

Bruselas, 26 de noviembre de 2009.

Consumidores: la UE dispuesta a ampliar la protección en los viajes turísticos

Según los planes que la Comisión Europea somete hoy a consulta, los millones de viajeros que reservan viajes combinados con vuelos, hoteles, alquiler de coches u otros servicios, en internet o en cualquier punto de venta, gozarán de más protección financiera en caso de contratiempo. La Comisión está procediendo a una consulta sobre la extensión de la protección básica que ofrece la Directiva europea de 1990 sobre los viajes combinados —en materia de información, responsabilidad por servicios deficientes y protección en caso de insolvencia— a la próxima generación de «paquetes dinámicos» constituidos por los propios consumidores, a menudo en línea, en un solo sitio web o en varios sitios web asociados. El 23 % de los consumidores de la UE, y más del 40 % en países como Irlanda o Suecia, reservan «paquetes dinámicos» que, en muchos, casos no están protegidos actualmente por la normativa de la UE (el 67 % creen erróneamente que sí lo están). Ante la reciente serie de quiebras de compañías aéreas, en el documento se estudia también una extensión de la protección básica en caso de insolvencia a todos los viajeros, incluso cuando compran un simple billete de avión, al margen de los viajes combinados y los paquetes dinámicos.

Meglana Kuneva, Comisaria Europea de Protección de los Consumidores, ha manifestado lo siguiente: «Necesitamos una buena protección que dé a todos aquellos que reservan viajes combinados la tranquilidad que se merecen y, al mismo tiempo, establecer una situación equitativa para que las empresas compitan en igualdad de condiciones. Me preocupa especialmente la cuestión de la insolvencia. Cualquiera que haya visto en televisión a los miles de viajeros bloqueados en los aeropuertos después de las quiebras de compañías como Sky Europe, XL, Futura y Zoom, sabe que ha llegado la hora de plantear la difícil cuestión de una protección general de los viajeros en caso de quiebra».

La normativa actual

La Directiva europea sobre viajes combinados data de 1990, cuando el tipo de vacaciones más habitual consistía en un viaje combinado de dos semanas basado en un catálogo y reservado en una agencia de viajes. La Directiva se aplica a viajes combinados predefinidos que incluyen al menos dos de los elementos siguientes: 1) el transporte, 2) el alojamiento y 3) otros servicios turísticos como las visitas turísticas (vendidos a un precio global).

La Directiva ofrece una protección que incluye la información facilitada en los catálogos, los derechos de cancelación sin penalización, la responsabilidad por los servicios prestados (por ejemplo, hoteles de nivel inferior al requerido) y la protección en caso de quiebra de un operador turístico o de una compañía aérea.

Revisión de seis ámbitos prioritarios

La Directiva de 1990 ya no es adecuada para el actual mercado turístico. Internet y las compañías aéreas de bajo coste han transformado los modelos empresariales y, por otro lado, ha cambiado el comportamiento de los consumidores, que reservan cada vez más sus propias combinaciones, a menudo en línea.

Se han determinado seis ámbitos prioritarios que deben revisarse:

1. El ámbito de aplicación de la Directiva sobre viajes combinados: En el documento se estudia a qué tipos de viajes combinados debe aplicarse la Directiva. Podría aplicarse a:

1) los viajes combinados que el propio consumidor elabora de una vez en un mismo sitio web;

2) los viajes combinados elaborados en distintos sitios web vinculados por acuerdos de asociación; por ejemplo, un consumidor que reserva un vuelo en línea puede ser trasladado a un sitio web asociado que ofrezca estancias hoteleras o un servicio de alquiler de coches;

3) otras modalidades de viaje que actualmente no están contempladas actualmente en la Directiva, como los cruceros o los medios de transporte con alojamiento (por ejemplo, viajes nocturnos en barco o en tren) u otros; el documento [MEMO/09/523](#) contiene más información al respecto.

2. Información: El documento contiene una consulta sobre la información que debe facilitarse a los consumidores, el momento en que debe facilitarse y su formato. La actual Directiva sobre viajes combinados está centrada en los catálogos y no menciona otros medios, como los sitios web.

3. Responsabilidad por los servicios deficientes y asistencia a los consumidores: En el documento se pregunta quién debe ser responsable de la prestación de los servicios y de la asistencia a los consumidores que tengan problemas durante las vacaciones. Actualmente, no está clara a menudo la antigua distinción entre transportistas, operadores turísticos y agencias de viajes y puede que no sea evidente quién es responsable cuando surge algún problema.

4. Cambios contractuales: La Directiva sobre viajes combinados permite a los consumidores rescindir un contrato sin penalizaciones cuando se modifica un «elemento esencial», como el precio o el transportista. En el documento se analiza la necesidad de cambiar las actuales normas sobre la revisión de los precios.

5. Insolvencia: La Directiva sobre viajes combinados exige al operador turístico que garantice el reembolso íntegro de la cantidad abonada por el consumidor y su repatriación en caso de quiebra. El riesgo de insolvencia ha aumentado últimamente. Tras la reciente serie de quiebras de compañías aéreas, en el documento se plantea si la protección básica en caso de insolvencia debe extenderse a la compra de simples billetes de avión (esto es, que no estén combinados con otros servicios), para que los viajeros sean reembolsados o repatriados en caso de quiebra de una compañía aérea.

6. Etiqueta sobre la protección en los viajes: En el documento se contempla la posibilidad de introducir una «etiqueta sobre la protección en los viajes» a escala de la UE para indicar qué componentes o combinaciones de componentes de los viajes están protegidos por la legislación.

¿Cuál es el siguiente paso?

La Comisión tiene previsto presentar propuestas concretas para revisar la Directiva sobre viajes combinados en otoño de 2010. Asimismo, está preparando una revisión de los derechos de los viajeros aéreos en la que abordará una amplia serie de problemas relacionados con la protección de los consumidores, entre ellos la insolvencia de las compañías aéreas.

Actualidad del sector de los viajes combinados

- Europa es, de todo el mundo, el mayor mercado regional de los viajes, con ventas de 246 000 millones de euros en 2008. Los **viajes combinados clásicos** (ofertas que integran varios elementos, como viaje y estancia) **representan un 40 % (98 400 millones de euros)** del mercado turístico total, mientras que los llamados paquetes dinámicos suponen un 33 %, y los viajes conforme a otros modelos suponen el 25 % del mercado.
- Actualmente son mayoría (**56 %**) **los ciudadanos de la UE que organizan sus propias vacaciones** en lugar de comprar paquetes predefinidos (las clásicas vacaciones combinadas reguladas en la Directiva sobre viajes combinados).
- Cada vez son más numerosas las reservas efectuadas por consumidores que elaboran sus propios paquetes (**«paquetes dinámicos»**) reuniendo dos o más servicios, como vuelo y estancia, ofrecidos por un solo proveedor o por varios proveedores con relación comercial, o en otros que ofrecen paquetes junto con sus sitios web asociados. Un consumidor puede, por ejemplo, reservar un vuelo en línea y a continuación ser redirigido a un sitio Internet asociado que ofrece estancias de hotel o coches de alquiler.
- Es importante observar que el estudio no incluye, en general, las **reservas verdaderamente separadas**, es decir, las compras de diversos componentes a distintos vendedores o sitios web que no están relacionados ni pertenecen a la misma marca. Estas «vacaciones independientes» no se consideran paquetes de vacaciones.
- El número de consumidores que reservan «paquetes dinámicos» va en rápido aumento. **El 23 % de los ciudadanos de la UE han utilizado paquetes dinámicos** en los últimos dos años, pero este porcentaje **supera el 40 %** en países como **Irlanda (46 %)** o **Suecia (44 %)**, **y también es muy alto en Eslovenia (42 %) o Italia (36 %)**. Para más información, véase el cuadro 1 en [MEMO/09/523](#).
- Muchos paquetes dinámicos no están cubiertos actualmente por la protección de los viajes combinados que ofrece la UE. Por consiguiente, un número cada vez mayor de consumidores que reservan viajes combinados queda fuera del ámbito de la Directiva. Para ilustrar la magnitud de este cambio, **en 1997, el 98 % de los pasajeros que volaron desde el Reino Unido** por turismo quedaban protegidos por la Directiva sobre viajes combinados de la UE, mientras que en 2005 este número es **inferior al 50 %**.
- También es obvio que los consumidores no son conscientes de que su protección jurídica difiere según cómo se compren los viajes, a pesar de que los componentes del paquete sean idénticos. **El 67 % de los consumidores** encuestados que compraron «paquetes dinámicos» no cubiertos por la Directiva pensaban erróneamente que estaban protegidos. Si un paquete dinámico se va al garete, esto representa para el consumidor, por término medio, **una pérdida de casi 600 euros**.

- **Más de la mitad de los consumidores creen que están protegidos en caso de quiebra de aerolíneas** al comprar paquetes dinámicos o viajes independientes. En muchos casos, no están cubiertos en absoluto.
- **Las quiebras cada vez preocupan más a los consumidores**, puesto que el riesgo de insolvencia ha crecido recientemente. **Entre noviembre de 2005 y septiembre de 2008 quebraron veintinueve compañías aéreas**¹. A su vez, en Francia también se registraron 125 quiebras de turoperadores en 2008, que afectaron a más de 9 000 consumidores, frente a las 95 quiebras (que perjudicaron a poco más de 2 500 consumidores) de 2006². Sus efectos para los turistas variaron dependiendo de si habían comprado o no los billetes en el contexto de vacaciones combinadas. Dado que las tendencias de los viajes han cambiado mucho desde la adopción de la Directiva en 1990, es particularmente pertinente la cuestión de si debería existir una protección diferente frente a la insolvencia para los billetes de avión vendidos en paquetes y los vendidos como productos aislados.

Documento de consulta

El período de consulta va del 26 de noviembre de 2009 al 7 de febrero de 2010.

Consulta en línea: http://ec.europa.eu/consumers/rights/travel/consultation_en.htm

Más información sobre viajes organizados:

http://ec.europa.eu/consumers/rights/travel_en.htm

¹ Comisión Europea, estudio sobre la protección de los consumidores contra la quiebra en la aviación.

² APS, fondo francés de garantía de viajes.