

**INCIDENCIAS PARA EL CONSUMIDOR EN LA CONTRATACIÓN
ELECTRÓNICA DE BILLETES DE AVIÓN**

Índice

1. OBJETO	2
2. OBSERVACIONES PRELIMINARES.....	2
3. FUENTES DE INFORMACIÓN	3
a) Comisión Europea	3
b) Instituto Nacional de Consumo	3
c) Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones	4
d) OMIC.....	5
e) Sistema Arbitral de Consumo	6
f) FACUA.....	6
4. MOTIVOS DE RECLAMACIÓN	7
5. ANÁLISIS DE LAS INCIDENCIAS	8
6. ANTECEDENTES	10
a) Comisión Europea	10
b) INC.....	11
c) Gobierno balear	13
7. AVANCE DE SITUACIÓN ACTUAL.....	13
a) [1]	
b) [2]	
c) [3]	
d) [4]	
e) [5]	
f) [6]	
8. NECESIDAD DE ACTUACIÓN	20

- - -

1. OBJETO

Este informe analiza la información disponible en relación con las incidencias que se plantean en bastantes casos al consumidor al contratar electrónicamente pasajes aéreos. El análisis de los datos de interés permitirá efectuar un primer diagnóstico de las principales controversias detectadas y formular determinadas propuestas de actuación por parte del Instituto Municipal de Consumo.

La emisión del informe se encuadra en la actividad ordinaria de la Oficina Municipal de Investigación de Consumo, en su condición de unidad dirigida a reforzar la protección de los derechos e intereses económicos de los consumidores.

2. OBSERVACIONES PRELIMINARES

El análisis de las incidencias que el consumidor puede verse obligado a afrontar al contratar electrónicamente billetes aéreos requiere tener en cuenta las siguientes particularidades:

1. Las características y requerimientos propios del comercio electrónico, puesto que los conflictos surgidos al contratar por Internet un pasaje de avión pueden ser en gran medida comunes a los que se le planteen al consumidor al contratar con la misma empresa, también electrónicamente, otro tipo de servicios turísticos como son, por ejemplo, los de alojamiento.
2. La contratación electrónica de billetes aéreos no constituye un sector diferenciado de relaciones de consumo, puesto que se subsume en el ya mencionado del sector del comercio electrónico o en el genérico del transporte aéreo.
3. Salvo en circunstancias concretas, como han sido las derivadas de huelgas de controladores aéreos o de suspensiones del tráfico por razones de seguridad aérea, no suele disponerse de datos oficiales sobre la gestión de las empresas.

Por lo que se refiere a estas últimas, en el caso de que el consumidor contrate con una empresa intermediaria en lugar de hacerlo directamente con la compañía que operará el vuelo, el análisis de esta Oficina deberá centrarse en la primera, por ser la que formaliza la relación de consumo.

3. FUENTES DE INFORMACIÓN

a) Comisión Europea

La cuarta edición del Cuadro de Indicadores de los Mercados de Consumo¹, elaborado por la Comisión Europea en octubre de 2010 con la finalidad de supervisar el funcionamiento del mercado único desde la perspectiva de los consumidores, revela que los “Servicios de líneas aéreas” constituyen en España “*el único mercado que obtuvo un puesto mucho más bajo que en la clasificación general*” de los cincuenta mercados de consumo analizados en el informe (pág. 50).

En efecto, mientras que el mercado de aerolíneas ocupa en España una posición media-baja en la relación nacional de mercados, con un indicador de 73,9 (los extremos de España oscilan entre el 67,5 y el 82,8), en el total de los veintiocho países a los que alcanza el informe de la Comisión Europea² el indicador es de 77,7; el indicador sube incluso a 78,8 si el análisis se realiza sin ponderar la población de cada país.

b) Instituto Nacional de Consumo

El desglose por sectores del “Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional: año 2010” realizado por el Instituto Nacional del Consumo³ refleja que el transporte aéreo se ha convertido durante dicho año en el sector que mayor crecimiento ha tenido en número de reclamaciones, con más de un 340% de incremento respecto a 2009 (pág. 3).

Tal incremento ha supuesto que en 2010 el sector del transporte aéreo ha entrado por vez primera entre los cinco que mayor número de incidencias han provocado a los usuarios, con un total de 116.320 reclamaciones.

Un aumento tan notable de incidencias debe considerarse, sin embargo, excepcional y derivado del conflicto laboral en España del personal encargado del control del tráfico aéreo, además de haberse producido durante dicho año la primera de las incidencias surgidas con ocasión de nubes volcánicas y el consiguiente cierre o restricción de uso del espacio aéreo.

¹ http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/4th_edition_scoreboard_es.pdf

² Los veintisiete Estados que integran la Unión Europea, además de Noruega.

³ <http://www.consumo-inc.es/Noticias/Notasdeprensa/2011/fotos/Datos-Reclamaciones.pdf>

El transporte aéreo acumula más del 10% del total de consultas y reclamaciones registradas durante 2010 por las organizaciones con implantación estatal integradas en el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU). Sin embargo, respecto de dicho sector la Memoria 2010 del Instituto Nacional del Consumo⁴ sólo contiene breves referencias, en los siguientes ámbitos:

- Elaboración de un *“informe sobre legalidad de determinadas prácticas relacionadas con el transporte aéreo, y su posible carácter abusivo”* (pág. 41), del que no se aporta en la Memoria dato alguno.
- Consultas y reclamaciones recibidas en el Centro Europeo del Consumidor, organismo en el que el sector del transporte aéreo es el que registra mayor número de incidencias, con el 46% del total (pág. 45).
- “Control de las compañías de transporte aéreo”, que se concretó en la creación, en colaboración con la Comunidad Autónoma de Islas Baleares, de una oficina de atención al usuario del transporte aéreo en el aeropuerto de Son San Joan, de Palma de Mallorca, destinada a atender y tramitar las reclamaciones y consultas formuladas por los usuarios; la Memoria desglosa el número mensual de unas y otras, aunque el único dato sobre el objeto de ellas se circunscribe al “conflicto controladores” en el mes de diciembre (págs. 24-25), pues no se detalla ningún otro motivo de reclamación o consulta.
- 3.784 solicitudes de arbitraje en materia de transporte aéreo (pág. 13), cifra que supone apenas el 4% del total de las presentadas ante las Juntas Arbitrales de Consumo españolas en 2010.
- Actuaciones realizadas por el CCU (pág. 18), entre ellas:
 - Celebración de *“reuniones de trabajo con...AENA, en relación con [19], para reclamar más información y mejor atención a los usuarios por parte de las compañías aéreas”*.
 - Aprobación de un decálogo para la protección de los usuarios del transporte aéreo.

c) Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

El “Informe sobre el comercio electrónico en España a través de entidades de medios de pago” elaborado con periodicidad trimestral por la Comisión del Mercado

⁴ <http://www.consumo-inc.es/Informes/informes/memoria2010.pdf>

de las Telecomunicaciones (CMT) viene manteniendo el transporte aéreo como la rama de actividad que genera el mayor montante económico en las contrataciones *online*.

El informe correspondiente al cuarto trimestre de 2010⁵, recoge que el volumen de negocio del comercio electrónico en España acumulado a lo largo de dicho año logró la cifra record de 7.317,6 millones de euros, un 27,2% más que el volumen acumulado durante 2009 (pág. 3).

En concreto, en el último trimestre de 2010, la rama de actividad que constituye el transporte aéreo supuso el 11,8% del total de contratación electrónica realizada en España, seguida de la agencias de viajes y operadores turísticos, con un 11,4%.

El informe del primer trimestre de 2011⁶ eleva al 12,2% la participación del transporte aéreo en el montante económico generado en España por su comercio electrónico, cuatro décimas especialmente significativas si se tiene en cuenta que durante dicho período el volumen de negocio experimentó un incremento del 23,1% respecto al primer trimestre de 2010 (pág. 3).

d) OMIC

La aplicación informática a través de la que se han venido gestionando las estadísticas de la Oficina Municipal de Información al Consumidor de Madrid sólo aporta datos muy genéricos, a la vista de los cuales resulta que a lo largo de 2010 se recibieron:

- 1.144 reclamaciones en relación con “Transportes y mensajería”; el primero de ambos conceptos engloba las distintas modalidades de transporte, sin diferenciación alguna.
- 480 reclamaciones referidas a “Compra electrónica”, lo que ha representado un incremento del 27% respecto a 2009. Bajo esta rúbrica se incluyen tanto las incidencias relativas al proceso de contratación como las surgidas en ejecución del contrato, específicamente los retrasos en la entrega del bien adquirido por el consumidor.

La nueva aplicación que gestiona la OMIC contempla ya una tabla de sectores y de motivos específicos, basada en la Recomendación de la Comisión Europea de 12 de

⁵ http://www.cmt.es/es/publicaciones/anexos/INFORME_CE_IV-2010.pdf

⁶ http://www.cmt.es/es/publicaciones/anexos/CE_I_2011_INFORME.pdf

mayo de 2010 sobre el uso de una metodología armonizada para la clasificación y notificación de las reclamaciones y consultas de los consumidores, que permitirá una desagregación de datos ajustada a las necesidades de gestión.

e) Sistema Arbitral de Consumo

Del total de 92.355 solicitudes de arbitraje recibidas en 2010 por las Juntas Arbitrales integradas en el Sistema Arbitral de Consumo de España, 3.784 se presentaron en relación a “transportes aéreos”; dicha cifra supone el 4% del total, si bien no se dispone de desagregación alguna acerca del objeto de la controversia ni de ningún otro dato que informe de si ésta se produjo en el marco de un proceso de contratación electrónica.

f) FACUA

El pasado mes de febrero de 2011, FACUA-Consumidores en Acción difundió los datos referidos a su investigación de 37 aerolíneas; del análisis realizado por dicha organización resulta que casi un 70% de las compañías examinadas anuncian precios inferiores a los que finalmente cobran a los usuarios por los billetes.

La investigación realizada por FACUA a partir de las denuncias presentadas ante ella durante 2010 revela que el 34% de los afectados que le solicitaron asesoramiento o tramitación de su reclamación tuvo problemas con la compañía [5].

Entre los abusos y fraudes destacan:

- La negativa de las empresas a abonarles las compensaciones económicas o a facilitarles la asistencia que la normativa europea establece en caso de cancelación o gran retraso.
- La omisión empresarial de su obligación de informar de tales derechos a los usuarios.
- Las irregularidades en la venta de billetes, ya sea por la publicidad de vuelos a precios que se incrementan durante del proceso de compra o por el cobro de conceptos como la impresión de la tarjeta de embarque, el hecho de llevar maletas o el pago mediante tarjeta bancaria.
- Inclusión por defecto de uno o más servicios que deben ser opcionales, tales como la elección de asiento, contratación de seguros adicionales o la comida a bordo.

4. MOTIVOS DE RECLAMACIÓN

Puesto que los datos procedentes de las fuentes de información mencionadas carecen de una mínima desagregación, resulta necesario acudir a la vía que representa la OMIC de Madrid y reseñar los principales motivos aducidos por los consumidores en diversas reclamaciones presentadas frente a las empresas con las que han contratado electrónicamente pasajes aéreos (y, en su caso, otros servicios turísticos).

Se ha utilizado una muestra integrada por 45 reclamaciones registradas por la OMIC, que se refieren principalmente a los siguientes tipos de incidencias:

1. Cancelación del vuelo sin ofrecer al consumidor alternativa al mismo, o sin reembolsarle los gastos correspondientes.
2. Omisión, en caso de cancelación, de la obligación empresarial de reembolso al consumidor del importe satisfecho por éste, o retraso en su abono respecto del plazo de siete días establecido al efecto por la normativa comunitaria.
3. Incumplimiento por la empresa de sus obligaciones económicas o de atención al pasajero en caso de retraso del vuelo contratado, incluido el cumplimiento defectuoso o negligente de aquellas.
4. Modificación por la compañía aérea de la hora del vuelo inicialmente programada sin comunicación previa al consumidor.
5. Imposición de cargos económicos injustificados, e incluso facturación de un segundo billete –sin haber anulado el cargo efectuado para el primero–, en el caso de cancelación de vuelo motivada por el cierre del espacio aéreo.
6. Errores burocráticos producidos en la gestión de la empresa que repercuten indebidamente sobre el consumidor, como son por ejemplo los que provocan el cargo de cobros duplicados a éste.
7. Incumplimiento por la empresa de los requisitos legalmente establecidos para el proceso de contratación electrónica.

Por el contrario, ninguna de las reclamaciones presentadas ante la OMIC que se han analizado incide en otras posibles incidencias que pueden afectar al consumidor, como son las referidas a:

8. Incumplimiento de las obligaciones legales que incumben a la empresa en relación con la información precontractual que debe proporcionar en su web a los consumidores, en especial la relativa a la exigencia de informar del precio final completo del producto ofertado.
9. Imposición de la empresa de que la comisión aplicada al consumidor en concepto de gastos de gestión por la operación electrónica no le sea reembolsada en ningún caso, independientemente de que la cancelación o modificación del vuelo contratado obedezca a una razón de fuerza mayor absolutamente ajena a la actividad del consumidor.
10. Inclusión por defecto de una o más prestaciones que, sin embargo, son opcionales para el consumidor, tales como seguros de viaje. En relación con este último concepto, deficiencias en la gestión del cargo de la prima del seguro que el consumidor haya optado por contratar, como puede ser la no devolución empresarial de dicho importe al consumidor en el caso de que el vuelo haya sido cancelado por la empresa o por razones de seguridad, es decir, también en este caso al margen de la decisión del consumidor.

5. ANÁLISIS DE LAS INCIDENCIAS

Para facilitar el estudio de las reclamaciones, el decálogo que antecede puede reestructurarse ordenando cada uno de los tipos de incidencias con arreglo a una perspectiva cronológica, en función del momento en que las mismas tienen lugar en el proceso de contratación por el consumidor:

- I. Información precontractual a disposición del consumidor, en especial la referida a:
 - La identificación y localización de la empresa que ofrece al consumidor sus servicios por Internet, así como sus datos de contacto.
 - Contenido de la oferta: características del billete y condiciones de adquisición. Entre los requisitos de la oferta se incluye la exigencia de que ésta contenga el precio final completo del billete, con desglose de los distintos elementos que lo integran: coste del pasaje, tasas aeroportuarias, comisión de gestión, en su caso seguros que el consumidor puede optar por contratar con ocasión del viaje, etc.

- El servicio de atención al cliente que la empresa pone a disposición de éste y que puede incluir el teléfono de asistencia y la ubicación de sus oficinas en España y en el extranjero, además de la preceptiva dirección de correo electrónico.

II. Condiciones generales de contratación utilizadas por la empresa:

- Trámites a realizar para la celebración del contrato o para efectuar la reserva del billete, en el caso de que la empresa ofrezca tal servicio; para contratar, es necesario que el consumidor reciba de la empresa la confirmación del billete adquirido.
- Facturación y cobro.
- Plazo de confirmación del vuelo.
- Posibilidad de modificar o anular el contrato y penalizaciones impuestas al consumidor que pretenda ejercer tales opciones.

III. Cumplimiento empresarial del contrato suscrito y de la normativa aplicable:

- Recogida de los datos personales que sean adecuados a la finalidad para la que se solicitan.
- Información al consumidor del tratamiento y destino de los datos que se le recogen y del modo en que puede ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición en relación con ellos.
- Información acerca de las condiciones de la oferta, especialmente en lo relativo a posibles limitaciones en la disponibilidad de la misma.
- Utilización de condiciones generales fácilmente localizables en el sitio web por el consumidor, cuyo contenido y formato no dificulten su lectura y comprensión por éste.
- Emisión del billete, que debe contener todos los requisitos de identificación del contrato de transporte.
- Abono de las compensaciones económicas, ofrecimiento de transporte alternativo y asistencia a los pasajeros, en los supuestos de cancelaciones o grandes retrasos.
- Reembolso al consumidor, en el plazo legalmente establecido, del coste íntegro del billete, en el caso de que concurra alguna de las circunstancias determinantes de su derecho al reembolso, aun cuando

la empresa con la que ha contratado el consumidor no sea la compañía operadora del vuelo afectado.

- Observancia de la restante legislación, entre ella la referida a acreditación de personalidad; el presunto incumplimiento de la normativa civil por parte de la compañía [5] ha inducido al Instituto Nacional del Consumo a finales de junio de 2011 a dar traslado a la Fiscalía General del Estado de la exigencia empresarial de que los menores de 14 años que vayan a volar con esta aerolínea deban disponer de DNI, por considerar que vulnera el Plan Nacional de Seguridad Aérea que en tales casos no baste con exhibir el Libro de Familia en que figuren incluidos.

IV. Respuesta de la empresa a las incidencias surgidas en relación con el objeto del contrato, en especial, modo de resolución empresarial de la reclamación que el consumidor pudiera formular; por ejemplo, tanto el retraso de la empresa en contestar la reclamación como su respuesta exclusivamente en inglés al consumidor que hubiera contratado en castellano constituyen nuevas incidencias que este último no debe soportar.

6. ANTECEDENTES

a) Comisión Europea

La Comisaria responsable de la protección de los consumidores en la Unión Europea impulsó en 2007 una investigación dirigida contra la publicidad engañosa y las prácticas desleales en portales web de venta de billetes de avión gestionados por compañías aéreas o por agencias de viajes⁷. La iniciativa de la Comisión Europea se propuso a los países representados en la red europea de Cooperación para la Protección de los Consumidores.

Dieciséis autoridades nacionales⁸ participaron en el estudio, y de él resultó que de los 386 sitios web analizados se constataron irregularidades en más del 35% (137), especialmente en relación con la indicación de los precios, las condiciones de los

⁷ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1694&format=HTML&aged=0&language=ES>

⁸ Quince Estados de la UE (entre ellos, España), además de Noruega.

contratos y la claridad de las condiciones propuestas; además, en otro 49% (191 portales) adolecía eventualmente de irregularidades.

Al año siguiente, la mencionada autoridad presentó el informe de situación⁹ de la investigación acometida, de la cual afirmó que demuestra que *“las ventas de billetes presentan problemas graves y persistentes en todo el sector de las líneas aéreas”*, puesto que las irregularidades no se limitan a las aerolíneas de bajo coste sino que afectan también a las tradicionales; por otro lado, denunció que *“es inaceptable que uno de cada tres consumidores que van a reservar un billete de avión sea estafado, engañado o confundido”*.

En 2009, la misma autoridad comunitaria presentó el informe actualizado de la investigación, cuyos resultados mostraban ya *“un cambio de rumbo”*, puesto que se habían corregido ya 115 sitios web de los 137 en los que se habían comprobado irregularidades¹⁰; el Anexo I del informe incluye sendas relaciones de líneas aéreas que:

- Cumplen todas las normas contempladas en el chequeo realizado, y que se comprometen a mantener tal nivel en sus páginas web: se trata de 16 compañías, entre las que figuran por lo que aquí interesa [1] y [2].
- Han ofrecido garantía de haber subsanado los problemas hallados o se han comprometido a subsanarlos en breve: otras 36 líneas aéreas, entre ellas, [3], [4] y [5].

No consta que se haya elaborado informe comunitario alguno de seguimiento posterior al 14 de mayo de 2009.

b) INC

Por parte de España, la investigación corrió a cargo del Instituto Nacional del Consumo, que analizó once sitios web: seis de líneas aéreas, uno de agencias de viajes y cuatro sin definir. De los once, en siete constató la existencia de irregularidades, lo que supone casi el 64% de portales con deficiencias, frente a apenas el 50% que constituye la media del estudio.

Las deficiencias detectadas por la autoridad española consistían básicamente en:

1. Publicidad engañosa, derivada de dos tipos de actuaciones empresariales:

⁹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/722>

¹⁰ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/783&format=HTML&aged=1&language=ES&guiLanguage=en>

- Anunciar billetes a precios inferiores que los que resultan del proceso de contratación electrónica.
 - Publicitar ofertas ventajosas que, sin embargo, no se encuentran en la posterior búsqueda.
2. Condiciones contractuales con información deficiente, incumplimiento del que sin embargo no se ofrece más detalle.

El organismo estatal efectuó en 2008 un segundo análisis, en el que revisó los 7 portales en los que se habían detectado anomalías. Según la información difundida entonces por el Instituto Nacional del Consumo a través del Centro Europeo del Consumidor en España¹¹, la nueva revisión consideró que se había producido una mejora general, ya que:

- En el sitio web de [1] se apreciaban “mejoras positivas” en la información precontractual ofrecida al consumidor.
- El de [2] recoge condiciones que “*están mucho más claras y en lugar visible de la página de oferta*”, además de que se ha suprimido ya el premarcado en la contratación del seguro de viaje y en la conformidad respecto a la recepción de futuras comunicaciones comerciales de la compañía.
- En los cinco casos restantes, “*el trabajo de aplicación está en progreso*”, afirmación que el Instituto Nacional del Consumo basa en que:
 - El portal de la compañía aérea española [6] “*ha mejorado las condiciones y facilidades de acceso a las ofertas, aunque todavía debe modificar algunas cuestiones como, por ejemplo, el seguro opcional del pasajero, que aparece premarcado, y la inclusión en el mismo apartado de la aceptación de las condiciones y el deseo de recibir ofertas promocionales*”.
 - Los cuatro restantes pertenecen a agencias mayoristas o compañías aéreas de otro Estado, “*supervisadas desde sus respectivos países de origen a partir de los resultados proporcionados por el INC respecto a lo que afecta al consumidor español*”.

¹¹ <http://cec.consumo-inc.es/cec/secciones/boletin/Documentos/may-jun%202008.pdf>

La Memoria del Instituto Nacional del Consumo correspondiente a 2010¹² no contiene información alguna acerca del seguimiento posterior que el organismo haya podido realizar, tanto a nivel nacional como en el marco de la red de cooperación europea antes citada; a este último foro, establecido para abordar las cuestiones transfronterizas, incumbe el seguimiento de los restantes tres sitios web que adolecían de irregularidades.

c) Gobierno balear

En 2010, la Dirección General de Consumo del Gobierno de las Islas Baleares abrió expediente a ocho empresas comercializadoras de billetes de avión, tras comprobar que en las páginas web de éstas persistían ciertas deficiencias previamente detectadas.

Las irregularidades más comunes constatadas por los inspectores autonómicos de consumo consistían en:

- La no aplicación del descuento del 50% a que tienen derecho los residentes en Baleares en sus vuelos a/desde la Península.
- Falta de datos identificativos de la empresa.
- Configuración previa de la preselección de seguros u otras opciones, como es la relativa a la anulación del billete.
- Atención al cliente mediante números telefónicos con prefijos 807 y 902, en lugar de asignar a dicho servicio números gratuitos para el consumidor.
- Falta de identificación previa de la compañía que operará el vuelo, en webs gestionadas por intermediarias turísticas.

El portal de noticias turísticas Hosteltur informó el 26 de agosto de dicho año que las compañías expedientadas eran:

- Cuatro aerolíneas *low cost*: [4], [7], [5] y [6].
- Una aerolínea tradicional: [3].
- Tres comercializadores de vuelos: [8], [9] y [10].

7. AVANCE DE SITUACIÓN ACTUAL

Desde el segundo análisis de sitios web de venta de billetes aéreos realizado en España por el Instituto Nacional del Consumo en 2008, no se dispone de información acerca de:

¹² <http://www.consumo-inc.es/Informes/informes/memoria2010.pdf>

- Las eventuales correcciones que haya podido comprobar en los portales revisados por dicha autoridad nacional, en especial las cuestiones pendientes a mejorar en el de [6].
- La supervisión realizada por los Estados de origen de los cuatro sitios revisados en 2007 que adolecían de deficiencias, entre ellos el de la aerolínea [5].

Cabría presumir que ello es consecuencia del *cambio de rumbo* apreciado en 2009 por la autoridad comunitaria, tras haberse corregido más del 83% de los sitios web en los que la investigación había constatado la existencia de incumplimientos de la normativa de protección de los consumidores.

Sin embargo, ciertos hechos parecen contradecir tal presunción de mejoría generalizada, entre ellos:

- La apertura en 2010 por el Gobierno balear del ya mencionado expediente a ocho comercializadoras en Internet de billetes de avión.
- La sentencia dictada en enero de 2011 por el Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Barcelona, que declara nula por abusiva la cláusula de [5] que obliga al consumidor a facturar online e imprimir por su cuenta la tarjeta de embarque para evitar el pago de 40 euros por su emisión en el aeropuerto, al considerar el juez que tal imposición vulnera la obligación de expedir billete para el pasajero que impone a la compañía la normativa comunitaria¹³.
- La sentencia de 17 de marzo siguiente del Juzgado de lo Mercantil nº 9 de Barcelona que declara nula la cláusula por la que [5] obliga a los menores de 14 años a portar su DNI o pasaporte para viajar en vuelos nacionales¹⁴, condición contractual que ha sido precisamente la cuestionada por el Instituto Nacional del Consumo en el traslado a Fiscalía del expediente a que se ha aludido más atrás.
- La reciente condena, también en relación con [5], que el comité holandés responsable de la aplicación del código de publicidad ha acordado, como consecuencia del cobro por esta aerolínea de un recargo vinculado a la forma de pago por el cliente, puesto que éste sólo puede evitar su exacción

¹³ [http://www.aranzadi.es/index.php/informacion-juridica/noticias/un-juez-anula-la-penalizacion-de \[5\] -por-no-llevar-impresa-tarjeta-de-embarque](http://www.aranzadi.es/index.php/informacion-juridica/noticias/un-juez-anula-la-penalizacion-de [5] -por-no-llevar-impresa-tarjeta-de-embarque)

¹⁴ <http://www.aranzadi.es/index.php/informacion-juridica/jurisprudencia/civil/sentencia-del-juzgado-de-lo-mercantil-n-9-de-barcelona-del-17-de-marzo-de-2011>

si utiliza una tarjeta de crédito prepago específica que no está disponible en Holanda¹⁵.

El silencio que vienen observando tanto la autoridad comunitaria como la estatal en relación con los portales de venta electrónica de billetes aéreos no parece, así, que sea congruente con estas u otras incidencias.

Resulta por ello necesario analizar una muestra representativa de páginas web, integrada por las líneas aéreas e intermediarias que comercializan en Internet pasajes aéreos y que constituyen un recurso frecuentemente utilizado por los consumidores o que figuran como empresas reclamadas en las reclamaciones presentadas ante la OMIC de Madrid.

El análisis de cada uno de los sitios web debe extenderse al modo en que se desarrolla en cada uno el proceso de contratación, así como al examen material y formal de sus respectivas condiciones de contratación. La envergadura del proyecto justifica que su realización requiera un plazo estimado de dos meses, de modo que esté en todo caso concluido en octubre de 2011.

Baste, en este primer informe, con mencionar algunas de las observaciones que suscita un examen somero de los sitios web de algunas de las compañías aéreas que supuestamente representan la sustancial mejoría declarada por el Instituto Nacional del Consumo ([1] y [2]) o el compromiso de mejora formalmente asumido ante la Comisión Europea por otras aerolíneas ([3], [4] y [5]):

a) [1]

Las “*mejoras positivas*” apreciadas por el Instituto Nacional del Consumo en la información precontractual que el portal de esta aerolínea ofrece al consumidor no se constatan, sin embargo, en:

- El compromiso de “Precio Mínimo Garantizado”, cuyos términos y condiciones¹⁶ incluyen más de veinte salvedades y exclusiones.
- La información sobre el equipaje de mano admitido, respecto del cual el epígrafe “Dimensiones máximas” establece dos requisitos adicionales de

¹⁵ [5.1]

¹⁶ [1.1]

ubicación viable de los que no se ofrece información contrastable y que pudieran menoscabar el derecho del pasajero¹⁷.

- Las condiciones generales de transporte no figuran en la página de inicio del sitio, sino que se incluyen como una de las “Condiciones Adicionales” al final de la información que contiene el icono “Privacidad e información legal” de la página de inicio¹⁸.

Mucha mayor entidad revisten las irregularidades observadas en relación con el precio del vuelo durante el proceso de contratación, puesto que:

- Tras haber seleccionado las fechas y tarifas de la ida y la vuelta, la siguiente página no mantiene la tarifa de la vuelta, sino que incluye para ésta precios superiores –en algunos casos muy superiores–, dentro en todo caso de la tarifa básica.
- En dicha página, se indica que el “precio final incluye tarifa aérea, tasas y gastos de gestión”, pero la cuantía de cada uno de tales conceptos sólo se desglosa en la siguiente página.
- El supuesto precio final no puede considerarse completo, puesto que en relación con las tasas se efectúa la reserva de que “salvo las que se cobren en determinados aeropuertos en el momento de facturar”, sin más datos ni remisión a otra página o archivo.
- En el caso de que el internauta que no desee contratar seguro alguno haya olvidado marcar la casilla de exclusión, el proceso impide proseguir la contratación y conmina a seleccionar uno de los seguros, en lugar de recordar el carácter opcional de tal contratación adicional.

El servicio de atención al cliente no se incluye entre los quince contenidos que cuentan con *acceso rápido* desde la página de inicio; sólo puede accederse a él indirectamente, a través de la pestaña “Información”. Para la atención telefónica en una ciudad como Madrid, el servicio ofrece dos números de teléfono cuyo uso por el consumidor puede significar un desembolso económico significativo, puesto que uno tiene prefijo 902 y el otro 807.

b) [\[2\]](#)

¹⁷ [\[1.2\]](#)

¹⁸ [\[1.3\]](#)

Tal como indicó ya el Instituto Nacional del Consumo en 2008, las condiciones de este sitio web figuran en lugar visible, además de que –a diferencia de [1]– separa las condiciones generales y el aviso legal de uso de este servicio web.

Se aplaza al segundo informe el análisis detallado del proceso de contratación, puesto que desde la red informática en la que opera esta Oficina no ha sido posible activar el proceso de contratación desde el portal de dicha aerolínea¹⁹. Puede, sin embargo, anticiparse que una simulación realizada al margen de dicha red y sin que el buscador del sitio quede bloqueado revela disparidad entre el precio ofertado y el efectivamente resultante de la selección realizada, claro es en perjuicio del potencial contratante.

Las cincuenta y seis reclamaciones presentadas ante la OMIC de Madrid frente a [2] a lo largo de 2010 y 2011 vienen motivadas fundamentalmente por incidencias con el equipaje del reclamante o al momento de facturar, o por retrasos en el vuelo contratado. No consta que ninguna de ellas corresponda a incidencias sufridas por el consumidor en la contratación electrónica de billetes de avión a través del sitio web de la compañía²⁰.

c) [3]

Las principales deficiencias de su sitio web corresponden a la información precontractual relativa al precio del contrato, puesto que:

- El desglose del precio incluye como segundo concepto “Tasas y descuento Halcón”, lo cual implica no distinguir entre un subconcepto aeroportuario (tasas) y otro de mera burocracia de la empresa; además, este último (*descuento*) es de naturaleza contable opuesta a una exacción tributaria.
- El citado precio, a pesar de calificarse de “total”, se acompaña al final de un paréntesis con el texto “Fee aéreo no incluido”, apostilla que es incompatible con aquella información principal.

Por el contrario, el servicio de atención al cliente es fácilmente accesible, a través de la pestaña “Guía Pasajero” en la página de inicio²¹. Se incluyen en ella las vías electrónica y telefónica de contacto, en este segundo caso a través de sendos

¹⁹ [2.1]

²⁰ Fuente: Departamento de OMIC (Servicio de Información al Consumidor. Instituto Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Madrid).

²¹ [3.1]

números con prefijo 902 y 807; también las condiciones de transporte, aunque no la política de privacidad del sitio web.

d) [\[4\]](#)

Un somero análisis de su portal revela irregularidades muy diversas:

- Por lo que se refiere al precio del contrato, una simulación de contratación permite apreciar que el “precio total” resultante es superior a la suma de los conceptos que se detallan en el proceso, presumiblemente porque la diferencia corresponde a tasas y gastos de gestión; sin embargo, ni uno ni otro concepto se desglosan. Opera, por el contrario, a favor del consumidor el hecho de que el precio es objeto de bonificación en el caso de que pague con un determinado tipo de tarjeta de débito (la de la compañía).
- Además, la oferta de vuelos baratos que la página de inicio destaca implica para el consumidor la obligación de contratar también la vuelta, cuyas tarifas son muy superiores a las de la ida, que son exclusivamente las que el portal oferta.
- Los “Términos y condiciones de [\[4\]](#)” sólo son accesibles en la pantalla de recogida de datos personales, es decir, tras haber seleccionado el vuelo.
- La navegación requerida para avanzar en el proceso de contratación requiere excesivos rechazos por el internauta, por ejemplo, al insistir en ofrecerle la posibilidad de seguro y de equipaje o al ofrecerle opciones no solicitadas de contratación de hotel y vehículo.

e) [\[5\]](#)

Mientras que los “Términos y condiciones” son fácilmente accesibles, puesto que cuentan con un recuadro propio en la página de inicio²² y disponen de icono específico para su impresión, el proceso de contratación genera diversas incidencias:

- El “Importe total” no incluye la “cuota de administración”, exclusión injustificable en la medida en que se trata de un gasto por la gestión por la empresa que debe estar predeterminado y detallado para cada contrato conforme a los criterios que aquella determine. Por otro lado, excluye del

²² [\[5.2\]](#)

importe total la “tarifa administrativa (si corresponde)”, salvedad incierta que tampoco se justifica.

- La contratación del seguro de viaje no figura como opcional; quien no desee contratarlo debe entrar en la lista desplegable de “lugar de residencia” y seleccionar la opción “No necesito seguro de viajes”, incluida sin respetar un criterio alfabético entre las opciones de Latvia y Lithuania.
- La reiteración en la oferta de seguro y de vehículo de alquiler es similar a la de [4], con la consiguiente ralentización del proceso de contratación.

f) [6]

Su portal sigue sin subsanar la irregularidad detectada por el Instituto Nacional del Consumo en 2008 consistente en que se incluye en el mismo apartado “la aceptación de las bases y el deseo de recibir ofertas promocionales”, incumplimiento al que cabe efectuar dos reproches:

- La acumulación de conformidades es justamente a la inversa, puesto que textualmente se indica “Quiero recibir ofertas y promociones de [6] y acepto las presentes bases”.
- La casilla a la que corresponde tal leyenda figura ya marcada por el sistema cuando el internauta llega a ella.

Un rápido análisis del portal de [6], que ofrece también la posibilidad de reservar alojamiento turístico y de alquilar vehículo, revela otros tipos de irregularidades a las que los barridos del Instituto Nacional del Consumo no aludían:

- Servicio de atención al cliente: en la página de inicio se informa únicamente de su “Central de reservas”, que opera a través de un número telefónico con prefijo 807; sólo a través del icono “Habla con nosotros” se accede al resto de teléfonos, todos ellos de coste especial para el cliente (prefijos 807 y 902), incluso para las incidencias consistentes en extravío del equipaje.
- Precio. A pesar de que el Instituto Nacional del Consumo no identificaba irregularidad alguna al respecto, se constata que:
 - El desglose que ofrece, tras haber seleccionado el vuelo o vuelos, se limita a separar “tarifa” y “tasas, cargos e impuestos”, sin desagregar los diversos conceptos que integran este segundo bloque. La confusión es especialmente reprochable puesto que la cuantía del mismo es

usualmente superior a la del primero (se ha constatado en algún caso que supone más del 500% de la tarifa).

- Al utilizar la opción “[6]” se comprueba que:
 - El precio de la vuelta suele ser muy superior al mejor precio de la ida, aun cuando la oferta comercial determina el mismo precio “por trayecto” en la opción seleccionada.
 - Tras haber seleccionado los vuelos, en algún caso indica que no existen ya plazas disponibles a pesar de que al momento de la selección efectuada unos segundos antes no indicaba limitación alguna en la disponibilidad de tal oferta.
- El seguro de anulación que el cliente opte por contratar sólo le permitirá recuperar la tarifa, no las tasas e impuestos que haya desembolsado, y cuyo importe se desconoce ya que no están diferenciados de los gastos de gestión.

8. NECESIDAD DE ACTUACIÓN

La diversidad de incidencias a las que debe hacer frente el consumidor con ocasión de la contratación electrónica de billetes de avión se corresponde con la desfavorable valoración que reciben en España los servicios de líneas aéreas en comparación con la valoración media que merecen en la Unión Europea y es reflejo de que el sector del transporte aéreo fue en 2010 el que registró en nuestro país un mayor crecimiento del número de reclamaciones.

Además de variadas, se trata de incidencias que tienen un gran alcance, como consecuencia de la relevancia que tiene el transporte aéreo en el montante económico del comercio electrónico realizado en España.

Es necesario, por tanto, que las Administraciones de consumo mejoren en el referido ámbito la protección y defensa de los consumidores, objetivo que por lo que se refiere al Ayuntamiento de Madrid puede canalizarse a través de las siguientes actuaciones:

1. Estudio y reseña de la normativa específica aplicable en la contratación electrónica de billetes de avión, en especial:
 - Reglamento CE 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero, por el que se establecen normas comunes sobre

compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos.

- Reglamento CE 300/2008, de 11 de marzo, de normas comunes para la seguridad de la aviación civil.
 - Reglamento CE 1008/2008 del Parlamento Europeo, de 24 de septiembre, de normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad Europea.
 - Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.
 - Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea.
 - Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.
 - Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.
2. Análisis de las incidencias surgidas con ocasión de la contratación electrónica de billetes de avión que los consumidores hayan reseñado en las reclamaciones registradas por la OMIC de Madrid y en las solicitudes de arbitraje admitidas a trámite por la Junta Arbitral de Consumo del Ayuntamiento de Madrid.
 3. Identificación de los problemas y anomalías más frecuentes que se registran en la contratación electrónica de billetes de avión por los consumidores, así como en la ejecución de tales contratos, con la finalidad de elaborar el diagnóstico de las posibles áreas de mejora a acometer a partir de la información obtenida en la OMIC de Madrid, de los datos facilitados por las organizaciones de consumidores y de otras fuentes disponibles.
 4. Elaboración de un catálogo de recomendaciones al usuario de este tipo de servicios electrónicos, destinado a recordarle las cautelas que debe adoptar al informarse sobre ellos, al analizar sus condiciones de contratación y al completar el proceso de contratación, así como a proporcionarle información sobre los derechos que la legislación establece a este respecto; y ello, con la finalidad de completar y actualizar la información que ofrece ya el

Ayuntamiento de Madrid mediante la “Guía de servicios aéreos. Derechos de los usuarios”.

5. Desarrollo de una campaña de control y análisis de los principales portales de venta electrónica de billetes aéreos, tanto si desarrollan tal actividad de modo exclusivo como si la simultanean con la prestación de otros servicios turísticos. Se analizarán por separado los sitios web de empresas especializadas en la intermediación de este tipo de servicios y aquellos otros en los que es la propia compañía operadora del vuelo quien contrata con el consumidor.

Para facilitar la comparación entre los distintos portales investigados, se elaborará una lista de control de eventuales incumplimientos, estructurada en función del ámbito al que cada uno corresponda y del momento en que la irregularidad se produce dentro del proceso de contratación.

6. Estudio de las condiciones generales difundidas en los portales de Internet de, entre otras, las empresas que registran un mayor número de reclamaciones ante la OMIC. En la muestra analizada, las reclamadas son tanto aerolíneas ([11], [3], [12], [4.1], [1], [5] y [6], principalmente) como empresas intermediarias [13], [14], [15], [16], [17] y [18]).

7. Traslado a la Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid de las irregularidades detectadas por el Instituto Municipal de Consumo con ocasión de las actuaciones 5 y 6 que anteceden.

Dado que el Ayuntamiento de Madrid no ha participado en el rastreo de sitios web de venta de billetes aéreos impulsado por la Comisión Europea en 2007 y coordinado en España por el Instituto Nacional del Consumo, el trabajo a realizar en este ámbito materializará la colaboración municipal en la continuidad del proceso, en el ejercicio del control oficial que compete al Ayuntamiento de Madrid conforme al art. 63.1 a) de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 15 de julio de 2011

Fernando Aragón Hernando.
Jefe de la Oficina Municipal
de Investigación de Consumo