir en muchos casos en agencias de viajes. No se emite ningún “pasaje”, tal como se ha configurado este documento tradicionalmente. En su lugar, el pasajero recibe verbalmente un número de confirmación o un itinerario por escrito, o ambas cosas. Al presentarse en el mostrador de registro del aeropuerto, el pasajero sólo debe facilitar su nombre y acreditar su identificación, y recibe una tarjeta de embarque u otro documento que utiliza para acceder a la aeronave.

El Departamento de Transporte apoya el desarrollo de los viajes sin pasaje. El proceso tiene el potencial de reducir los costos de la compañía de transporte y del agente y, por lo tanto, los costos del consumidor, y de facilitar la compra de transporte aéreo. Al mismo tiempo, al Departamento le preocupa que se facilite a los pasajeros en dicha situación la información que ha de figurar en los avisos de los pasajes antes mencionada. En consecuencia, el 19 de enero de 1996 publicamos en el Boletín Oficial Federal una petición de comentarios sobre el tema de los avisos a pasajeros para las transacciones sin pasaje (61 FR 1309).

Comentarios

En respuesta al aviso publicado en el Boletín Oficial Federal recibimos 28 comentarios remitidos por asociaciones de la industria: la Asociación de Transporte Aéreo de los Estados Unidos (ATA), la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) y la Sociedad de Agentes de Viajes de los Estados Unidos (ASTA). Once comentarios procedieron de transportistas aéreos: United Air Lines, American Airlines, Delta Air Lines, Trans World Airlines, Continental Airlines, Southwest Airlines, Alaska Airlines, ValuJet Airlines, Western Pacific Airlines, Vanguard Airlines y KLM Líneas Aéreas Reales Holandesas. Asimismo, recibimos comentarios de cuatro agencias de viajes (Costa Azul Tours and Travel, Carlson Wagonlit Travel, Meston Travel Center y Vista Travel Service), de otras cuatro organizaciones (la revista *Best Fares*, Airclaims, Ltd., QuickTix, y Stone &

Webster Management Consultants), cinco individuos (Philip Sheridan, Laurence Hecker, Andrew Pickens, Peter Lyck y Benjamin Dornic), y de los señores Jeremy Silverman y Gregory Gerdes en nombre de su clase de la facultad de Derecho.

En general, los comentaristas de la industria no se opusieron a facilitar los avisos que actualmente se exige que se provean en los pasajes o adjuntos a éstos. Sin embargo, instaron al Departamento a que no prescribiera la forma en que han de facilitarse dichos avisos, como por ejemplo, el método o el momento en que se entregan a los pasajeros que han adquirido pasajes electrónicos. Las agencias de viajes comentaron que el aviso debía ser responsabilidad de las compañías aéreas, y que no se debía esperar que las agencias corrieran con los costos. La mayoría de los comentaristas particulares dijeron que los pasajeros con pasajes electrónicos debían recibir una confirmación por escrito de su reserva y el importe del pasaje para prevenir posteriores errores informáticos.

La ATA afirmó que prevé que se seguirán facilitando los avisos de protección del consumidor que exigen actualmente los reglamentos del Departamento. La ATA, la IATA, la ASTA, la mayoría de las compañías de transporte aéreo que hicieron comentarios y Airclaims, Ltd. afirmaron que se deberían seguir facilitando avisos al consumidor del tipo de los que se facilitan junto con los pasajes, aunque se oponían a que se regulase el método o el momento en que las compañías de transporte deben comunicar dichos avisos a los pasajeros sin pasaje. Esto permitirá una mayor flexibilidad de los sistemas de distribución y, por tanto, que sean más sensibles a las necesidades de los pasajeros, según la ATA. También generará eficiencias significativas, lo que, en opinión de la ATA, es importante para los continuos esfuerzos que hace la industria para facilitar transporte aéreo económico. Muchos de estos comentaristas afirmaron que la regulación de la forma y el momento en que han de entregarse los avisos impondría costos que no conllevarían beneficios proporcionales, y podría obstaculizar la tecnología emergente.

La IATA comentó que respalda rotundamente la emisión de pasajes electrónicos, y que aún estaba desarrollando criterios para la emisión de pasajes electrónicos internacionales y combinados. Aunque se oponían a que se establecieran normas detalladas, la IATA y la ASTA sugirieron que el DOT facilitara directrices generales sobre los momentos y métodos aceptables para entregar los avisos al consumidor.

Southwest afirmó que el 40% de sus pasajeros utiliza actualmente los pasajes electrónicos. La compañía de transporte dijo que envía por correo o por fax los avisos al consumidor en el caso de pasajes electrónicos, pero que quizá modifique este procedimiento en el futuro, en función de la demanda de los consumidores, las nuevas tecnologías o de la competencia. Varias de las compañías de transporte dijeron que existen muchas formas de entregar avisos adecuados a los pasajeros además de enviarlos por correo: por ejemplo, un envío anual para pasajeros frecuentes, un recibo que se entrega en el aeropuerto o la agencia de viajes, verbalmente en el momento de hacer la reserva, en carteles o folletos en el aeropuerto, un servicio de respuesta por fax que envíe avisos por fax a los pasajeros que llamen a un número especial, o una pantalla de avisos para reservas realizadas por los viajeros a través de Internet u otros servicios en línea.

ValuJet, una compañía de transporte que sólo emite pasajes electrónicos, afirma que actualmente facilita avisos efectivos verbales sobre el itinerario del viajero en el momento de la venta, así como un aviso escrito en el momento del embarque. Alega que la obligación de facilitar avisos por escrito en el momento de la compra incrementaría el costo de los viajes sin pasaje sin que llevase aparejado un beneficio proporcional.

Al igual que ValuJet, Western Pacific y Vanguard son compañías de transporte que sólo emiten pasajes electrónicos. Ambas afirman que cuentan con procedimientos para facilitar a los pasajeros lo que consideran un aviso completo y en el momento oportuno. Al igual que ValuJet, ambas compañías aéreas facilitan en el momento de la compra un aviso verbal sobre condiciones importantes de la tarifa, pero no entregan ninguno de los avisos que exige el DOT en el momento de la compra, ni verbalmente ni por escrito, salvo para indicar que los importes abonados no son reembolsables. Las tres compañías facilitan determinados avisos escritos al cliente cuando se presenta en el mostrador de registro, aunque no incluyen necesariamente los avisos que el DOT exige que figuren en los pasajes ni todo el texto obligatorio de dichos avisos. Las tres compañías afirman también que enviarán por correo o por fax los avisos por escrito a petición del interesado en cualquier momento.

La ASTA afirmó que se facilitará a los clientes aviso de la reserva y el importe del pasaje “cuando sea factible”. La ASTA sugiere que se emitan directrices generales para la entrega de otros avisos al consumidor, pero que se dejen a la compañía de transporte o agencia de viajes los detalles sobre el momento de dicha entrega. Si el Departamento detecta deficiencias, puede imponer un criterio más detallado. De momento, la ASTA sugiere que todos los avisos al consumidor se exhiban en los aeropuertos, donde habrá más probabilidades de que los pasajeros los vean que si están perfectamente impresos en los pasajes, que según la ASTA la mayoría de los pasajeros no lee.

Varias compañías de transporte y una cadena de agencias de viajes defendían la idea de un sistema de buzón de voz o “audiotexto” que daría a los pasajeros la opción de escuchar avisos al consumidor grabados al final de una llamada de reserva o en cualquier otro momento. ValuJet calculaba que un sistema de estas características podría ofrecer información verbal normalizada por teléfono por sólo 25 centavos por llamada.

Western Pacific describió un sistema de voz por menú (“pulse 1 para información sobre equipajes, 2 para información de sobreventas...”) que está estudiando para facilitar todos los avisos normalizados que exige el DOT, así como otra información. La compañía dice que con este sistema se facilitarían los avisos de forma más oportuna que enviándolos por correo varios días después de la compra telefónica; Western Pacific afirmó que esto sería especialmente útil en las reservas realizadas pocos días antes de la salida (Western Pacific dijo que el 20% de sus reservas se hacen tres días antes de la salida; Vanguard declaró que en su caso, la cifra es de entre el 10% y el 15%).

TWA afirmó que no se debería exigir a las compañías de transporte que facilitaran avisos al pasajero que ha comprado un pasaje electrónico que no pida una confirmación por escrito o al que se le hayan ofrecido los avisos al consumidor y los haya rehusado. TWA y Continental describieron unos aparatos similares a los cajeros automáticos que emiten tarjetas de embarque en los aeropuertos y que pueden pedir a los pasajeros que elijan si

desean recibir o no las condiciones del viaje y otros avisos. Dijeron que las compañías de transporte debían tener flexibilidad para entregar los avisos por medios como este.

En general, las agencias de viajes afirmaron que el aviso debía ser responsabilidad de las compañías aéreas y que podía entregarse al momento de la presentación ante el mostrador de registro. Tom Parsons, de la revista *Best Fares*, dijo sin embargo que “examinar un contrato en la puerta de embarque del aeropuerto es como leer la garantía del automóvil nuevo después de comprarlo”. Parsons dijo que se podían facilitar los avisos por medio de los sistemas informáticos de reserva; Airclaims, Ltd. sugirió que se entregasen en el punto de venta. Sin embargo, ninguna de estas propuestas indica cómo se facilitarían los avisos a las personas que hacen la reserva por teléfono.

Meston Travel dijo que entrega a sus clientes sin pasaje una confirmación por escrito de la reserva y el precio del pasaje, así como copias de los avisos al consumidor en el momento de la compra. Vista Travel afirmó que el ahorro de costos de los pasajes electrónicos beneficia a las compañías aéreas, pero no a las agencias de viajes; Vista considera que los costos de cualquier nuevo requisito sobre avisos deben ser parte del costo del transporte y no deben ser soportados aparte por las agencias de viajes. Vista sí dijo que se debía proporcionar a los pasajeros documentación sobre su reserva y el importe de su pasaje antes de que llegasen al aeropuerto, para que no quedaran a merced de la compañía de transporte en caso de error informático. Carlson Wagonlit señaló que muchas compañías de transporte utilizan la publicidad para pagar por las cubiertas de los pasajes y que esto podría contribuir a sufragar el costo de los avisos que haya que facilitar a los pasajeros con pasajes electrónicos en el momento de la compra.

En la petición de comentarios, el Departamento pidió comentarios sobre las compras de transporte aéreo que se realizan con “tarjetas inteligentes” o servicios informáticos en línea. La ATA dijo que este tipo de pasajes electrónicos no ofrecen problemas especiales. La ATA afirma, al igual que hace respecto de otras formas de pasaje electrónico, que la compañía de transporte debería tener libertad para decidir el medio por el cual facilitará los avisos al consumidor. Esto podría incluir facilitar avisos cuando el pasajero firme el formulario inicial de la tarjeta inteligente, o la transmisión electrónica de avisos cuando el transporte se compra en línea. La ASTA apoyó esta idea y dijo que se podían facilitar los avisos una sola vez a los clientes habituales, de forma similar a los contratos de “firma archivada” para las compras con tarjeta de crédito.

La IATA apoyó la idea de permitir que las compañías de transporte facilitaran avisos a los usuarios de tarjetas inteligentes en el momento en que suscriban el contrato de la tarjeta, aunque esta asociación afirmó que, alternativamente, podían generarse los avisos cada vez que se utilizara la tarjeta. Delta dijo que utiliza tarjetas inteligentes en su puente aéreo de la costa Este. La compañía de transporte dijo que facilita los avisos que exige el DOT en el momento en que se emite una tarjeta inteligente, y también los pone a disposición del usuario en cada máquina para estas tarjetas. La IATA, varias compañías de transporte y Airclaims, Ltd. sugirieron que los miembros de programas de viajeros frecuentes podían recibir los avisos cuando se den de alta en el programa o una vez al año. TWA afirmó que entre el 33% y el 50% de sus pasajeros (dependiendo de la compañía de transporte) son

miembros de un programa de viajeros frecuentes. United dijo que los avisos únicos o con carácter anual a viajeros frecuentes, combinados con otros programas para garantizar que se avisa razonablemente a otros clientes, ahorrarían costos sin que repercuta negativamente en los viajeros.

El Departamento pidió comentarios sobre si los pasajeros debían tener la posibilidad de disponer de un registro independiente del estado de su reserva. La ATA dijo que los pasajes electrónicos no crean ninguna probabilidad adicional de que el registro de un pasajero no sea localizable. Continental y Western Pacific dijeron que el número de confirmación que se da a cada pasajero que compra un pasaje electrónico es el comprobante que tiene dicho pasajero de su reserva. TWA dijo que, en un contexto histórico, era comprensible la preocupación del Departamento por los pasajeros sin registro, pero que en la última década ha habido numerosas mejoras en la tecnología de centrales de reservas y que los pasajeros sin registro ya no suponían un problema significativo. Las compañías de transporte que sólo emiten pasajes electrónicos y que hicieron comentarios (ValuJet, Western Pacific y Vanguard) dijeron que no incurren deliberadamente en exceso de reservas, por lo que tienen pocas sobreventas. La IATA dijo que las hipótesis actuales prevén el envío de algún tipo de confirmación a los pasajeros que reservan con suficiente antelación y que es probable que contenga información sobre la reserva. Sin embargo, la IATA dijo que esto no debía exigirse mediante un reglamento.

El Departamento pidió comentarios sobre cómo resuelven las compañías de transporte los conflictos sobre el importe de los pasajes con los pasajeros, especialmente con los que compran pasajes por teléfono. Tanto la ATA como la IATA se limitaron a afirmar que esto no constituye problema. El importe del pasaje del pasajero “se incluirá en los recibos del pasajero”, dijo la ATA. Western Pacific dijo que tiene aproximadamente el mismo índice de conflictos sobre importes de pasajes que las compañías de transporte que emiten pasajes impresos. Considera que la mayoría de estos conflictos surgen porque el cliente no escucha con atención la información sobre restricciones del pasaje o el resumen de la reserva. Vanguard dijo que no ha tenido prácticamente ningún conflicto sobre el importe del pasaje.

Sin embargo, un comentario presentado en nombre de una clase de la facultad de Derecho por Jeremy Silverman y Gregory Gerdes decía que varios miembros de la clase habían tenido conflictos sobre el importe del pasaje y la reserva con compañías de transporte que emiten pasajes electrónicos. Afirmaron que las compañías debían facilitar una confirmación por escrito de la reserva y el importe del pasaje a los pasajeros que compran pasajes electrónicos, y que este aviso debía facilitarse oportunamente. También indicaron la posibilidad de que surjan problemas derivados de aplicar un pasaje electrónico no utilizado a otro vuelo (previo pago del correspondiente recargo) después de la fecha de salida del vuelo original; si el ordenador no refleja el hecho de que el pasajero no utilizó el transporte, el pasajero no tiene un boleto de vuelo para demostrarlo.

Laurence Heckler también expresó preocupación por los conflictos sobre reservas, pagos y pasajes y pidió que las compañías de transporte facilitaran la oportuna confirmación por escrito de estas cuestiones. Stone & Webster Management Consultants afirmó que los pasajeros con pasajes electrónicos debían recibir una confirmación del importe del pasaje y

la reserva, así como los avisos que exige el Departamento poco después de la compra. Costa Azul Travel dijo que recibe muchas quejas sobre viajes sin pasaje, aunque no las especificó.

Por otra parte, Andrew Pickens afirmó que los avisos que figuran en los pasajes impresos no se leen y son innecesarios. Philip Sheridan dijo que lleva seis meses utilizando pasajes electrónicos de United y Southwest sin ningún problema, y que la combinación de la tarjeta de embarque y el informe mensual de su tarjeta de crédito es toda la documentación que necesita.

El Departamento pidió comentarios sobre los costos de diversas alternativas para dar los avisos. La mayoría de los comentarios a este respecto se centraron en los costos de entregar un aviso por escrito en el momento de la compra (o poco después). Según la ATA, los gastos medios de franqueo por enviar avisos a pasajeros con pasajes electrónicos son de 40 centavos por pasajero, aunque esto no incluye otros gastos de gestión. Cincuenta millones de transacciones de pasajes electrónicos al año conllevarían gastos de correo de 20 millones de dólares, dijo la ATA, mientras que 150 millones de transacciones de este tipo costarían 60 millones de dólares.

La ASTA afirmó que la obligación de entregar los avisos puede ser un factor significativo para los costos (aunque no precisó cifras). Subrayó la carga que supondría para las agencias citando los escasos márgenes de beneficios del negocio de las agencias de viajes derivados de los cambios en la estructura de comisiones y las iniciativas de las compañías aéreas para realizar ventas directas a los pasajeros.

La IATA no proporcionó cálculos de costos, pero dijo que los gastos de distribución se verían afectados por el número y la extensión de los avisos. Según la IATA, las ventajas de un criterio del DOT para los avisos al consumidor destinados a los pasajeros con pasajes electrónicos serían la seguridad jurídica, la coherencia y la uniformidad, especialmente en el ámbito internacional. Los posibles efectos negativos serían gastos extraordinarios y la incongruencia entre los métodos de distribución exigidos y el proceso de emisión de pasajes electrónicos.

ValuJet dijo que el costo de facilitar avisos por escrito en el momento de la compra, especialmente información sobre el itinerario concreto del pasajero, sería, en el caso de ValuJet, "asombroso". ValuJet y Western Pacific dijeron que las principales compañías aéreas tienen sistemas de gestión de pasajes significativos que pueden redirigirse, con un pequeño incremento del costo, para imprimir y distribuir itinerarios y avisos por escrito a los pasajeros con pasajes electrónicos. ValuJet dijo que tendría que crear esa infraestructura. Calcula que los gastos de correo para enviar sus avisos serían de 88.000 dólares mensuales, y que los gastos de distribución adicionales podrían ser de entre 1 millón y 2.33 millones de dólares al mes, lo que supondría entre un 17% y un 42% de los ingresos netos de la compañía en 1995. Western Pacific calculaba que enviar por correo o por fax los itinerarios y los avisos que exige el DOT en un plazo de tres días a partir de la compra costaría aproximadamente 50.000 dólares al mes con los niveles de tráfico actuales. Vanguard calculaba que facilitar una copia impresa de los avisos en el momento de la venta añadiría 1 dólar al costo de cada una de sus transacciones, lo que supondría 2 millones de dólares al año

Análisis

Hemos decidido, como política de cumplimiento, no adoptar medidas de subsanación ni penalización si las compañías de transporte aéreo entregan a, o ponen fácilmente a disposición de, los pasajeros con pasajes electrónicos los avisos escritos que exigen las normas vigentes del DOT sobre avisos en los pasajes antes del momento en que los pasajeros acudan al aeropuerto para realizar el primer vuelo de su itinerario. Creemos que este enfoque proporciona el equilibrio más razonable en este momento entre garantizar que los consumidores tengan información importante antes de su viaje y no inhibir el desarrollo de los pasajes electrónicos e imponer costos adicionales que puedan obstaculizar las innovaciones de la industria y traducirse en precios más elevados para los consumidores. Además, pone a todas las compañías de transporte en igualdad de condiciones respecto de los avisos para los viajes sin pasaje; como consecuencia de peticiones realizadas anteriormente por el Departamento, muchas compañías aéreas envían actualmente por correo o por fax a clientes sin pasaje avisos al consumidor en el momento de la compra, aunque hay algunas que no lo hacen.

La mayoría de los comentaristas de la industria que han intervenido en este trámite se han opuesto a la posibilidad de que se exija expresamente que faciliten avisos en el momento de la compra. La política que estamos aplicando no lo exigirá, por lo que se evitará imponer los costos de tener que enviar por correo o por otro medio avisos por escrito a pasajeros sin pasaje antes de la fecha del vuelo. Nos preocupa especialmente evitar gastos innecesarios a las compañías de transporte que sólo emiten pasajes electrónicos, muchas de las cuales son compañías aéreas de tarifas bajas que acaban de entrar al mercado. Como señaló ValuJet, la carga del requisito de facilitar avisos por escrito con antelación al vuelo recaería de forma desproporcionada sobre las compañías de transporte que sólo emiten pasajes electrónicos, puesto que carecen de la infraestructura para emitir pasajes impresos o realizar envíos con la que cuentan la mayoría de las compañías aéreas más grandes. En consecuencia, podríamos prever una subida de precios para los consumidores sin que ofrezca beneficios proporcionales. El enfoque que adoptamos también abordará la preocupación expresada por las agencias de viajes; no se exigirá a ninguna agencia de viajes que facilite a los pasajeros sin pasaje los avisos que actualmente se requieren con los pasajes.

El viaje sin pasajes es un elemento dinámico en evolución en la comercialización del transporte aéreo. El Departamento continuará vigilando los acontecimientos en este campo, y si surgen problemas para el consumidor en relación con la entrega inadecuada de avisos a los pasajeros, podríamos proponer requisitos adicionales en el futuro. Animamos encarecidamente a las compañías aéreas y agencias de viajes a que trabajen para evitar estos problemas, no sólo poniendo a disposición de los pasajeros sin pasaje en el aeropuerto los avisos en pasajes que exige el DOT, como aquí se requiere, sino también distribuyéndolos por otras vías, incluidas las que se sugieren en los comentarios de este trámite. Por ejemplo, estos avisos podrían incluirse junto con boletines de noticias o los folletos de condiciones que se envían a los miembros del programa de viajeros frecuentes de una compañía de transporte o a los titulares de tarjetas de crédito o de tarjetas inteligentes emitidas por entidades afines a la compañía aérea; publicarse en servicios de reserva en línea y en el sitio

de Internet de la compañía de transporte; incluirse en los horarios impresos de la compañía de transporte o entregarse a los pasajeros que adquieren pasajes electrónicos en persona (por ejemplo en una oficina de pasajes de la compañía aérea en la ciudad o en el aeropuerto o en una agencia de viajes). Las compañías aéreas también pueden estudiar la posibilidad de facilitar los avisos en forma grabada en sus líneas telefónicas para reservas (por ejemplo, “pulse 3 para oír información importante para el consumidor”) o establecer un servicio de envíos por fax, por el que el consumidor pueda llamar a un determinado número de teléfono y recibir los avisos por fax. También animamos a las agencias de viajes a que faciliten los avisos durante las transacciones presenciales, o cuando la agencia vaya a enviar por correo en cualquier caso otros documentos. Estos diversos métodos de distribución permitirían que los pasajeros dispusieran de los avisos con la mayor antelación posible antes de la fecha del vuelo, y en muchos casos antes de comprar el transporte. Sin embargo, ninguno de ellos conlleva el costo de un envío individual a cada comprador.

La ASTA afirmó en sus comentarios que los avisos que actualmente utilizan las compañías aéreas en las transacciones de pasajes normales no caben con facilidad en una sola hoja de papel al tiempo que se deja espacio para otra información importante que los consumidores desean habitualmente tener por escrito. Desearíamos señalar que gran parte del lenguaje contractual de los avisos contenidos en los pasajes convencionales de algunas compañías de transporte no lo exige el DOT, sino que se incluye por el propio interés de la compañía. Como indicamos en nuestra petición de comentarios, todos los avisos que exige el DOT cabrían en ambas caras de una hoja de papel de 8½ x 11, y si no se facilitan a los pasajeros nacionales avisos internacionales, cabrían en una sola cara. Pueden ver una muestra de aviso nacional en <<http://www.dot.gov/general/rules/aviation.html>>.

La ASTA y otros comentaristas han sugerido también que los carteles en el aeropuerto podrían ser un método superior para dar avisos a los pasajeros sin pasaje. Aunque somos reacios a basarnos únicamente en carteles en el aeropuerto como medio para avisar a los pasajeros, hemos decidido dejar en suspenso una propuesta que publicamos en el Boletín Oficial Federal el 3 de junio de 1996 (61 FR 27818) para eliminar el cartel exigido sobre las sobreventas. Publicaremos un aviso aparte en el Boletín Oficial Federal para llevar esto a efecto. El cartel sobre las sobreventas seguirá siendo exigible hasta que tengamos más experiencia con los posibles problemas de sobreventa de los pasajeros sin pasaje.

Como consecuencia de la política aquí expuesta, los avisos que las normas vigentes del DOT exigen que acompañen a los pasajes habrán de ser entregados a, o ser fácilmente puestos a disposición de, los pasajeros sin pasaje por escrito antes del momento en que acudan al aeropuerto para realizar el primer vuelo de su itinerario. Prevemos varias formas de llevar a cabo esta medida:

- 1) Las compañías de transporte pueden tener una caja o pila de hojas de aviso en el mostrador de cada puesto dotado de personal del mostrador de pasajes y en cada puerta de embarque (dado que algunos pasajeros sólo se presentan en el mostrador de pasajes y otros sólo en la puerta de embarque); la caja o pila deberá llevar una etiqueta bien visible que diga “Avisos a los consumidores”.

- 2) Las compañías de transporte pueden tener copias de los avisos en un lugar central a la vista de todos los pasajeros cerca del mostrador de pasajes y también cerca de las puertas de embarque de la compañía de transporte.
- 3) Los agentes de la compañía de transporte pueden limitarse a entregar las hojas de aviso a cada pasajero que se presenta en el mostrador de pasajes y en la puerta de embarque, o entregarlo a todos los pasajeros en el mostrador de pasajes y en las puertas de embarque tener una remesa de avisos a la vista en una de las formas antes descritas. La hoja de aviso sólo tendría que entregarse a los pasajeros que se presenten para el primer vuelo de su itinerario, pero las compañías de transporte pueden entregarla a todos los pasajeros para abreviar el procedimiento y el tiempo de trabajo.
- 4) Las compañías de transporte pueden colocar un cartel que sea visible desde cada puesto del mostrador de pasajes y en cada puerta de embarque, en el que se describa brevemente la naturaleza del aviso (por ejemplo, “información importante al consumidor”) y se diga que se dispone de copias en cada mostrador o puerta de embarque que se entregarán a los interesados que lo soliciten. (No sería suficiente que la compañía de transporte entregase simplemente una copia de la hoja de aviso a los pasajeros que la soliciten, sin poner un cartel, puesto que la mayoría de los pasajeros no sabría que existe el aviso.) Si la hoja de aviso se va a entregar sólo a petición de los interesados, probablemente habría que actualizar los manuales y la formación que se imparte para asegurarse de que los agentes de la compañía de transporte distinguen este aviso de otros textos que los pasajeros tienen derecho de ver previa petición, como por ejemplo el aviso detallado sobre prioridades de embarque y compensación por denegación de embarque (14 CFR §250.9), el contrato de transporte completo (14 CFR §253.4(b)) y una copia de la norma del DOT sobre los derechos de los pasajeros de compañías aéreas con discapacidad (14 CFR §382.45(d)).

Si una compañía de transporte decide facilitar los avisos en cuestión a los pasajeros sin pasaje antes de la fecha del vuelo (como hacen actualmente muchas compañías aéreas), la política aquí descrita no exigirá que se entreguen los avisos a los pasajeros por segunda vez, cuando se presenten en el aeropuerto.

Como ya se ha indicado, el Departamento pidió comentarios sobre si se debía permitir que los pasajeros tuvieran un registro independiente del estado de su reserva para el caso de que se pierda una reserva informática. Basándonos en la información de que disponemos actualmente, coincidimos con la ATA en que la emisión de pasajes electrónicos no crea necesariamente probabilidades adicionales de que no se pueda localizar el registro de un pasajero. Sin embargo, parece existir *la misma* probabilidad de que haya pasajeros “sin registro” que en el caso de los pasajeros con pasajes impresos, aunque los pasajeros sin pasaje no tendrán necesariamente una constancia por escrito de su reserva. Continental y Western Pacific comentaron que el número de confirmación de un pasajero sin pasaje es el comprobante de su reserva; sin embargo, si la compañía de transporte no puede localizar el

registro de la reserva de un pasajero en la computadora, un número de confirmación no demuestra necesariamente que el pasajero tenía una reserva en ese vuelo concreto. Es cuestionable si las compañías de transporte embarcarían a un pasajero basándose únicamente en un número de confirmación. Por otra parte, tomamos nota de la afirmación de TWA de que la preocupación del Departamento por los pasajeros sin registro es comprensible en un contexto histórico, pero que en la última década ha habido numerosas mejoras en la tecnología de los sistemas informatizados de reservas y que los pasajeros sin registro ya no son un problema significativo. Nuestros datos sobre quejas parecen respaldar esta afirmación: en 1996 recibimos sólo cuatro quejas de consumidores contra compañías de transporte de los Estados Unidos por embarques denegados ocasionados por problemas de reserva “sin registro”. Ninguna de estas quejas fue contra compañías de transporte que sólo emiten pasajes electrónicos.

La petición de comentarios también indicaba que un pasaje convencional impreso contiene asimismo constancia del importe del pasaje del pasajero, mientras que un pasajero sin pasaje podría no tener un comprobante de la tarifa acordada en el caso de que se haga un cargo superior en su tarjeta de crédito. Sin embargo, una vez más, las quejas de consumidores presentadas ante el DOT no muestran indicios claros de que exista un problema a este respecto. En 1996 recibimos 52 quejas contra compañías de transporte de los Estados Unidos sobre cargos presuntamente en exceso, pero sólo una de ellas se refería a una compañía de transporte que sólo emite pasajes electrónicos. Las estadísticas no indican cuántas de las quejas restantes podrían haberse referido a transacciones electrónicas, pero de las 36 quejas por cargos en exceso presentadas contra las principales compañías de transporte de Estados Unidos (es decir, compañías aéreas con ingresos superiores a 1.000 millones de dólares anuales), sólo tres fueron contra Southwest Airlines o United Airlines, dos compañías de transporte principales que implantaron los primeros programas de pasajes electrónicos.

No tenemos normas que exijan que la información sobre la reserva o el importe del pasaje figure en los pasajes convencionales, y no exigiremos que esta información sea facilitada por escrito a los pasajeros sin pasaje en este momento. Según la información de que disponemos, todas las compañías aéreas que ofrecen pasajes electrónicos facilitan un itinerario impreso que muestra el importe del pasaje y la reserva, bien automáticamente, bien a petición del interesado. Con la mayoría de las compañías de transporte, los pasajeros tienen también la opción de recibir un pasaje convencional impreso si lo prefieren. Un gran porcentaje de transacciones sin pasaje se abonan con tarjeta de crédito, y los pasajeros disponen de los procedimientos para la resolución de conflictos de la Ley de Facturación Justa de Compras a Crédito (*Fair Credit Billing Act*) en caso de que surjan problemas. No obstante, seguiremos vigilando las quejas en estas áreas y no dudaremos en adoptar otras medidas en el futuro en caso necesario.

De modo similar, el Departamento seguirá vigilando la evolución de los viajes sin pasajes y cualquier problema para el consumidor que pueda surgir en la práctica. La política de cumplimiento aquí establecida se reconsiderará si las circunstancias así lo justifican. Sin embargo, antes de introducir cualquier cambio significativo en la política, emitiremos un aviso público sobre las medidas previstas.

Tomamos nota de que, con arreglo a las normas vigentes, las compañías de transporte certificadas deben mantener registros de las quejas de los consumidores durante un plazo de tres años, boletos de vuelo de los pasajes durante un plazo de un año y otros registros relativos a errores, sobreventas, irregularidades y retrasos en la gestión de pasajeros durante un plazo de un año (14 CFR §249.20.). Aunque no vemos en este momento la necesidad de imponer requisitos adicionales sobre la conservación de registros a las compañías de transporte que utilizan sistemas de emisión de pasajes electrónicos, animamos a todas la compañías de transporte a que mantengan registros suficientes y que ayuden al Departamento a adoptar decisiones informadas en el futuro sobre esta importante área en evolución del transporte aéreo.

La política de cumplimiento arriba expresada es un intento de dar a las compañías de transporte la máxima flexibilidad para desarrollar sus sistemas de viajes sin pasajes proporcionando al mismo tiempo cierta protección a los consumidores frente a prácticas injustas o engañosas prohibidas en 49 U.S.C. §41712. No obstante, al mismo tiempo, las compañías de transporte quizá estimen conveniente seguir facilitando con antelación a los pasajeros sin pasaje los avisos en pasajes que exige el DOT o estudiar la posibilidad de implantar los innovadores sistemas de notificación expuestos en los comentarios formulados en este expediente (algunos de los cuales se resumen más arriba). En este sentido, puede que las compañías de transporte decidan hacerlo en último término que conviene a su propio interés económico general teniendo en cuenta que las protecciones preventivas de 49 U.S.C. §41713 y 14 CFR §253.1 podrían no ser de aplicación a menos que notifiquen las condiciones del contrato de transporte a los pasajeros sin pasaje en el momento de la venta, sea verbalmente o mediante el envío simultáneo por correo (o por fax, o por correo electrónico) de un aviso por escrito.

La política aquí expuesta no afecta a los requisitos sobre avisos vigentes para los pasajes convencionales impresos, que deberán seguir siendo acompañados de los avisos escritos descritos en los reglamentos del DOT.

En consecuencia, la política de cumplimiento del Departamento será que los avisos en los pasajes que exigen las normas del Departamento deberán ser entregados a, o puestos fácilmente a disposición de, los pasajeros con pasajes electrónicos por escrito en una de las formas ya expresadas, antes del momento en que se presenten para realizar el primer vuelo de su itinerario.

Publicado el 8º día de abril de 1997 en Washington, D.C.

Charles A. Hunnicutt
Subsecretario de Aviación y Asuntos Internacionales

[FR Doc. 97-10147 Presentado el 21.4.97; 8:45 am]