



LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS

Existen normas comunes para garantizar una asistencia mínima a los pasajeros de todos los medios de transporte en caso de gran retraso o de anulación y para ofrecer una protección especial a los viajeros más vulnerables. Estas normas también establecen mecanismos de indemnización. Aun así, son numerosas las excepciones en los sectores del transporte por ferrocarril y carretera y siguen siendo frecuentes las impugnaciones ante los tribunales.

BASE JURÍDICA

Artículo 91, apartado 1, y artículo 100, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

OBJETIVOS

La legislación de la Unión que regula los derechos de los pasajeros tiene por objeto garantizarles un nivel mínimo y armonizado de protección en todos los medios de transporte, con el fin de facilitar la movilidad y promover el uso de los transportes colectivos.

RESULTADOS

La Unión se ha dotado progresivamente de normas para proteger a los pasajeros de todos los medios de transporte. Esta legislación se añade a las normas en materia de protección de los consumidores^[1] y de viajes combinados^[2], así como a los convenios internacionales aplicables^[3], a la Carta de los Derechos Fundamentales y a las normas

[1] Por ejemplo, la Directiva 93/13/CEE, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, la Directiva 2005/29/CE, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, el Reglamento (CE) n.º 2006/2004, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores, y la Directiva 2011/83/UE, sobre los derechos de los consumidores.

[2] Directiva 90/314/CEE relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados. Desde el 1 de julio de 2018, este texto, así como las disposiciones pertinentes del Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y de la Directiva 2011/83/UE, ha sido sustituido por una nueva Directiva que tiene en cuenta la importancia preponderante que ha cobrado internet en la comercialización de los viajes combinados [Directiva (UE) 2015/2302, de 25 de noviembre de 2015].

[3] Los regímenes de responsabilidad de los transportistas en caso de accidente se configuran sobre la base de los convenios internacionales correspondientes: el Convenio de Montreal en el sector del transporte aéreo [transpuesto y ampliado a los vuelos nacionales por el Reglamento (CE) n.º 889/2002]; el Convenio de Atenas en el sector del transporte marítimo [cuyas disposiciones pertinentes fueron transpuestas y ampliadas a los transportes nacionales por el Reglamento (CE) n.º 392/2009]; el Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril [cuyas disposiciones pertinentes fueron transpuestas y ampliadas a los transportes nacionales por el Reglamento (CE) n.º 1371/2007]. En los casos que no están cubiertos por estos convenios o por las normas que los transponen al Derecho de la Unión



nacionales pertinentes. No obstante, la aplicación de esta normativa resulta difícil y son frecuentes los casos que terminan ante los tribunales. A este respecto, es determinante la interpretación que de la normativa hace el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

Estas normas establecen un conjunto de derechos «básicos» comunes a todos los medios de transporte: no discriminación, protección especial de los pasajeros con movilidad reducida^[4], información ofrecida a los viajeros, organismos nacionales de control y sistemas de tramitación de denuncias. También establecen mecanismos de asistencia e indemnización en caso de anulación o gran retraso, que son específicos para cada medio de transporte y que el transportista debe establecer de hecho.

A. Transporte por avión: Reglamentos (CE) n.º 261/2004 y (CE) n.º 1107/2006

El Reglamento (CE) n.º 261/2004 está en el origen de numerosos litigios y su alcance ha sido precisado por una abundante jurisprudencia^[5].

Denegación de embarque:

- En primer lugar, el transportista debe pedir que se presenten voluntarios a los que se propondrá: i) una compensación negociada libremente, y ii) la opción entre el reembolso en siete días (y, de ser necesario, el vuelo gratuito al primer punto de partida), y un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible, o en una fecha posterior convenida de mutuo acuerdo.
- A los pasajeros que no puedan embarcar se les ofrece: i) asistencia (comida, teléfono y alojamiento, si resulta necesario), ii) la opción entre el reembolso en siete días (y, de ser necesario, el vuelo gratuito al primer punto de partida) y un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible, o en una fecha posterior convenida de mutuo acuerdo y iii) una indemnización inmediata fijada del siguiente modo:

Vuelos ≤ 1 500 km	Vuelos 1 500-3 500 km Vuelos UE ≥ 1 500 km	Vuelos ≥ 3 500 km
250 € (125 € si el transporte alternativo llega con menos de 2 h de retraso al destino)	400 € (200 € si el transporte alternativo llega con menos de 3 h de retraso al destino)	600 € (300 € si el transporte alternativo llega con menos de 4 h de retraso al destino)

Anulación:

- Asistencia (comida, teléfono y alojamiento, si resulta necesario)^[6].

se aplican las normas nacionales pertinentes (transporte en autobús o autocar y transporte por aguas interiores).

[4] Los pasajeros con movilidad reducida deben recibir, sin coste adicional, la asistencia adecuada, lo que está condicionado, en parte, a que se informe previamente al transportista: 36 horas antes de la salida en el caso del transporte por autobús o autocar y 48 horas en el caso de los demás medios de transporte.

[5] En marzo de 2013, la Comisión Europea propuso precisar estas normas (y, en particular, definir mejor las «circunstancias extraordinarias») para facilitar su aplicación [COM(2013)0130]. Esta propuesta sigue aún su curso legislativo y el Parlamento adoptó su Posición en primera lectura el 5 de febrero de 2014 [P7_TA(2014)0092]. Entretanto, la Comisión ha adoptado una interpretación de las normas vigentes basada en la jurisprudencia [C(2016)3502 de 10 de junio de 2016].

[6] El TJUE ha declarado que esta asistencia ha de prestarse con independencia del motivo de la anulación, sin otra limitación temporal o pecuniaria que los gastos efectivamente realizados por el pasajero.



- Opción entre i) el reembolso en siete días (y, de ser necesario, el vuelo gratuito al primer punto de partida), y ii) un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible o iii) en una fecha posterior convenida de mutuo acuerdo.
- Indemnización inmediata en las mismas condiciones que en el caso de denegación de embarque, a no ser que se haya informado al pasajero con antelación de la anulación del vuelo^[7] y salvo circunstancias extraordinarias^[8].

Retraso de al menos 2 horas para los vuelos de hasta 1 500 km, de al menos 3 horas para los vuelos de entre 1 500 y 3 500 km y los vuelos dentro de la Unión de más de 1 500 km, y de al menos 4 horas para los vuelos de más de 3 500 km:

- Asistencia (comida, teléfono y alojamiento, si resulta necesario).
- En caso de retraso de tres o más horas, se ofrece al pasajero el reembolso en siete días (y, de ser necesario, el vuelo gratuito al primer punto de partida) y una indemnización en las mismas condiciones que en caso de anulación^[9].

Cambio de clase:

- El transportista no puede reclamar suplemento alguno cuando acomode a un pasajero en una plaza de clase superior.
- En caso de acomodar a un pasajero en una plaza de clase inferior, el transportista reembolsa, en el plazo de siete días: i) el 30 % del precio del billete del pasajero para todos los vuelos de 1 500 km o menos, ii) el 50 % para los vuelos de entre 1 500 y 3 500 km y los vuelos intraeuropeos de más de 1 500 km, o iii) el 75 % para todos los vuelos de más de 3 500 km.

Personas con movilidad reducida:

Los pasajeros con movilidad reducida y sus acompañantes tienen siempre prioridad en el embarque. En caso de denegación de embarque, de anulación o de retraso del vuelo, con independencia de la duración del retraso, ha de ofrecérseles asistencia (comida, teléfono y alojamiento, si resulta necesario) lo antes posible.

La Comisión presentó una nueva propuesta de modificación del Reglamento (CE) n.º 261/2004 en marzo de 2013 [[COM\(2013\)0130](#)] con miras a reforzar aún más el cumplimiento de la normativa de la Unión aclarando los principios clave y los derechos implícitos de los pasajeros que en el pasado dieron lugar a numerosos litigios entre compañías aéreas y pasajeros. El procedimiento de codecisión sigue su curso y todavía deben acordarse las soluciones finales entre el Parlamento y el Consejo de la Unión.

B. Transporte por tren: Reglamento (CE) n.º 1371/2007

Los Estados miembros pueden establecer excepciones a la mayor parte de estas disposiciones en el caso de los servicios ferroviarios interiores (hasta 2024), del

[7]Mínimo dos semanas antes del vuelo. Este plazo puede ser inferior en caso de transporte alternativo.

[8]Limitadas por la jurisprudencia del TJUE a la fuerza mayor.

[9]El TJUE ha equiparado a los pasajeros de los vuelos con un retraso superior a tres horas a los pasajeros que sufren una anulación. El Reglamento (CE) n.º 261/2004 solo «preveía» la posibilidad de reembolso en caso de retraso superior a 5 horas.



transporte urbano, suburbano y regional o de los servicios en los que una parte significativa del trayecto se efectúa fuera de la Unión^[10].

Anulación o retraso superior a 60 minutos:

- Opción entre i) un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible y ii) en una fecha posterior convenida de mutuo acuerdo y iii) el reembolso en un mes (y, de ser necesario, el regreso gratuito al primer punto de partida).
- A falta de reembolso, mantenimiento del derecho al transporte e indemnización en un mes a solicitud del pasajero (a no ser que este haya sido informado del retraso antes de la compra de su billete): 25 % del precio del billete en caso de retraso de entre 60 y 119 minutos y 50 % en caso de retraso superior.
- Comida en la estación o a bordo del tren, si este servicio se ofrece, y alojamiento en caso de que este sea necesario y posible.
- El transportista queda exento de responsabilidad si la anulación o el retraso se deben a circunstancias extraordinarias inevitables. Sin embargo, la indemnización es siempre obligatoria, incluso en tales circunstancias^[11].

La refundición del Reglamento (CE) n.º 1371/2007 que la Comisión inició en septiembre de 2017 [[COM\(2017\)0548](#)] sienta las bases de un marco aún más claro para la relación entre los transportistas y los clientes. El Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre la propuesta en noviembre de 2018. En octubre de 2019 se anunció en el Pleno la decisión de la Comisión de Transportes y Turismo de entablar negociaciones interinstitucionales sobre el texto.

C. Transporte en buque por mar o aguas interiores: Reglamento (UE) n.º 1177/2010

Los derechos de los pasajeros que viajan (en trayectos de más de 500 m) en buque (motorizado, de más de 12 pasajeros y 3 miembros de la tripulación) por mar o aguas interiores se aplican a los viajeros que: i) embarcan en un puerto de la Unión o ii) con destino a un puerto de la Unión si quien explota el servicio es un transportista establecido en la Unión. Los pasajeros de buques de crucero deben embarcar en un puerto europeo para poder disfrutar de estos derechos y no les son aplicables determinadas disposiciones relativas a los retrasos.

Anulación o retraso superior a 90 minutos en la salida:

- Información a los pasajeros, a más tardar, 30 minutos después de la hora de salida prevista inicialmente.
- Opción entre i) un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible y ii) el reembolso en siete días (y, de ser necesario, el regreso gratuito al primer punto de partida).
- Asistencia (a no ser que se hubiera informado del retraso al pasajero antes de la compra de su billete): comida, si el servicio está disponible, y, de ser necesario,

[10]En 2017, la Comisión propuso modificar este reglamento para limitar el recurso a las excepciones nacionales. La propuesta es objeto de examen por parte del legislador.

[11]En 2013, el TJUE sentenció que los viajeros tienen derecho al reembolso parcial del precio de su billete de tren en caso de retraso significativo, incluso si tal retraso se debe a un caso de fuerza mayor (C-509/11). La propuesta de modificación del reglamento que la Comisión presentó en 2017 prevé la supresión de esta indemnización automática.



alojamiento a bordo o en tierra. El alojamiento en tierra se limita a tres noches y a 80 euros por noche. No existirá obligación de alojamiento si la anulación o el retraso se deben a las condiciones meteorológicas.

Gran retraso en la llegada:

Indemnización en un mes a petición del pasajero, a no ser que este fuera informado del retraso antes de la compra del billete o si el retraso se debe a las condiciones meteorológicas o a circunstancias extraordinarias inevitables:

Indemnización	25 % del precio de billete pagado	50 % del precio de billete pagado
Viaje ≤ 4 h	Retraso ≥ 1 h	Retraso ≥ 2 h
Viaje 4 - 8 h	Retraso ≥ 2 h	Retraso ≥ 4 h
Viaje 8 - 24 h	Retraso ≥ 3 h	Retraso ≥ 6 h
Viaje ≥ 24 h	Retraso ≥ 6 h	Retraso ≥ 12 h

D. Transporte por autobús o autocar: Reglamento (UE) n.º 181/2011

Los derechos de los pasajeros que viajan en autobús o autocar solo se aplican íntegramente a los servicios regulares de más de 250 km y cuando el punto de embarque o de desembarque del pasajero esté situado en el territorio de un Estado miembro^[12]. Además, hasta marzo de 2021, los Estados miembros pueden establecer excepciones a la mayor parte de las disposiciones del reglamento (de ellos se han derivado normas muy diferentes según los Estados y, a fin de cuentas, poco protectoras).

Anulación o retraso superior a 120 minutos en la salida:

- Información a los pasajeros, a más tardar, 30 minutos después de la hora de salida prevista inicialmente.
- Opción entre i) un transporte alternativo o la continuación del viaje lo antes posible y ii) el reembolso en 14 días (y, de ser necesario, el regreso gratuito al primer punto de partida). Si el transportista no propone esas opciones, este debe proceder en el plazo de un mes al reembolso más una indemnización del 50 %.
- En el caso de trayectos superiores a tres horas, debe ofrecerse asistencia (comida y alojamiento, de ser necesario y con un límite de dos noches y 80 euros por noche) a partir de los 90 minutos de retraso. No existirá obligación de alojamiento si la anulación o el retraso se deben a las condiciones meteorológicas o a un desastre natural.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo siempre ha mostrado un sólido compromiso en favor de los derechos de los pasajeros de todos los medios de transporte. Su principal objetivo

[12] Determinados derechos se aplican también a los servicios regulares de corta distancia (información, no discriminación, acceso de pasajeros con movilidad reducida) o a los servicios discrecionales (no discriminación, indemnización en caso de accidente o de daños a los equipos de los pasajeros con movilidad reducida).



consiste, en la actualidad, en velar por la aplicación efectiva de las normas que se han adoptado en los últimos años. Así, se ha mostrado favorable a normas de más fácil comprensión, a una información clara y precisa a los pasajeros antes y durante su viaje, a medios de impugnación sencillos y rápidos y, por último, a un mejor control de la aplicación de la normativa vigente. En sus dos resoluciones aprobadas en 2012 propone, en primer lugar, que la normativa defina con claridad las «circunstancias excepcionales» que permiten a los transportistas quedar exentos de algunas de sus obligaciones, la oferta por parte de estos de asistencia telefónica permanente a tarifas sin recargo, la obligación de tramitar las reclamaciones de los pasajeros en un plazo de dos meses y medidas para mejorar la eficacia de los organismos nacionales de control.

El Parlamento también ha defendido una mejora de los derechos existentes, en especial en materia de cláusulas abusivas en los contratos de transporte, la garantía de una mejor accesibilidad a las infraestructuras de transporte para los pasajeros con movilidad reducida y la instauración de nuevos derechos, como normas mínimas de calidad o normas para proteger eficazmente al pasajero de viajes multimodales (este último punto implica, en particular, que los Estados miembros se abstengan de recurrir a excepciones a la aplicación de los Reglamentos de los transportes por ferrocarril o por carretera).

Principales decisiones del Parlamento Europeo en la materia:

- Resolución, de 25 de noviembre de 2009, sobre la compensación destinada a los pasajeros en caso de quiebra de una compañía aérea, [DO C 285E de 21.10.2010, p. 42](#);
- Resolución, de 25 de octubre de 2011, sobre la movilidad y la inclusión de las personas con discapacidad y la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, [DO C 131E de 8.5.2013, p. 9](#);
- Resolución, de 29 de marzo de 2012, sobre el funcionamiento y la aplicación de los derechos adquiridos de los usuarios de los transportes aéreos, [DO C 257E de 6.9.2013, p. 1](#);
- Resolución, de 23 de octubre de 2012, sobre los derechos de los pasajeros en todos los modos de transporte, [DO C 68E de 7.3.2014, p. 21](#);
- Resolución legislativa, de 5 de febrero de 2014, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 261/2004 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 y el Reglamento (CE) n.º 2027/97 sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente, [DO C 93 de 24.3.2017, p. 336](#);
- Resolución, de 7 de julio de 2015, sobre la creación de sistemas integrados de expedición de billetes multimodales en Europa, [DO C 265 de 11.8.2017, p. 2](#).

Esteban Coito / Benjamin Klaus Wilhelm Blaser
02/2020

