



30.1.2015

COMUNICACIÓN A LOS MIEMBROS

Asunto: Petición nº 1608/2013, presentada por Olaf Vollmer, de nacionalidad alemana, sobre un seguro para viajeros frente a la quiebra de compañías aéreas

1. Resumen de la petición

El peticionario menciona una práctica llevada a cabo por las empresas de viajes combinados en lo relativo al seguro para viajeros frente a la quiebra de compañías aéreas. Los viajeros deben pagar un importe global por la totalidad del alojamiento y el transporte, así como el 20 % de la póliza del seguro contra la quiebra contratado por el organizador. Sin embargo, los cálculos de costes de las compañías aéreas se basan en cifras del año anterior y no prevén el seguro, por lo que se traslada el riesgo de quiebra a los viajeros y a los organizadores. Por tanto, el peticionario pretende que se dé un trato equitativo a los organizadores y a las compañías aéreas, y que se les exija a ambos que proporcionen cobertura de seguro, cada uno de ellos con el pago del 20 %.

2. Admisibilidad

Admitida a trámite el 4 de junio de 2014. Se pidió a la Comisión que facilitara información (artículo 216, apartado 6, del Reglamento).

3. Respuesta de la Comisión, recibida el 30 de enero de 2015

La petición

Esencialmente, el peticionario pide a la UE que amplíe la protección de los consumidores contra la insolvencia de los organizadores de viajes combinados a los pasajeros que compran únicamente billetes de avión.

El principio de protección contra la insolvencia de organizadores de viajes o vacaciones combinados se establece en el artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados¹. En virtud del artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE, los organizadores² de viajes combinados están obligados a facilitar «pruebas suficientes de que, en caso de insolvencia o de quiebra, quedarán garantizados el reembolso de los fondos depositados y la repatriación del consumidor».

El peticionario se refiere concretamente a la obligación de los organizadores y detallistas de entregar a los viajeros un documento que certifique la protección contra la insolvencia prestada por una compañía de seguros o banco («Sicherungsschein»), así como la prohibición de pedir a los viajeros que paguen un anticipo superior al 20 % del precio total, que son peculiaridades de la transposición alemana de la Directiva 90/314/CEE y la jurisprudencia de los tribunales alemanes.

Destaca que las compañías aéreas que venden únicamente billetes de avión no están sujetas a estas normas y cobran todo el precio del billete hasta un año antes de la fecha del vuelo sin tener que asumir la protección contra la insolvencia. Señala que, si un viaje combinado incluye un vuelo, los organizadores deben pagar por adelantado el precio del billete a las compañías aéreas, pero solo pueden cobrar a sus clientes un anticipo no superior al 20 % y tienen que asumir el riesgo de insolvencia de la compañía aérea.

El peticionario opina, que, en aras de la protección de los consumidores y a fin de eliminar la discriminación de los organizadores de viajes combinados respecto a las compañías aéreas, el concepto de «Sicherungsschein», es decir, la obligación de asumir la protección contra la insolvencia y la prohibición de cobrar anticipos superiores al 20 %, debería aplicarse también a las líneas aéreas.

Observaciones de la Comisión

La Directiva 90/314/CEE abarca combinaciones preestablecidas de diferentes servicios de viaje, por ejemplo, un vuelo y el alojamiento en un hotel, pero no los vuelos por sí solos. Contempla la obligación para el organizador «y/o el detallista que sean parte en el contrato» de asumir la protección contra la insolvencia, de modo que se reembolse a los viajeros el dinero pagado y puedan regresar a su lugar de residencia («repatriación») si no se prestan los servicios de viaje incluidos en el paquete como consecuencia de la insolvencia o quiebra de ese operador. Esta protección se introdujo en 1990 para proteger a los consumidores contra el riesgo de insolvencia en el sector de los viajes combinados.

Si bien la Directiva establece el principio de protección contra la insolvencia, los pormenores del régimen de protección contra la insolvencia se recogen en las disposiciones legales de los Estados miembros por las que se transpone la Directiva. La Directiva en sí no establece el concepto de «Sicherungsschein» y no contempla normas relativas a los anticipos. La

¹ DO L 158 de 30.6.1990, p. 59.

² Algunos Estados miembros exigen igualmente que los detallistas (agentes de viajes) asuman esta protección contra la insolvencia.

Comisión entiende que la prohibición de solicitar anticipos superiores al 20 % se deriva de la aplicación por parte de los tribunales alemanes de las normas alemanas en materia de cláusulas contractuales abusivas por las que se transpone la Directiva 93/13/CEE del Consejo sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores¹.

En su reciente propuesta para modernizar la Directiva sobre viajes combinados², la Comisión propone extender la protección aplicable a los viajes combinados preestablecidos contemplados en la Directiva 90/314/CEE a las nuevas formas de viajes combinados que los viajeros generalmente compran a través de internet. Asimismo, la Comisión propone conceder un nivel mínimo de protección a los denominados «servicios asistidos de viaje», en los que existe una conexión menos estrecha entre diferentes servicios de viaje en comparación con los viajes combinados. Si la adopta el colegislador, esta propuesta introduciría la obligación de que las compañías aéreas que faciliten servicios adicionales para el mismo viaje o vacación — por ejemplo, la reserva de un hotel o el alquiler de un coche en el lugar de destino del viaje— asuman la protección contra la insolvencia.

El Parlamento Europeo examina actualmente la propuesta de la Comisión y celebró una votación en primera lectura el 12 de marzo de 2014³, y el Consejo adoptó una orientación general el 4 de diciembre de 2014.

En cuanto a los billetes de avión adquiridos de forma aislada, cabe destacar que la coherencia entre la legislación relativa a los viajes combinados y a los billetes de avión no implica necesariamente que los viajeros que solo adquieren vuelos deban gozar exactamente de los mismos derechos que los viajeros que compran viajes combinados. Más bien, el objetivo de la legislación de la UE es proteger mejor a los viajeros que compran viajes combinados, ya que estos implican una relación contractual atípica y más compleja en la que participan varios proveedores de servicios, comprenden períodos más prolongados y a menudo se solicitan anticipos más elevados.

Aunque el porcentaje de pasajeros afectados por la insolvencia de compañías aéreas es muy reducido, el impacto que tienen dichas insolvencias en los pasajeros puede ser considerable, sobre todo si quedan varados lejos de su lugar de residencia. No obstante, en vista del elevado coste y de las dificultades prácticas de la protección contra la insolvencia de las compañías aéreas, antes de considerar proponer nuevos actos legislativos en este ámbito, la Comisión, en su Comunicación titulada «Protección de los pasajeros en caso de insolvencia de la compañía aérea» (COM(2013)129 final), propuso, en primer lugar, reforzar la supervisión de la concesión de licencias a los transportistas aéreos de la UE contemplada en el Reglamento (CE) n° 1008/2008, y colaborar con las asociaciones de compañías aéreas de la UE para elaborar regímenes voluntarios (por ejemplo, oferta de «tarifas de rescate» y medidas de

¹ DO L 95 de 21.4.1993, pp. 29-34

² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los viajes combinados y los servicios asistidos de viaje, por la que se modifican el Reglamento (CE) n° 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE (COM(2013)512)).

³ Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2014, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los viajes combinados y los servicios asistidos de viaje, por la que se modifican el Reglamento (CE) n° 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE (COM(2013)0512 - C7-0215/2013 – 2013/0246(COD)) (Procedimiento legislativo ordinario: primera lectura)

acompañamiento que ofrezcan tasas aeroportuarias reducidas en dichas situaciones).

El 25 de noviembre de 2014, la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) anunció un acuerdo para formalizar las tarifas de rescate. Un acuerdo voluntario de la IATA en nombre de sus miembros que realizan vuelos con origen o destino en Europa contemplará la repatriación de los pasajeros que no puedan retornar a su lugar de residencia debido a que una compañía aérea cese sus operaciones por dificultades financieras (véase el comunicado de prensa de la IATA en: <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2014-11-25-01.aspx>).

Por otra parte, en su propuesta de revisión del Reglamento (CE) n° 261/2004 (COM(2013)130 final), la Comisión propuso la creación de planes de emergencia que se pondrían en marcha cuando se cancelaran múltiples vuelos, de modo que el aeropuerto, las compañías aéreas y las empresas de servicios en tierra se coordinen para ayudar de forma eficaz a los pasajeros que hayan quedado varados. Estos planes de emergencia incluirían igualmente aquellas situaciones en las que las cancelaciones sean consecuencia de la insolvencia de una compañía aérea.