

**SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS,
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES RECAIDO EN
PROYECTOS SOBRE ENDOSO O TRANSFERENCIA DEL PASAJE DE
TRANSPORTE AÉREO, DEL TITULAR A UN TERCERO**

**BOLETINES N°s 9.509-15, 12.285-15, 9.980-03, 12.773-19, 12.825-15
(Refundidos).**

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones pasa a informar sobre los proyectos de ley referidos en el epígrafe, en primer trámite constitucional y segundo reglamentario, sin urgencia, originados en las mociones que a continuación se enuncian:

1.- Del diputado Osvaldo Urrutia y adherentes, que modifica el Código Aeronáutico en el sentido que indica, **Boletín N° 9.509-15.**

2.- Del diputado Karim Bianchi y adherentes, que modifica el Código Aeronáutico con el objeto de permitir el endoso del billete de pasaje en el contrato de transporte aéreo, **Boletín N° 12.285-15.**

3.- Del exdiputado David Sandoval y adherentes, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los consumidores, para permitir la transferencia de un pasaje aéreo, por parte de su titular a un tercero, en las condiciones que indica, **Boletín N° 9.980-03.**

4.- Del diputado Karim Bianchi y adherentes, que modifica el Código Aeronáutico para definir el contrato de transporte aéreo como documento electrónico, y permitir el endoso del billete de pasaje en las condiciones que indica, **Boletín N° 12.773-19.**

5.- Del diputado René Alinco, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, para autorizar el endoso del billete de pasaje en los contratos de transporte de pasajeros que indica, **Boletín N° 12.825-15.**

Cabe hacer presente que en virtud de lo dispuesto en el artículo 17A de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por Oficio N° 14.597, de 4 de abril de 2019, la Sala acordó que las mociones sean refundidas y tramitadas en conjunto.



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 96F7529F369CFFC2

Se contó con la asistencia y colaboración de la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, doña Gloria Hutt, y del señor Jefe de Gabinete de la señora Ministra, don Juan Carlos González.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

De acuerdo a lo prescrito en los artículos 130 y 303 del reglamento de la Corporación, el informe recae sobre el proyecto aprobado en general por esta Cámara de Diputados en su sesión N° 62, con las indicaciones formuladas a dicho texto, comunicado mediante oficio N° 14.911, de 13 de agosto de 2019, y debe referirse expresamente a las siguientes materias:

I.- ARTÍCULOS QUE NO HAN SIDO OBJETO DE INDICACIONES NI MODIFICACIONES.

No hay.

II.- ARTÍCULOS CALIFICADOS COMO NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No existen normas con tal carácter.

III.- ARTÍCULOS SUPRIMIDOS.

No hay.

IV.- ARTÍCULOS MODIFICADOS.

Artículo único.-

i.- El artículo 131 bis que incorpora fue objeto de una **indicación complementaria, presentada en la Sala por el diputado señor Undurraga, aprobada por unanimidad en este segundo trámite reglamentario,** que agrega, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido, las siguientes oraciones: “El transportador deberá proveer al pasajero todos los días del año, las veinticuatro horas del día, de canales o servicios de comunicación, de acceso gratuito y permanente, que permitan efectuar y registrar la referida información. Por el mismo medio de comunicación, y en el acto de recepción, el transportador deberá entregar al pasajero un número o código de recepción, y la fecha y hora del aviso.”.

VOTARON A FAVOR LA DIPUTADA SEÑORA JENNY ÁLVAREZ Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ ALINCO, KARIM BIANCHI, JOSÉ MIGUEL CASTRO (REEMPLAZO DEL DIPUTADO SEÑOR ALEJANDRO SANTANA), RENÉ MANUEL GARCÍA, FÉLIX GONZÁLEZ, JAVIER HERNÁNDEZ, MARCOS ILABACA, IVÁN NORAMBUENA, LEOPOLDO PÉREZ E IVÁN FLORES.

ii.- El artículo 131 ter que incorpora fue objeto de una indicación, presentada en la Comisión por la diputada señora Jenny Álvarez y los diputados señores José Miguel Castro, Leopoldo Pérez, René Alinco, René Manuel García y Alejandro Santana, aprobada por mayoría de votos en este segundo trámite reglamentario, que lo sustituye por el siguiente:

“Artículo 131 ter.- Derecho a retracto. Las empresas de transporte aéreo deberán permitir el derecho a retracto de los pasajeros, dentro de las 24 horas siguientes de adquirido un boleto de avión, para los viajes que se compren al menos siete días corridos antes de la fecha y hora de salida programada del vuelo. Los pasajeros en esas condiciones podrán cancelar su viaje y recibir un reembolso completo sin penalización.”.

VOTARON A FAVOR LA DIPUTADA SEÑORA JENNY ÁLVAREZ Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ ALINCO, JOSÉ MIGUEL CASTRO (REEMPLAZO DEL DIPUTADO SEÑOR ALEJANDRO SANTANA), RENÉ MANUEL GARCÍA, JAVIER HERNÁNDEZ, MARCOS ILABACA, IVÁN NORAMBUENA Y LEOPOLDO PÉREZ. LO HICIERON POR EL RECHAZO LOS DIPUTADOS SEÑORES KARIM BIANCHI, FÉLIX GONZÁLEZ E IVÁN FLORES.

V.- ARTÍCULOS NUEVOS INTRODUCIDOS.

No se incorporaron artículos en el proyecto de ley en el presente trámite.

VI.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

No se incorporaron normas en este segundo trámite reglamentario que lo hagan necesario.

VII.- INDICACIONES RECHAZADAS.

- De la diputada señora Karin Luck, presentada en la Sala, para reemplazar el artículo 131 ter, por el siguiente:

“Artículo 131 ter.- Derecho a retracto. Para vuelos de cabotaje, el transportador deberá siempre ofrecer una tarifa que permita el retracto sin condiciones por parte del pasajero. Al contratar esta tarifa, el pasajero podrá poner término unilateralmente al contrato de transporte aéreo hasta las 48 horas previas al horario fijado para la salida del vuelo.”. (8x3)

La indicación sustitutiva presentada en la Sala por el diputado señor José Miguel Castro, fue retirada por su autor durante este trámite reglamentario.

VIII.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLE.

No hay.

IX.- TEXTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFIQUE O DEROGUE O INDICACIÓN DE LAS MISMAS.

- Incorpora en la ley N° 18.916, que aprueba el Código Aeronáutico, los artículos 131 bis y 131 ter, nuevos.

La señora Gloria Hutt Ministra de Transporte y Telecomunicaciones, relata que la política aerocomercial chilena es de cielos abiertos y se basa en los siguientes principios: Libre acceso al mercado: Servicios internacionales, apertura con principio de reciprocidad y Servicios domésticos, apertura unilateral; Libertad de precios; Mínima intervención de la autoridad en la regulación comercial; y Liberalización de propiedad y control de las aerolíneas.

Comenta que los itinerarios, tarifas, rutas y otros aspectos vinculados, no son fijados por la autoridad aeronáutica. Existe un sistema especial de protección de los derechos del pasajero aéreo.

Con relación a la situación del endoso, dice que la normativa vigente no regula el endoso del pasaje aéreo:

- No lo prohíbe

- No obliga a las aerolíneas a aceptar el cambio de titular del pasaje.

No obstante, algunos operadores permiten en el contrato de transporte aéreo el cambio de titular pagando un monto adicional.

Otros operadores establecen la posibilidad de endosar o de obtener reembolso de lo pagado dependiendo del tipo de pasaje adquirido: Los pasajes más flexibles permiten realizar mayores cambios.

Con respecto a los proyectos señala que debe existir equilibrio de intereses:

En general, todo proyecto que afecte al transporte aéreo debiera tender a equilibrar dos elementos: la protección de los pasajeros y la libertad en la oferta de servicios, sin restringir las opciones disponibles para los usuarios.

Estima apropiado establecer con precisión las condiciones mínimas para el eventual ejercicio de un derecho a endoso, de manera de compatibilizar los derechos del consumidor con las características del mercado del transporte aéreo.

Según su parecer, para mayor claridad y evitar conflictos posteriores, debiera precisarse algunos aspectos, como por ejemplo quién es el titular del derecho a endoso o si será aplicable en vuelos domésticos e internacionales.

Acota que un estudio a nivel internacional concluyó que, cuando existe un mercado de reventa de pasajes, los precios pueden subir hasta un 54% para los pasajeros del segmento "ocio", en tanto que la cantidad de viajes podría bajar hasta en un 10%. La pérdida de bienestar se puede cuantificar en un 16%. (Lazarev, 2013). Otro estudio muestra que, cuando una aerolínea no es eficiente segmentando la demanda y existe reventa de pasajes, el revendedor segmentará toda la demanda. Como resultado los consumidores pagan un precio mayor por el mismo servicio (Karp & Perloff, 2005).

La literatura especializada ha concluido también que el cobro "change name fee" fue creado para evitar el mercado secundario e impedir su aparición (Courty, 2003).

Considera que los aspectos a tener en cuenta son:

- Posible mercado informal de reventa de pasajes

Es importante adoptar resguardos para impedir la compra de pasajes a precios del segmento "pasajero de ocio" para ser revendidos a precios del segmento "pasajero de negocios".

Esto podría afectar la capacidad de las aerolíneas para administrar la demanda y, eventualmente, provocar alzas de precios o limitar la oferta para asegurar rentabilidad de los vuelos.

Ello, a su vez, podría alejar a los consumidores más sensibles a incrementos de precio o provocar que las aerolíneas cierren las respectivas rutas.

Segmentación de la demanda

Usualmente los pasajes más baratos requieren ser comprados con anticipación, no permiten devolución de dinero ni cambio de itinerario, imponen estadía mínima, etc. En cambio, para los pasajes más caros las restricciones son mínimas.

La segmentación de la demanda (que posibilita la oferta de pasajes a bajos precios) requiere que para el comprador el cambio de segmento sea muy costoso o imposible, y que la reventa entre compradores (de distintos segmentos) sea también muy costosa o imposible.

Se debería evitar cualquier efecto que eventualmente elimine la segmentación de la demanda y la aplicación de revenue management .

Al no poder las aerolíneas administrar la demanda, se podría dificultar el cobro de precios diferenciados, eliminando la capacidad de la empresa para optimizar el valor de los asientos según segmentos.

Seguridad

Debe garantizarse siempre la posibilidad de informar con la debida antelación a las autoridades competentes la identidad de las personas que van a viajar. En particular, proteger de acciones o tentativas destinadas a comprometer la seguridad de la aviación civil.

Responsabilidad del endosante

El artículo 43 de la ley del consumidor señala que el intermediario en la prestación responde directamente frente al consumidor. Para que se configure dicha responsabilidad entre el cedente y cesionario del billete de pasaje debe existir una relación de consumo, con la condición de habitualidad requerida por el artículo 1º de dicha ley. En caso de endoso, no queda claro cuál es la responsabilidad del cedente.

Finalmente concluye, que la última modificación legal en materia de derechos del pasajeros fue en el año 2015, ocasión en la que se desestimó la posibilidad de endoso. Que en 2018 sólo un 0,08% de los pasajeros presentó reclamo al SERNAC. A la fecha, de 8.304 reclamos recibidos, 52 son por endoso. Que los estudios y la literatura económica disponibles muestran que regulaciones de este tipo pueden no beneficiar a los pasajeros en el largo plazo. Que debería atenderse a la posibilidad de no generar un mercado de reventa de pasajes ni afectar la segmentación que realiza la línea aérea, la cual permite disponer de oferta diferenciada. En general, cualquier reforma debe tender a mantener o incrementar la cantidad de opciones para los pasajeros.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por los argumentos que dará a conocer el Diputado Informante, la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Incorpóranse en la ley N° 18.916, que aprueba el Código Aeronáutico, los siguientes artículos 131 bis y 131 ter, nuevos:

“Artículo 131 bis.- Endoso del billete de pasaje para vuelo de cabotaje. El pasajero tiene derecho a transferir libremente, y sin costo alguno, el billete de pasaje emitido a su orden.

Dicha transferencia deberá ser informada al transportador con una anticipación no inferior a 48 horas respecto a la hora de salida fijada en el billete de pasaje. **El transportador deberá proveer al pasajero todos los días del año, las veinticuatro horas del día, de canales o servicios de comunicación, de acceso gratuito y permanente, que permitan efectuar y registrar la referida información. Por el mismo medio de comunicación, y en el acto de recepción, el transportador deberá entregar al pasajero un número o código de recepción, y la fecha y hora del aviso.**

El endoso se perfeccionará a través de los mecanismos que el transportador establezca, los que deberán ser simples, expeditos y suficientes para dejar constancia de la voluntad del endosante y de los datos de identidad y contacto del endosatario.

El endoso del billete de pasaje aéreo solo será válido entre personas naturales, admitiéndose solo una transferencia del mismo.

En un año calendario, cada persona podrá endosar hasta tres billetes de pasajes diferentes con cada transportador.

Lo anterior, sin perjuicio de las estipulaciones que establezcan mayor flexibilidad en favor del pasajero.

El endoso no podrá en ningún caso efectuarse con fines de lucro, como actividad comercial o en forma habitual.”.

“Artículo 131 ter.- Derecho a retracto. Las empresas de transporte aéreo deberán permitir el derecho a retracto de los pasajeros, dentro de las 24 horas siguientes de adquirido un boleto de avión, para los viajes que se compren al menos siete días corridos antes de la fecha y hora de salida programada del vuelo. Los pasajeros en esas condiciones podrán cancelar su viaje y recibir un reembolso completo sin penalización.”.

Se designó Diputado Informante al señor **RENÉ ALINCO BUSTOS.**

SALA DE LA COMISIÓN, a 5 de marzo de 2021.

Tratado y acordado en sesión celebrada el día martes 2 de marzo de 2021, con asistencia de la diputada señora Jenny Álvarez y los diputados señores René Alinco, Karim Bianchi, René Manuel García, Félix González, Javier Hernández, Marcos Ilabaca, Iván Norambuena, Leopoldo Pérez e Iván Flores. En esta sesión el diputado señor Alejandro Santana fue reemplazado por el diputado señor José Miguel Castro.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión