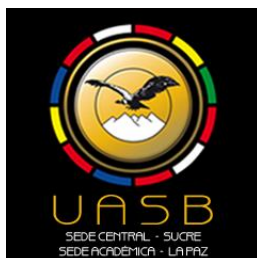


UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO



**“PROPUESTA DE REGLAMENTO QUE REGULE LAS
ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE
LOS SERVICIOS AEREOS Y AEROPORTUARIOS”**

**PRESENTADA PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE
MAESTRIA DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

Postulante: María Del Valle Pereyra Barros

Docente tutor: Mcs. Dra. Mary Villena Almendras

+

LA PAZ – BOLIVIA

2011

DEDICATORIA

A mi familia, que fueron en mi vida un ejemplo de humildad, sencillez, templanza, responsabilidad y amor, cuyo recuerdo me alienta a seguir adelante.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, porque nada en este mundo se mueve ni ocurre si no es su voluntad.

A la Universidad Andina Simón Bolívar, por haberme abierto sus puertas, por brindarme por intermedio de los docentes la especialización que anhelaba.

A mi hijo FREDDY, porque su existencia es el impulso motivador y la fuerza para poner todo mi tesón en lo que emprendo, y a mi esposo por todo su apoyo.

A mi madre, porque constituye en mi vida la luz que guía mi camino.

RESUMEN

La realidad jurídica boliviana, antes del año 2009, se caracterizaba por una evidente carencia de normas jurídicas que reconozcan y tiendan a proteger los derechos de los consumidores y usuarios. Existía en general un desconocimiento en la importancia de la aplicación de las directrices de las Naciones Unidas en materia de derechos de los consumidores y no se ha avanzado de manera efectiva para solucionar esta carencia.

En materia de regulación sectorial instaurada en 1995, Bolivia en 16 años no se ha experimentado presencia alguna en la creación y ejercicio activo de asociaciones. El único registro que se dispone de un ente parecido es CODEDCO (comité de defensa de los derechos del consumidor), fundado en 1987 y previo a la instauración de la normativa y que no ha sido parte activa en procesos de regulación por la defensa de los consumidores y usuarios en materia de transporte aéreo.

Los 16 años de regulación en Bolivia ante la ausencia de asociaciones generan un profundo interrogante si estas asociaciones tal como fueron concebidas en las normas son perfectibles o no pareciera ser que no, al menos eso dice la realidad y la experiencia (absoluta inexistencia de estas), y particularmente en el transporte aéreo.

Esta investigación científica tiene por objetivo proponer una norma jurídica que efectivice el ejercicio del control social y sostenibilidad de las asociaciones de defensa al consumidor y usuario en Bolivia, en el sector de transporte aéreo.

Además definir de manera clara y contundente los preceptos, funciones y misión de las mismas, analizar los alcances de la defensa de tales asociaciones (servicios regulados, no regulados, consumo, etc.), como así también la situación

internacional y derecho comparado para asegurar que los objetivos planteados en los preceptos fundamentales, para que estas asociaciones estén enmarcadas en una política internacional.

ÍNDICE

Contenidos	Página
DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	ii
RESÚMEN	iii
ÍNDICE GENERAL	v,vi,vii
INTRODUCCIÓN	xi
CAPÍTULO I ASPECTOS METODOLÓGICOS	
1.1. Planteamiento del problema	1
1.2. Formulación del problema	7
1.3. Justificación	7
1.4. Objetivos.....	17
1.4.1. Objetivo general.....	17
1.4.2. Objetivos específicos.....	17
1.5. Hipótesis	18
1.6. Metodología.....	18
1.6.1. Método.....	18
1.6.2. Enfoque.....	19
1.6.3. Tipo de investigación.....	19
1.6.4. Diseño.....	20
1.6.5. Instrumentos y técnicas.....	20
CAPÍTULO II. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN	
Parte I. Fundamento teórico.....	23
1.1. El derecho del consumidor.....	23
1.1.1. Los grados de evolución del derecho del consumidor.....	23
1.1.2. Los efectos en los usuarios ante la vulneración a sus derechos.....	26
1.2. Las asociaciones de usuarios.....	33
1.2.1. Las características de las asociaciones de usuarios.....	34
1.2.2. Necesidad de fortalecer las asociaciones de consumidores y usuarios en Bolivia.....	35

1.2.3. Los efectos del ejercicio del control social en defensa del usuario.....	36
1.3. El transporte aéreo.....	39
1.3.1. Concepto de transporte aéreo.....	39
1.3.2. Características del transporte aéreo.....	39
1.3.3. Beneficio socioeconómicos del transporte aéreo.....	41
1.4. La legislación nacional e internacional con relación a la protección de los usuarios del transporte aéreo.....	44
1.4.1. Legislación boliviana.....	44
1.4.1.1. Los derechos de los usuarios y consumidores en la constitución política del estado.....	46
1.4.1.2. El Código Civil Boliviano.....	48
1.4.1.3. Decreto Supremo Nro 0071.....	49
1.4.1.4. Decreto Supremo Nro 285.....	50
1.4.1.5. Decreto Supremo Nro 0065.....	51
1.4.1.6. Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes.....	53
1.4.1.7. La nueva estructura de la organización del Estado Boliviano, el sistema de regulación sectorial, y las ODECOs.....	56
1.4.2. Legislación internacional.....	57
1.4.2.1. La IATA, (Asociación internacional de transporte aéreo).....	57
1.4.2.2. Defensa del consumidor y usuario en el transporte aéreo en Argentina...	60
1.4.2.3. Defensa del consumidor y usuario en el transporte aéreo en Brasil.....	61
1.5. Legislación comparada desde la óptica de los actores: el Estado y la sociedad civil.....	64
1.5.1. Caso Argentina.....	65
1.5.1.1. Caso Chile.....	67
1.5.1.2. Caso Perú.....	72
1.6. Directrices de las Naciones Unidas, 1986, "Protección del Consumidor"....	80
1.6.1. El origen de los bilaterales.....	82
1.6.1.1. Las libertades del aire.....	84
1.6.2. Comunidad Andina de Naciones.....	85

1.6.2.1 Los derechos de los pasajeros en la Comunidad Andina de Naciones.....	86
1.6.2.2 Decisión Nro. 619.....	87
Parte II. Aspectos prácticos.....	92
1. Presentación de resultados de la encuesta.....	92
CAPÍTULO III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
1. Conclusiones.....	105
2. Recomendaciones.....	109
3. Propuesta.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	120
ANEXOS.....	121

ÍNDICE TABLAS

Contenido	Pág.
Tabla N° 1	93
Tabla N° 2	94
Tabla N° 3	98
Tabla N° 4	99

INTRODUCCIÓN

Si bien en Bolivia, partir del año 2009, se cuenta con normas jurídicas en el ámbito de defensa del derecho de los consumidores, estas no son de carácter específico, con relación al reconocimiento de los derechos de los consumidores en los servicios de transporte aéreo, en este sentido se identifica un vacío jurídico en la regulación jurídica respecto a la participación activa de la sociedad, mediante la organización de asociaciones que permitan ejercer el control social en defensa y mejoramiento de su calidad de este tipo de servicio.

El transporte aéreo ha sufrido un gran número de cambios, entre ellos, el surgimiento de compañías de bajo coste, la reestructuración de otras compañías, la apertura de nuevas rutas o la posibilidad de adquirir billetes en internet con una reducción general de los costes, por otra parte se identifica el crecimiento del transporte que no ha sido acompañado, de medidas adecuadas y suficientes para asegurar los derechos de los pasajeros, y se observa igualmente un aumento de las dificultades que los mismos deben afrontar (cancelaciones, “overbooking”, pérdida del equipaje, retrasos, mal trato del personal de mostrador, o por lo integrantes de la tripulación.

Al margen de los anteriores, se identifican dificultades, vinculadas a los formalismos respecto a los trámites (controles, registros, reservas, etc.) conforme a los requerimientos de cada empresa y el Estado.

Por otra parte se debe considerar que los consumidores y usuarios de bienes y servicios de transporte aéreo, tienen derecho en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad, a la libertad de elección a una información veraz y adecuada, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Si bien se establece que las autoridades deben proveer el cumplimiento de derechos vinculados a los usuarios de servicios aéreos, como ser, a la educación

para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios y duopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

Por lo anteriormente descrito a continuación se presenta la siguiente estructura de esta investigación, en la cual se analiza lo siguiente;

Capítulo I titulado Aspectos Metodológicos, se presenta el planteamiento del problema que permite comprender como hasta antes del año 2009, Bolivia carecía de normas jurídicas en defensa de los derechos de consumidores y usuarios, las cuales se efectivizaron con la formulación del Decreto Supremo 0065 del año 2009, y la creación del Viceministerio de defensa de los Derechos de Consumidores y Usuarios, mediante el Decreto Supremo N° 0071, pero no obstante de esta normativa jurídica, existe un vacío jurídico con respecto a la participación activa de la sociedad mediante la creación de asociaciones que permitan ejercer el control social de defensa y protección a los usuarios en el transporte aéreo. Luego se toma en cuenta la formulación del problema, donde se presenta el problema identificado en forma de pregunta para su mejor comprensión, la justificación que permite establecer la pertinencia, viabilidad y relevancia de la investigación realizada, los objetivos tanto general como específicos, el primero que permite comprender el alcance de la investigación los segundos que permiten el logro del primero, la hipótesis que permite explicar en forma tentativa el fenómeno investigativo, formulados a manera proposiciones.

Por otra parte se presenta la metodología, donde se identifica el método, enfoque, tipo de investigación, el diseño y los instrumentos técnicas que se tomaron en cuenta en esta investigación científica.

El Capítulo II titulado el Desarrollo de la Investigación, se divide en dos partes, la Primera el Fundamento Teórico donde se presenta la teoría, conceptos y

características del fenómeno investigado, la Segunda Parte titulada Aspectos Prácticos, se presentan los resultados del cuestionario, entrevista y observación con su respectivo análisis.

El Capítulo III Conclusiones y Recomendaciones, la primera en función de los objetivos y variables de la investigación, además de las recomendaciones. También se presenta la propuesta normativa a través de la modificación del Decreto Supremo 285 para incluir las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios.

Finalmente se presenta las referencias bibliográficas y los anexos que contribuyen a la validez científica de la presente investigación.

EN CONSEJO DE MINISTROS, DECRETA:

ARTICULO 1.- (OBJETO). El presente Decreto Supremo tiene por objeto modificar el D.S. 285 “**Reglamento de Defensa de los derechos del usuario de los servicios aéreo y aeroportuario**”, con la adición de un Capítulo XIV destinado a normar la instauración, funcionamiento y promoción de las Asociaciones de Defensa del Usuario de Servicios Aéreo y Aeroportuario.

ARTÍCULO 2.- (MODIFICACION Art. 2 del D.S. 285 - Definiciones). Agréguese al Art. 2 del D.S. 285 la siguiente definición:

“ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPUERTUARIO” Son organizaciones privadas sin fines de lucro que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, pudiendo interponer ante las autoridades competentes reclamos y denuncias a nombre de sus asociados y de las personas que hayan otorgado poder a su favor, así como en defensa de intereses difusos o colectivos de los consumidores y usuarios, con sujeción a lo previsto en la presente Ley.

ARTÍCULO 3.- (INCLUSION DEL CAPITULO XIV AL D.S. 285). Agréguese al D.S. 285 el Capítulo XIV referido a las “**ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO** “desde sus Artículo 80 en adelante y como sigue,

Capítulo XIV “ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO “

ARTÍCULO 80.- (DE SU CONSTITUCIÓN Y REGISTRO).- La constitución de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios que se constituyan para la defensa de los derechos de los usuarios de los servicios aéreos y aeroportuarios, así como su modificación y la

cancelación de su personalidad jurídica, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Reglamento, y en lo que no fueren contrarias a ellas por los preceptos del Art. 58 del Código Civil.

Adicionalmente, para el reconocimiento de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios, deben encontrarse inscritas en un Registro especial a cargo del Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor, y cumplir los siguientes requisitos:

- a) Disponer de Personería Jurídica inscrita en los registros públicos Prefecturales.
- b) Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros. No podrán incluirse como miembros las personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales, sin embargo, no puede tener condiciones limitativas para el ingreso por razones de edad siempre que sean adultos, por sexo, raza, religión, filiación partidista o ideología política;
- c) Tener las finalidades señaladas en el artículo 82 del presente Reglamento en relación con los servicios determinados.
- d) Cualquier otra obligación que establezca el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor sobre el particular o en coordinación con las Autoridades de Regulación de los servicios públicos.

El Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor establecerá mediante Resolución Ministerial los mecanismos para la inscripción de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios en un Registro Especial de acceso público para tal efecto.

ARTÍCULO 81.- (DE SU DISOLUCIÓN).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios pueden disolverse por sí mismas, previa comunicación de la escritura pública de disolución a la autoridad que registró su existencia y posterior comunicación al Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor. Además, pueden ser disueltas por sentencia judicial, o por disposición de la Ley, a pesar de la

voluntad de sus miembros.

ARTÍCULO 82.- (DE SUS FUNCIONES).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios solo podrán ejercer las siguientes funciones:

- a) Difundir el conocimiento de las disposiciones de este Reglamento, el D.S. Nro. 0065 y otras disposiciones conexas;
- b) Informar, orientar y educar a los usuarios de los servicios aéreos y aeroportuarios para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran mediante programas de capacitación, orientación y educación del usuario;
- c) Estudiar y proponer acciones enfocadas a la protección de los derechos de los usuarios efectuando o apoyando investigaciones en el área de los servicios aéreos y aeroportuarios, promoviendo el conocimiento sobre las tarifas, la calidad de los servicios ofrecidos, la puntualidad, la seguridad y otros aspectos de defensa del usuario estipulados en el presente Reglamento;
- d) En concordancia con lo establecido en el Art. 7 del D.S. Nro. 0065, a presentar denuncias en contra de las empresas Transportistas y Administradoras Aeroportuarias del sector regulado a la Autoridad Competente, representando a sus asociados en defensa de aquellos usuarios que le otorguen el respectivo mandato o cuando se evidencie la necesidad de defensa de intereses difusos o colectivos.
- e) En concordancia con lo establecido en el Art. 5 del D.S. Nro. 0066, conjuntamente al Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor, y las organizaciones de proveedores de servicios de transporte aéreo y aeroportuario, a plantear propuestas normativas y de regulación para mejorar la calidad, precio, seguridad, puntualidad y otros en la prestación de los servicios.

Artículo 83.- (DE LAS PROHIBICIONES).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios en ningún caso podrán:

- a) Desarrollar actividades lucrativas

- b) Participar en actividades político partidarias;
- c) Incluir como miembros asociados a personas jurídicas privadas, comunitarias, publicas, mixtas y otras que se dediquen a actividades con fines de lucro vinculadas de cualquier forma a las empresas Transportistas y Administradoras Aeroportuarias;
- d) Percibir ayudas, subvenciones, donaciones aportes, contribuciones o financiamiento de empresas comerciales, industriales o proveedoras de servicios, sean estas privadas, comunitarias, publicas, mixtas, nacionales o extranjeras;
- e) Realizar publicidad o explotación comercial selectiva en la información y orientación que ofrezcan a los usuarios o aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones;
- f) Actuar con manifiesta temeridad presentando denuncias maliciosas debidamente sancionadas por la vía administrativa o judicial;
- g) Dedicarse a actividades distintas de las señaladas en el presente Reglamento.
- h) Incumplir las disposiciones establecidas en la presente Reglamento, el D.S. Nro. 0066 y las resoluciones Ministeriales emitidas por el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor.

La infracción grave y reiterada de las normas contenidas en el presente artículo será sancionada con la cancelación temporal del Registro Especial o la cancelación definitiva de dicho Registro Especial teniendo en cuenta la gravedad o el reiterado incumplimiento de las disposiciones, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles en que incurran quienes las cometan.

ARTÍCULO 84.- (RESTRICCIONES DE SUS DIRECTIVOS REPRESENTANTES LEGALES).- No podrán ser integrantes de la dirección o representación legal de una Asociación de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios:

- a) El que hubiere sido condenado por delito, por el tiempo que dure la condena;
- b) El que tuviese denuncias penales en su contra, por el tiempo que dure el

proceso;

- c) Quienes ejerzan cargos de elección popular de cualquier naturaleza;
- d) Quienes tengan alguna relación de propiedad, laboral, asesoría u otra relación de interés personal o de lucro con empresas Transportistas o Administradoras Aeroportuarias privadas o estatales que presten servicios de transporte aéreo o aeroportuario a los usuarios;

La contravención a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo directivo en la organización de consumidores, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades penales o civiles que se deriven.

ARTÍCULO 85.- (RESPONSABILIDADES DE LAS ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO Y SUS REPRESENTANTES LEGALES).- En caso de producirse daño al Transportista o al Administrador Aeroportuario por denuncia maliciosa o, producirse daño a los usuarios por el mal accionar de la Asociación, son responsables solidarios del daño causado tanto la Asociación como los representantes legales de esta que participaron con dolo en el planeamiento o realización de la denuncia o el accionar según corresponda.

ARTÍCULO 86.- (AUXILIO Y COOPERACIÓN ESTATAL).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios establecerán su propio régimen económico y financiero, pero las entidades y organismos oficiales podrán auxiliarlos presupuestalmente. Para este efecto, el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y la Autoridad Competente, podrán suscribir convenios de cooperación institucional con Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios reconocidas y debidamente inscritas en el Registro Especial. El convenio de cooperación institucional otorgara la posibilidad de que el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y la Autoridad Competente puedan disponer que un porcentaje de las multas administrativas impuestas y recaudadas en los procesos promovidos por estas Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios les sea entregado bajo procedimientos que establecerá el Viceministerio de

Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor dependiente del Ministerio de Justicia mediante Resolución Ministerial conteniendo mínimamente los siguientes lineamientos:

- a) El porcentaje no puede exceder el 5 por ciento (5%) de la multa impuesta y constituye fondos públicos.
- b) Los porcentajes entregables a las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios deberán ser utilizados a efectos de implementar acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los usuarios, a través de proyectos presentados ante el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y a la Autoridad Competente y que deriven necesariamente en la suscripción de un Convenio Institucional específico para cada proyecto.
- c) Al momento de determinar el porcentaje de las multas entregable a las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios que no exceda lo estipulado en inciso a) precedente, el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor debe evaluar como mínimo los siguientes criterios:

c.1) Desempeño y trabajo desarrollado por la Asociación de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios previamente a la formulación de su denuncia que conlleve el proceso administrativo;

c.2) Impacto económico en el mercado de la presunta conducta infractora denunciada y perjuicios causados en forma previa o que puedan ser causados de forma potencial a los usuarios con relación a la misma;

c.3) Otros que determine el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y en cada caso específico.

Corresponde a la Contraloría General del Estado supervisar que las Asociaciones de Defensa al Consumidor y Usuario destinen los recursos recaudados por concepto de multa para los fines señalados en el inciso b) del

presente artículo. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a resolver el Convenio de Cooperación Institucional e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

DISPOSICIONES ABROGATORIAS Y DEROGATORIAS

Se abrogan y derogan todas las disposiciones contrarias al presente Decreto Supremo. Los señores Ministros de Estado, en sus respectivos Despachos, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en a los días del mes de del año ... FDO. EVO
MORALES AYMA, Lista del CONSEJO DE MINISTROS

CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El derecho del consumo busca romper el desequilibrio natural que existe entre los dos actores principales del mercado: proveedor y consumidor; existen grados de evolución del derecho del consumidor (José, 2007, pp5).

El derecho del consumidor es un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación, consagrados por el ordenamiento jurídico en favor del consumidor (Benjamín, año 2007 pp 5) para garantizarle en el mercado una posición de equilibrio en sus relaciones con los empresarios.

El derecho de consumo cubre varios aspectos fundamentales de las relaciones entre los productores y consumidores:

- Los contratos de adhesión, prohíben las cláusulas abusivas que desequilibren la relación contractual en favor del proveedor de bienes y servicios y trata de asegurar que el consumidor conozca por anticipado todas las condiciones generales de la contratación que el empresario pretende utilizar.
- Calidad de los bienes y servicios; requisitos mínimos.
- Regulación de la publicidad y de las ofertas dirigidas al público.
- Establece procedimientos especiales para que los consumidores, las asociaciones, organismos públicos creados para que puedan defenderse y prohibir ciertas prácticas abusivas.

- Enumera una serie de infracciones por parte de los empresarios y las correspondientes sanciones a imponer por las autoridades competentes en materia de consumo (Stiglitz, 2007, p75).

En muchos casos, se evidencia una debilidad motivada en desigualdades reales que lo colocan al usuario naturalmente en una posición de desequilibrio (en el poder de negociación, en la equivalencia del contenido del contrato, derechos y obligaciones recíprocos, etcétera), y esencialmente, en una desinformación del consumidor en torno al objeto de la relación (sobre la operación realizada, los bienes y servicios provistos, condiciones de negociación, etcétera).

a) Factor social

Relativamente concordante con el grado de evolución social puede constatarse en materia de protección de los derechos de los consumidores y usuarios, que, en el caso de Bolivia, coexisten dos realidades completamente diversas en este orden de materias, los mercados regulados y los no regulados.

Las asociaciones de defensa de los usuarios son participes en la lucha por los derechos del usuario en el mercado y en la sociedad. La tarea de orientar a los usuarios demanda tiempo y recursos, muchas veces no cubiertos por las organizaciones estatales, es por ello que la participación de la sociedad en asociaciones de defensa al consumidor y usuario, puede coadyuvar significativamente a la lucha por los derechos de los consumidores y usuarios.

Ante la ausencia de asociaciones de defensa al usuario en lo que respecta al transporte aéreo se identifica que:

- a) La Sociedad carece de información, porque la libertad de elección solo puede ser ejercida con información suficiente, oportuna y adecuadamente suministrada.

- b) No se promueven mecanismos para que las empresas brinden mayor información al mercado y compitan leal y honestamente por la preferencia de los consumidores, ofreciendo la calidad y las condiciones de los servicios que estos exigen.
- c) No se generan incentivos para que los empresarios atiendan y solucionen directamente los reclamos de los consumidores.
- d) No logran que el consumidor tenga un rol participativo en las políticas de defensa de consumo.
- e) En general, en un país no se logra promover una mayor cultura de consumo para que el consumidor haga valer sus derechos ante los empresarios en su condición de protagonista del mercado.

b) Factor consumo

Se sabe que el transporte es una pieza clave para el desarrollo de los países. Entendemos que Bolivia es un país geográficamente amplio y accidentado en su geografía, por ende demanda más y mejores servicios de transporte aéreo, en virtud también de que no existen vías terrestres expeditas como las que existen en países desarrollados, por el contrario son muy limitados en número y capacidad.

Por ello, la eficiencia de los servicios de transporte es esencial y la experiencia indica que las respuestas a problemas que se tratan por vías administrativas de reclamos son más bien individuales cuando en realidad la afectación de los servicios recae generalmente a un número significativo de usuarios. Se evidencia entonces en la práctica, afectaciones de carácter difuso por lo que la presencia de asociaciones de defensa al consumidor pueden ayudar a ejercer el derecho de defensa del usuario interactuando por todos ellos.

c) Factor jurídico

En la Constitución Política del Estado, en su artículo 76, garantiza el acceso a un sistema de transporte integral de sus diferentes modalidades.

La normativa determina que el sistema de transporte sea eficiente y eficaz, y que genere beneficios a los usuarios y proveedores.

El Decreto Supremo No 0065/ 2009, norma la defensa, protección efectiva y la promoción de los derechos de las consumidoras, consumidoras, usuarias y usuarios.

Los mecanismos de regulación de defensa al consumidor a través de procedimiento de reclamación individual, por la naturaleza de su complejidad y burocracia, no siempre logran satisfacer el bienestar general de los consumidores en su conjunto, respecto a la protección de sus derechos.

Bolivia es uno de los países sudamericanos que carecía de una legislación relativa a la protección de los derechos e intereses de los consumidores, actualmente cuya aplicación se extienda de modo general a todos los actos de consumo.

Por una parte, un área específica de la economía, constituida por diversos servicios básicos y financieros, que bien pueden agruparse bajo la denominación genérica de “servicios regulados”. Esta categoría es claramente diferenciada del resto de las actividades económicas del país, considerando que son las únicas actividades que cuentan con una regulación que aborda los temas de la protección de los derechos de los consumidores, tanto en sus aspectos contractuales como en aquellos a que dan origen una prestación eventualmente deficiente.

Adicionalmente, estas actividades cuentan con una institucionalidad destinada a cumplir y hacer cumplir las normas relativas a la protección de los consumidores, en la esfera de sus competencias específicas.

A esta primera categoría de actividades económicas pertenecen los servicios de electricidad, transporte y telecomunicaciones, hidrocarburos, saneamiento, servicios bancarios y servicios de seguridad social.

Una característica de los sectores regulados, en general, es que sus actividades tienden a presentar encadenamientos e interconexiones entre si, en transporte existe sustitución y/o complementación entre los servicios de transporte aéreo, ferroviario y terrestre.

Otra categoría claramente diferenciada está constituida por el resto de las actividades económicas, extractivas, manufactureras, industriales y de servicios, caracterizadas por la ausencia de regulaciones que consagren y garanticen los derechos de los consumidores, así como por carecer de órganos públicos que tengan participación activa en la promoción y defensa de los intereses de los consumidores.

El tratamiento de los derechos al consumidor han quedado rezagado y no se ha enmarcado dentro del proceso modernizador de la economía, siendo Bolivia en la actualidad uno de los pocos países en Latinoamérica que no cuenta con una legislación referente a protección del consumidor. (Según organizaciones de consumidores).

Sin embargo, contar con una buena legislación no garantiza que los derechos de los consumidores sean respetados, a no ser que estos hagan prevalecer a diario y en cada decisión. Es por ello que se propone incluir el control social a través de las asociaciones como engranaje parte de esta actividad.

El cuidadoso diseño e implementación del sistema de defensa del consumidor en las actividades reguladas por el ex SIRESE, debió ser un elemento motivador para que las instituciones, criterios y prácticas de ese sistema se fuera expandiendo a otras actividades económicas en donde la preservación de los intereses de los consumidores y usuarios tiene tanto sentido como en las industrias de suministros básicos.

Por lo tanto el problema radica en la pobre o casi nula presencia de la sociedad en la defensa de los consumidores y usuarios dada la inexistencia de asociaciones de defensa al consumidor y usuario, por lo tanto tales asociaciones deberán ser creadas de acuerdo a los requerimientos y realidad de los mercados y una normativa adecuada.

Por lo anteriormente expresado, esta investigación cuenta con una delimitación temática, temporal y espacial.

Respecto a la delimitación temática el derecho al consumidor o derecho de consumo, es una disciplina jurídica autónoma, pero al mismo tiempo es multidisciplinaria, porque se relaciona con otras ramas del derecho: derecho civil, derecho comercial, procesal civil, administrativo, penal, y tributario (en el plano interno);

En el plano externo, se relaciona con la ciencia económica, psicología social y sociología del consumo (Ovalle, 2009, pp I).

El derecho de Consumo es un derecho especial y por lo tanto su aplicación es preferente frente a normas de carácter general, y es proteccionista, rompe con el esquema tradicional que concibe la igualdad de los individuos en las relaciones jurídicas

El derecho de consumo es aquel que regula los intereses de los consumidores y regula los intereses de los consumidores (Perez, 2004, p. 2).

Al relacionarse con el derecho civil, las relaciones de consumo se dan en los contratos en cuanto la posición dominante del empresario frente al usuario posición débil. Es un derecho de gran contenido social.

Con el Derecho Comercial, algunas disposiciones del derecho de consumo imponen obligaciones específicas a los comerciantes, tales como el deber de información, por ejemplo en materia de precios (Durand, 2009, p. 53).

Con relación a la delimitación temporal, esta investigación se realizó en la gestión 2011, a dos años de haberse aprobado decretos reglamentarios que propenden la defensa del consumidor y el usuario y, que considero deber ser ampliados en el sentido de participación social.

La delimitación espacial de esta investigación alcanza a la ciudad de Cochabamba, sin embargo por la naturaleza de los servicios estudiados, tiene alcance nacional.

1.2. Formulación del problema

¿El ejercicio del control social a través de asociaciones está debidamente instaurado, permitiendo su funcionamiento y promoción por el D.S. N° 285 que regula el servicio aéreo y aeroportuario?

1.3. Justificación

La participación de la sociedad en el mecanismo de defensa al consumidor o usuario es pobre y casi inexistente, por tanto el ejercicio del control recae únicamente en el Estado.

Una sociedad organizada exige mayor participación de sus actores a los propósitos de defensa de los consumidores y usuarios y, la figura que se encuentra más adecuada de representación, son las asociaciones de defensa de los consumidores y usuarios y, en particular para los servicios aéreos y aeroportuarios, la instauración de las “asociaciones de defensa de los usuarios de servicios aéreos y aeroportuarios”.

Antes del año 2008, no se ha alcanzado un grado relevante de consenso social en torno a la necesidad de contar con leyes e instituciones que se hagan cargo de estas materias para el conjunto de la actividad económica.

A partir del año 2009 se cuenta con una normativa de defensa y protección a los derechos de los consumidores y usuarios, a partir del Decreto Supremo, 0065/2009, creación del Viceministerio de defensa de derechos de consumidores y usuarios mediante Decreto Supremo 0071.

La normativa vigente menciona que pueden existir las asociaciones e incluso les confiere ciertas funciones y atributos mínimos, el problema radica en que no se ha insertado un mecanismo de promoción, de incentivo, de registro ordenado para instaurarlas, tampoco se disponen de definiciones claras respecto al rol de tales asociaciones. Por ello resulta necesario generar una norma que las incluya con funciones, objetivos, responsabilidades y prohibiciones de manera clara. Asimismo, crear ciertos incentivos económicos para ellas puedan generar proyectos tendientes a perfeccionar el proceso de defensa del usuario como por ejemplo la difusión e información de características, precios, condiciones contractuales, etc. de los servicios asociados.

En consecuencia, esta investigación, intenta a 16 años de regulación en Bolivia, introducir nuevos mecanismos de defensa al consumidor (a través de las asociaciones de defensa al consumidor y usuario sanamente instauradas y

reguladas) y en particular proponer la normativa para las asociaciones de defensa del usuario de los servicios aéreos y aeroportuarios.

Esta investigación toma en cuenta la necesidad de la defensa a los consumidores y usuarios, quienes en definitiva se beneficiaran mediante la instauración de asociaciones de usuarios en el transporte aéreo y aeroportuario dentro del ejercicio del control social.

Por lo anteriormente señalado a continuación se presenta elementos que permiten comprender la relevancia y aporte de esta investigación:

a) Relevancia social

Los consumidores y usuarios necesitan de un mecanismo ordenado y articulado en defensa de los mismos, es decir, las compañías aéreas, en un mercado cada vez más competitivo, serán concientes de su obligación no solo de proporcionar el transporte contratado, sino de prestar una asistencia integral al pasajero resolviéndoles los diferentes inconvenientes que le pudieran surgir, y sobre todo, dándole una adecuada información sobre las características del servicio contratado y de los derechos que legalmente le corresponden, incluso resolviendo el problema de discrecionalidad y/o discriminación.

Las asociaciones privadas de derechos al usuario que, enmarcadas en un adecuado marco jurídico puedan aportar significativamente a estos fines de defensa bajo los siguientes principios fundamentales de defensa al consumidor:

- La libre elección del servicio
- El derecho a una información veraz y oportuna sobre los servicios ofrecidos,
- El precio, condiciones de contratación y otros.
- El no ser discriminado por parte de los Transportistas y Administradores.

- La seguridad relacionada al consumo de los servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles.
- La reparación y/o indemnización adecuada de todos los daños materiales y morales que resultasen del incumplimiento a las disposiciones legales.
- La educación, difusión e información para un consumo responsable.

En los países menos desarrollados, las asociaciones de consumidores y usuarios se encuentran en una etapa de expansión y consolidación. En países desarrollados las asociaciones de consumidor y usuario son altamente organizadas y reconocidas como interlocutores válidos por los propios consumidores, interpretando de esta manera el interés colectivo y muchas veces difuso que ellos tienen, producto de un largo camino de implantación y estructuración de las normas.

Las asociaciones de consumidor y usuario puedan interpretar de buena forma los intereses de grupos específicos y vulnerables de los consumidores, contribuirán de manera efectiva a disminuir las asimetrías y a aumentar su sentido de protección.

En general se confía en que un traspaso de capacidad y un acompañamiento en este proceso significan una importante creación de valor y una mejora continua de las asociaciones de consumidor y usuario, ya que las asociaciones fuertes y comprometidas pueden aportar cambios significativos en el mercado, representando el interés colectivo y difuso de los consumidores, materializando las instancias de participación ciudadana (control social), ayudando al Estado en su tarea de velar por el bienestar de todos los consumidores y usuarios.

Las asociaciones de consumidor y usuario ya han dado prueba de su autonomía y capacidad en varios países de la región, iniciando la primera acción colectiva, desarrollando estudios de gran difusión y cerrando brechas con empresas para mejorar las condiciones de sus clientes. Por ejemplo, en Chile, instancias como las establecidas entre dos asociaciones de consumidores y una de las principales empresas de servicios básicos, quienes recientemente formaron, por primera vez

en el país un consejo consultivo del consumidor, dan cuenta de la activa participación de las asociaciones de consumidor y usuario, que buscan un aumento en la transparencia y competitividad en el mercado, protección efectiva y un aumento en el bienestar de los consumidores, objetivo que se logra cuando los actores del mercado trabajan coordinadamente en la construcción de un país más justo y solidario en materia de consumo.

No cabe duda que el movimiento asociativo cuenta con una serie de funciones específicas en relación con el Estado y el mercado que hacen que su papel sea fundamental en nuestra sociedad y que difícilmente pueda ser asumido por otros sectores. Si no existiera movimiento asociativo tendríamos una sociedad desarticulada y con espacios que intentarían ser ocupados (más bien usurpados) por otros sectores.

En líneas generales, todos los autores coinciden en la importancia del movimiento asociativo, de la iniciativa social, aunque varía el grado de importancia que conceden y en las características específicas que le asignan.

- Una fuente capaz de generar un flujo de recursos para satisfacer necesidades.
- Una expresión de compañerismo, que une a la comunidad.
- Permite la identificación de un campo adecuado para la política social (Harris, 1990, p. 97).

Es importante la implicación del movimiento asociativo en la articulación de la política social por: la diversidad que introduce, por la capacidad de innovación, de detectar nuevas necesidades, por el potencial de implicar a los ciudadanos y de ser cauce de participación de los usuarios, por la tendencia a la desburocratización y humanización que imprime en los servicios las mejoras que pueda aportar en una mejor relación coste-eficacia” (Vázquez, 1991, p. 154).

Se pueden definir cinco funciones básicas de las asociaciones:

- Aportar innovaciones. Creando programas novedosos o experimentales que no pueden ser asumidos por el Estado (no está demostrada su eficacia) ni por el Mercado (no está demostrada su rentabilidad). Son más flexibles en sus estructuras y están más cerca de la realidad, por lo que pueden detectar con mayor facilidad las necesidades emergentes.

- Prestar servicios. Desarrollan servicios para la comunidad, normalmente no cubiertos o cubiertos deficitariamente. Esto permite además, en muchas ocasiones, al usuario poder elegir entre varias alternativas, estimulando de este modo la competencia y la mejora de la calidad.

- Actuar como defensor. Defienden los derechos de los colectivos más vulnerables, cuando estos por sí mismos no pueden hacerlo; o bien destacan con su acción la vulneración de estos derechos.

- Garantizar valores. Garantizan la presencia en la sociedad de valores de participación y solidaridad frente a los valores individualistas predominantes, sirviendo de modelo para el resto de los ciudadanos.

- Estructura mediadora. Actúan como mediadores entre los ciudadanos y el Estado, ya que al conocer las necesidades y demandas pueden transmitir las a las instancias correspondientes. A su vez pueden dar a conocer los servicios existentes a aquellos colectivos para los que van destinados (Jarre, 1991, p. 121).

b) Relevancia jurídica

A partir de la aprobación del Decreto Supremo No 29894, que establece la nueva estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado, dentro de la cual se encuentra el ordenamiento organizacional del Ministerio de Justicia, se creó el

Viceministerio de Defensa de los derechos de los usuarios y del consumidor, instancia que tiene como objetivo exclusivo o preferente la promoción, protección y defensa de los intereses de los consumidores, además de recibir denuncias, representar al usuario y consumidor, promover la formación de organizaciones de defensa al usuario y del consumidor, así como coordinar con las autoridades competentes la adopción de medidas urgentes para atender la emergencias y evitar perjuicios a los usuarios y consumidores, en casos que impliquen riesgos para la continuidad o regularidad en la presentación de bienes y servicios.

También con los siguientes decretos supremos: Decreto Supremo Nro. 0065, que tiene por objeto la protección y defensa de los derechos de los consumidores y usuarios; el Decreto Supremo Nro. 285 que regula las actividades aéreas y aeroportuarias.

Según el I Decreto Supremo 285, en el sector transporte aéreo, se ha evidenciado la necesidad de desarrollar mecanismos tendientes a reforzar la protección de los derechos de los usuarios, ya que al momento solo se cuenta con normativa que abarca derechos y obligaciones de los pasajeros, sobre la base de usos y costumbres que imperan en materia aeronáutica, adoptados en su mayoría por la asociación de transporte internacional (IATA), mediante resoluciones y/o practicas recomendadas a las que se adhieren los transportistas aéreos, los cuales se constituyen en documentos referenciales y de consulta.

Que a nivel regional, organismos internacionales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN y la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, y CLAC), de las cuales el Estado Plurinacional de Bolivia es miembro, han desarrollado una serie de normas en materia de protección de los derechos de los usuarios del servicio de transporte aéreo, que requieren ser incorporadas a la legislación interna de cada Estado Miembro, a objeto de contar con un marco legal homogéneo legal en la materia.

Que en ese marco, es necesario contar con normativa actualizada que establezca los derechos y obligaciones de los pasajeros, transportistas aéreos y administradores aeroportuarios.

Estos derechos y obligaciones se encuentran en el Reglamento de Defensa de Consumidores y Usuarios aprobado por el Decreto Supremo 0285:

El pasajero tiene derecho a que el transportador (o su agente general de ventas) o el agente de viajes, independientemente del medio utilizado por el pasajero, le proporcionen información confiable sobre los siguientes puntos:

- Los vuelos disponibles, con vuelos directos, con o sin escala o en conexión.
- Tipos de tarifa disponibles del transportador del que solicita el servicio.
- Del valor del billete de pasaje conforme a la tarifa aplicada.
- Condiciones del transporte respecto a reservas y cancelaciones, adquisición de billetes de pasaje, etcétera.
- Los impuestos, tasas y derechos de embarque vigentes.
- Documentación exigida para la realización del viaje (pasaporte, visas, certificados de vacuna, etcétera).

c) Relevancia económica

Los sistemas de transporte son elementos esenciales para el desarrollo de la actividad económica. En efecto, un sistema de transporte eficiente y adecuado a las necesidades del mercado potencia la oferta económica al provocar una importante reducción de los costes productivos de las empresas, una mayor agilidad y flexibilidad de los intercambios entre los operadores económicos y la posibilidad de interconexión de los distintos mercados regionales o nacionales.

Por el contrario las deficiencias en los servicios de transporte pueden dificultar el crecimiento de la economía y producir desajustes que desvían los aumentos de la demanda agregada hacia incrementos en los precios.

Por otra parte, no hay que olvidar la importancia de este sector en el sistema económico y social por cuanto que facilita la movilidad de las personas y los intercambios de bienes haciendo posible el acceso de las materias primas, mercancías y personas hacia los centros de producción, de trabajo, de ocio y de prestación de servicios.

En relación con el transporte hay que destacar también la importancia que tienen en la configuración del mismo determinadas infraestructuras que resultan necesarias para su desarrollo, tales como las carreteras, los puertos, aeropuertos o la red ferroviaria.

El transporte aéreo presenta características diferenciadoras:

- El ser fundamentalmente un transporte de viajeros; por lo general, el transporte de mercancías por avión tiene la consideración de accesorio al anterior y no presenta actualmente la misma significación.
- Normalmente muy regulado y/o bien protegida
- Conlleva una importante componente de soberanía.

Las razones que han venido justificando la regulación del transporte aéreo pueden sintetizarse en las siguientes:

- La protección de intereses públicos, pues, aunque el transporte aéreo no puede calificarse de monopolio natural, sin embargo, es un industria proveedora de servicios vinculados a dichos intereses, entre los que se destacan: la existencia de una comunicación rápida entre distintos territorios (especialmente los insulares), la defensa nacional (uso militar de las

aeronaves) o el prestigio del país (logrado mediante la identificación de una compañía nacional).

- La protección contra la competencia destructiva.

Recientemente la mayoría de las fuerzas sociales, (ejemplo en España), se han alzado contra la excesiva regulación del sector principalmente porque, desde una perspectiva de política económica general, se apuesta por el mercado y la competencia en detrimento de la intervención del Estado en la economía; desde un punto de vista académico, ha sido puesta en cuestión la teoría de que un servicio público tenía que ser siempre gestionado por el Estado o algún otro ente público.

En el caso de Bolivia, la línea bandera Lloyd Aéreo Boliviano prácticamente nace monopolizando el servicio aéreo. Posteriormente incursiona la empresa privada Aerosur compitiendo agresivamente con ella, asimismo nacen pequeñas empresas aéreas de tramos cortos con pequeñas aeronaves tal el caso Aerocom y otras. También comercializa tramos nacionales de pasajeros la empresa militar TAM (transporte Aéreo Militar). Finalmente, tras la quiebra del Lloyd Aero Boliviano, nace una línea Estatal: Boliviana de Aviación, que hoy compite con la empresa privada nacional y extranjera para tramos internacionales (American Airlines, LAN Chile, TAM Mercosur, GOL, TACA, Aerolíneas Argentinas entre otras). Cabe mencionar que para el servicio Cargo Internacional, prácticamente la empresa militar TAM es dominante.

d) Aporte al derecho del usuario

En esta investigación, el aporte, en defensa del derecho al usuario en el transporte aéreo y aeroportuario será la propuesta jurídica por la cual se incluirá en el Decreto Supremo Nro. 285, un capítulo respecto a las asociaciones de defensa de usuarios estableciendo el objeto, el rol, las funciones de las mismas, para que la sociedad civil ejerza el control social a través de estas Asociaciones y por ende el usuario final se beneficie de este mecanismo adicional de control.

e) Aporte metodológico

La presente investigación también permite aportar el ámbito científico de la investigación, porque se tomó en cuenta un diseño propio, además de elaborarse cuestionarios debidamente validados, que pueden ser tomados en cuenta para otras investigaciones.

Tomando en cuenta todo lo anteriormente señalado se establece que se debe contar con una asociación de consumidores en el transporte aéreo para que así el usuario pueda ejercer un control social.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo general

Proponer la modificación del Decreto Supremo Nro. 285 regulando la instauración, funcionamiento y promoción de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario para el ejercicio del control social.

1.4.2. Objetivos específicos

- Analizar el derecho al consumidor
- Identificar las características de las asociaciones de usuarios con relación al control social
- Identificar las características del transporte aéreo
- Analizar la legislación nacional e internacional con relación a la protección de los usuarios del transporte aéreo

1.5. Hipótesis

La instauración, funcionamiento y promoción de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario, a través de un anteproyecto de modificación al Decreto Supremo Nro. 285, permitirá el ejercicio del control social

a) Variable dependiente

Ejercicio del control social en defensa

b) Variable independiente

La instauración, funcionamiento y promoción de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario, a través de un anteproyecto de modificación al Decreto Supremo Nro. 285.

1.6. METODOLOGÍA

1.6.1. MÉTODO

Los métodos que se tomaron en cuenta para esta investigación fueron:

- *Método analítico*

EL método analítico “consiste en la descomposición, separación, aislamiento del conocimiento a priori en los elementos del conocimiento puro del entendimiento (Ramos, 2004, 498). Este método permitió analizar las funciones, características,

atribuciones y prohibiciones de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo, como también al control social de los usuarios

- *Método teleológico*

Según Ramos (2004, p.465), el método teleológico "... consiste, en averiguar e investigar el fin de la función, para qué fue creada una ley", por lo tanto este método permitió establecer si la legislación nacional e internacional buscan la protección de los usuarios en el transporte aéreo.

1.6.2. ENFOQUE

La presente investigación pertenece a un enfoque cuantitativo que consiste en la recolección y análisis de datos para constatar preguntas de investigación y probar la hipótesis establecida previamente, y confía en la medición numérica, el conteo y el uso estadístico para establecer con exactitud patrones de comportamiento en una población (Hernández, 2007, 5), por lo tanto se tomó en cuenta el cuestionario que permite demostrar la hipótesis.

1.6.3. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación es de tipo propositiva, esta se basa según Witker (1994, p. 20), "en la identificación de fallas,... y a partir de esto proponen cambios o reformas... en concreto"; es decir, el investigador tiene la posibilidad de cuestionar un fenómeno, sin ninguna restricción, ni temor alguno, pero no sólo se limitará a ello, propondrá a continuación cambios, inspirándose en la realidad social (Ramos, 2004, 152). En esta investigación, a partir del estudio de la relación entre las dos variables de estudio, permitió reconocer que es necesario regular las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario, a través de un anteproyecto de modificación al Decreto Supremo Nro. 285, como estrategia que permitirá el ejercicio del control social en defensa del usuario.

1.6.4. DISEÑO

El diseño al que corresponde la presente investigación, es el no experimental, porque se realizó y ejecutó sin manipular las condiciones o variables, (Ibáñez, 2005,15). El diseño no experimental consiste en que los sujetos del tema de investigación no son expuestos a estímulos bajo una determinada circunstancia, para después evaluar los efectos, sino que se observa situaciones ya existentes no provocadas intencionalmente por el investigador, es decir, que se estudia en su estado natural sin manipular las variables porque estas ya han sucedido. Respecto a la presente investigación se estudia el fenómeno vinculado a la falta de reconocimiento de las asociaciones de usuarios de transporte aéreo, y cómo la falta de estas afecta el ejercicio del control social y la defensa de los usuarios de una manera colectiva.

1.6.5. INSTRUMENTOS Y/O TÉCNICAS

Para medir las variables, tanto dependiente como independiente, se utilizó un cuestionario. Se buscó obtener datos respecto al ejercicio del control social en defensa del usuario y la necesidad de la regulación de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario, a través de un anteproyecto de modificación al Decreto Supremo Nro. 285.

En su estructura el cuestionario está compuesto por el encabezado, Parte I (datos de participantes), Parte II (con un contenido de ocho preguntas)

El cuestionario, cuenta con una validez de contenido, el mismo que consiste en el grado en que un instrumento refleja un dominio específico de contenido de lo que

se mide (Hernández et al, 2006, 278). Para lograr la validez se procedió a la revisión de jueces expertos, especialistas en derecho de los consumidores.

a) POBLACIÓN

La población de estudio estuvo formada por abogados especialistas en derecho administrativo y usuarios de transporte aéreo y aeroportuario internacional de la ciudad de Cochabamba.

b) UNIVERSO

Abogados especialistas en derecho administrativo: 820 (www.icalp.org.bo, 2011, p. s/n)

Usuarios de transporte aéreo y aeroportuario Internacional de la ciudad de Cochabamba: 3778

c) MUESTRA

En la investigación se utilizó una muestra probabilística, la misma que consiste en dividir a la población en segmentos o estratos y se selecciona una muestra de manera aleatoria para cada segmento (Ibid, 2006, 247). A partir de la aplicación de la fórmula estadística propuesta por Munch (1995), para cada estrato de la población (estudiantes y docentes), se determinó un tamaño de muestra específico, donde cada uno, cuenta con un 95% de nivel de confianza y un 0.05% de error de estimación, esta fue aplicada respecto a los abogados especialistas en derecho administrativo

$$n = \frac{Z^2 N p q}{E^2 (N-1) + Z^2 p q}$$

Abogados especialistas en derecho administrativo:

$$n = \frac{3.84 (820) (0.5) (0.5)}{0.0025 (820-1) + 3.84 (0.5) (0.5)}$$

$$n = \frac{787.2}{0.0025 (819) + 0.96}$$

$$n = \frac{787.2}{2.0475 + 0.96}$$

$$n = \frac{787.2}{3.0075}$$

$$n = 261$$

En la investigación se utilizó una muestra no probabilística, siendo entendida como un subgrupo de la población en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad sino de las características de la investigación (Ibid, p.247). Esta muestra se aplicó a usuarios de transporte aéreo y aeroportuario Internacional de la ciudad de Cochabamba, que por la dificultad de accesibilidad en la recolección de datos, se determinó una muestra de 200 usuarios.

CAPÍTULO II
DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN
PARTE I
FUNDAMENTO TEÓRICO

1.1. EL DERECHO DEL CONSUMIDOR

1.1.1. LOS GRADOS DE EVOLUCION DEL DERECHO DEL CONSUMIDOR

El derecho del consumo busca romper el desequilibrio natural que existe entre los dos actores principales del mercado: proveedor y consumidor; existen grados de evolución del derecho del consumidor, es decir, se debe consolidar la presencia de un sistema de protección jurídica, que anteriormente estaba fundado solo en normas sustantivas y adjetivas generales, no dirigidas directa y específicamente al amparo de los consumidores (códigos civil, de comercio, y procesal, leyes de abastecimiento, lealtad comercial y defensa de la competencia, etcétera).

El derecho del consumidor es un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación, consagrados por el ordenamiento jurídico en favor del consumidor (Benjamín, 1993, p. 5) para garantizarle en el mercado una posición de equilibrio en sus relaciones con los empresarios.

El derecho al consumidor, se le reconoce carácter interdisciplinario, la problemática, en consecuencia, supera las normas del Derecho Civil, Procesal, Penal, Administrativo, etcétera, para comprenderla e integrarla sistemáticamente.

Todos los derechos e intereses protegidos por las normas jurídicas en defensa de los consumidores son derechos e intereses sociales. La salud pública es un interés social del consumidor y de cualquier ciudadano; la protección de los intereses

económicos es un interés social de los consumidores, así como la información correcta, la educación o los instrumentos de reparación de danos. Toda la política de protección y defensa de los consumidores (Kemelmajer, 1991, p. 12).

De modo que en orden a la evolución de los sistemas jurídicos nacionales de protección de los consumidores, se pueden describir algunos eslabones suficientemente nítidos.

Una primera etapa, durante la cual las relaciones de consumo comienzan a revelar al consumidor como parte débil (masificaciones, desigualdades reales, desinformación, etc.) menesterosa de tutela jurídica, pero aun sin respuesta alguna del derecho positivo.

- En un segundo periodo, a partir de la vigencia de ciertas normas, permite diseñar un sistema de protección del consumidor, a través de soluciones, que, aunque genéricas y no específicamente dirigidas a aquel fin, importan de todos modos un de protección.- Se trata de normas de protección y defensa del consumidor, pues el legislador parte del supuesto de la debilidad de los consumidores en las relaciones con los empresarios. El código brasileño de defensa del consumidor recoge expresamente esa fundamentación, destacando como primer principio del sistema “el reconocimiento de la vulnerabilidad del consumidor en el mercado de consumo” (artículo 4-1). Una debilidad motivada en desigualdades reales que lo colocan naturalmente en una posición de desequilibrio (en el poder de negociación, en la equivalencia del contenido del contrato, derechos y obligaciones recíprocos, etcétera), y esencialmente, en una desinformación del consumidor en torno al objeto de la relación (sobre la operación realizada, los bienes y servicios provistos, condiciones de negociación, etcétera).

Específicas.- Normas específicas, porque las reglas generales que persiguen **la** avance notorio en orden a la equidad en las relaciones de consumo.

Existe una tercera etapa en la evolución del derecho del consumidor, caracterizándose por ser:

- equidad en el derecho económico (buena fe, abuso del derecho, etcétera), no imponen soluciones concretas en favor del consumidor, sino que quedan siempre sujetas a la interpretación y aplicación de jueces y administradores.
- Preventivas.- El sistema clásico solo genera la reacción jurídica frente al daño ya producido. Y ello es absolutamente estéril en el ámbito de la protección del consumidor, pues los costos sociales que dejan como secuela los accidentes de consumo y las prácticas abusivas, no son reparables a través de los mecanismos sancionatorios tradicionales.
- Soluciones colectivas.- los intereses amenazados o afectados de los consumidores, habitualmente revisten una naturaleza Supraindividual (colectivos o difusos) y entonces la reacción jurídica debe arrojar una respuesta igualmente grupal. Por ejemplo, poco aporta la nulidad de una cláusula abusiva utilizada por una empresa en relación con la generalidad de sus clientes, si solo es obtenida individualmente por un consumidor aislado y subsiste en el mercado respecto de todos los demás.
- Efectivas, porque el mero reconocimiento de los derechos de los consumidores y de soluciones sustanciales del derecho de fondo, serian de por si inoperantes, si no vienen acompañadas por la incorporación legal de mecanismos instrumentales de implementación que aseguren la aplicación concreta de las normas de protección.

Por lo tanto una ley de defensa al consumidor que busque garantizar el acceso real del consumidor a la solución de sus conflictos, debe regular:

- Procedimientos administrativos específicos para la solución de conflictos, con fuerte presencia de una instancia conciliatoria.
- El acceso del consumidor a la justicia (legitimación para obrar, procedimiento abreviado, etcétera).
- El arbitraje en materia de consumo como mecanismo alternativo de solución (artículo 59 de la ley 22240).

Ahora bien, los recursos económicos que facilitan el acceso a la información, las comunicaciones, el profesionalismo, el conocimiento e interpretación del régimen legal y otros factores; ponen a los proveedores en una situación de indiscutible ventaja frente al consumidor aislado (individual).

1.1.2 LOS EFECTOS EN LOS USUARIOS ANTE LA VULNERACION DE SUS DERECHOS

Los mecanismos de regulación de defensa al consumidor y usuario a través de procedimiento de reclamación individual, por la naturaleza de su complejidad y burocracia, no logran satisfacer el bienestar general de los consumidores en su conjunto. Por ello es imprescindible coadyuvar a estos mecanismos regulatorios con otros mecanismos sociales de defensa al consumidor que puedan ser asimilados por la sociedad civil (control social) y dotar al consumidor y usuario de mayor y mejor protección de sus derechos.

Por ello las asociaciones privadas de derechos al usuario que, enmarcadas en adecuado marco jurídico puedan aportar significativamente a estos fines de defensa bajo los siguientes principios fundamentales de defensa al consumidor:

- La libre elección del bien o servicio
- El derecho a una información veraz y oportuna sobre los servicios ofrecidos, el precio, condiciones de contratación y otros.
- El no ser discriminado por parte de proveedores.

- La seguridad relacionada al consumo de los bienes o servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles.
- La reparación y/o indemnización adecuada de todos los daños materiales y morales que resultasen del incumplimiento a las disposiciones legales.
- La educación, difusión e información para un consumo responsable.

En concreto, la tesis plantea el cómo insertar el concepto de las Asociaciones de defensa al usuario de los servicios aéreos y aeroportuarios en Bolivia, maximizando la defensa de los usuarios. Asimismo plantear mecanismos de promoción basado en fondos subsidiados y concursables mediante proyectos específicos para que estas asociaciones cumplan los objetivos fundamentales anteriormente mencionados.

Por ejemplo que cuestiona una afectación al usuario entre un extremo individual y el otro colectivo. Un usuario se queja de las demoras en los vuelos y efectúa una reclamación vía ODECO. Dado que diariamente los vuelos se retrasan continuamente y sin embargo no existen reclamaciones en número significativo, resolviéndose la reclamación mediante:

- Una respuesta individual
- Un proceso acumulativo por afectación colectiva (masivo).

La experiencia indica que las respuestas son individuales cuando en realidad la afectación recae a un número significativo de usuarios.

En consecuencia, la tesis intenta a 16 años de regulación en Bolivia, proponer nuevos mecanismos de defensa al usuario a través del control social como apoyo al sistema regulatorio por una parte y como agente representativo del común de los usuarios por otra.

Bolivia ha realizado en las dos últimas décadas profundos cambios económicos, con efectos directos e indirectos en los consumidores y usuarios. Sin embargo, solo una parte de esos cambios, ha sido acompañada del establecimiento de nuevas normas e instituciones orientadas a cumplir con el objetivo de conseguir un adecuado esquema de protección del consumidor.

Con motivo de la privatización y capitalización de los servicios de abastecimientos básicos, se creó un sistema regulatorio y de protección de los derechos de los usuarios, bien diseñado, cuyo ámbito de aplicación está restringido a las actividades de abastecimiento de tales servicios, esto es, transporte, telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, y servicios sanitarios, que contempla normas regulatorias y de procedimiento que tienen el objetivo expreso de garantizar los usuarios de los respectivos servicios.

En este sentido las autoridades regulatorias estiman especialmente relevante la creación en cada empresa regulada y en cada ex superintendencias sectoriales, de oficinas del consumidor (ODECO) cuya misión consiste, precisamente, en hacerse cargo y resolver las necesidades de información y las reclamaciones de los usuarios.

Por otra parte, no se ha alcanzado un grado relevante de consenso social en torno a la necesidad de contar con leyes e instituciones que se hagan cargo de estas materias para el conjunto de la actividad económica.

Con antelación al año 2009, se han formulado proyectos de ley que tienen por objeto satisfacer estas carencias, sin que haya existido la fuerza o voluntad política para que ellas hayan llegado a materializarse.

Es posible que estas carencias se deban, al menos en parte, a la falta de una campaña de información y difusión sobre la ventaja de una ley de esta naturaleza, para crear una mayor conciencia en el conjunto de la ciudadanía, de manera que se

establezca un sentido común colectivo favorable a la protección y promoción de los derechos de los consumidores.

En el caso de Bolivia, coexisten dos realidades completamente diversas en este orden de materias.

Por una parte, un área específica de la economía, constituida por diversos servicios básicos y financieros, que bien pueden agruparse bajo la denominación genérica de “servicios regulados”.

Esta categoría es claramente diferenciada del resto de las actividades económicas del país, considerando que son las únicas actividades que cuentan con un estatuto jurídico que aborda los temas de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, tanto en sus aspectos contractuales como en aquellos a que dan origen una prestación eventualmente deficiente.

Adicionalmente, estas actividades cuentan con una institucionalidad destinada a cumplir y hacer cumplir las normas relativas a la protección de los consumidores, en la esfera de sus competencias específicas.

A esta primera categoría de actividades económicas pertenecen los servicios de electricidad, transporte y telecomunicaciones, hidrocarburos, saneamiento, servicios bancarios y servicios de seguridad social.

Una característica de los sectores regulados, en general, es que sus actividades tienden a presentar encadenamientos e interconexiones entre sí, en transporte existe sustitución y/o complementación entre los servicios de transporte aéreo, ferroviario y terrestre.

Otra categoría claramente diferenciada está constituida por el resto de las actividades económicas, extractivas, manufactureras, industriales y de servicios, caracterizadas por la ausencia de regulaciones que consagren y garanticen los

derechos de los consumidores, así como por carecer de órganos públicos que tengan participación activa en la promoción y defensa de los intereses de los consumidores.

Sin embargo, contar con una buena legislación no garantiza que los derechos de los consumidores sean respetados, a no ser que estos hagan prevalecer a diario y en cada decisión, para ello necesariamente los consumidores y usuarios deben organizarse.

En Bolivia el contrato con las líneas aéreas es el modelo adoptado por la IATA a nivel internacional, sin embargo la aplicación y adhesión por parte de la empresa de servicio aeronáutico supone también la vulneración de algunos de sus derechos como el acceso a la información, ya que no se les entregan tickets impresos y actualmente estos se emiten en forma virtual.

El crecimiento del transporte aéreo generado por el desarrollo del mercado único ha suscitado numerosas críticas por la calidad de los servicios que ofrecen las compañías aéreas.

En Bolivia, informes del ente regulador ATT (Autoridad de Fiscalización y Control Social de Transporte y Telecomunicaciones), revelan que las quejas van en ascenso a saber:

El incumplimiento de itinerarios, (ver anexo p....); la cancelación de vuelos, (ver anexo p....), el extravío de equipajes, una atención deficiente, (ver anexo....) la negación de espacio en vuelo con reserva confirmada, (ver anexo.....), son los problemas más comunes en materia de queja del usuario.

Se observa de forma general que los pasajeros continúan desinformados sobre los Derechos que les asisten, lo que no les permite ejercerlos de forma adecuada. Esta Situación implica que las actividades de información y orientación del usuario a cargo de la autoridad competente en materia de regulación sectorial en el campo

del transporte aéreo, no han sido suficientes y es más, los materiales producidos no han llegado, como corresponde, a los usuarios de servicios aéreos.

Los principales problemas se registran con las aerolíneas nacionales y con menos frecuencia con las internacionales.

Si bien existe un sistema de regulación sectorial y un sistema de atención al Consumidor y sus reclamos en los entes regulados, este es excesivamente Burocrático, lo que hace que los usuarios abandonen sus reclamos. La encuesta se realizó a 200 usuarios. (parte práctica).

Los intereses de los pasajeros no se encuentran debidamente representados frente al poder e influencia de las compañías aéreas. Bolivia tiene la tercera tasa aeroportuaria más cara del continente, después de Venezuela y Colombia, lo que no necesariamente implica que los servicios que se prestan al usuario de servicios aeroportuarios, sean de los mejores o proporcionales a la comodidad para el viajero ni a la seguridad para los vuelos.

Los derechos de aterrizaje y en general los cargos aeroportuarios son una parte muy importante de los costos operativos de las líneas aéreas. El criterio tradicional de que, a mayores costos corresponden mayores tarifas, ya no es aplicable dadas las condiciones de la mayoría de los mercados.

El ingreso de nuevos competidores al mercado aeronáutico boliviano abre mayores posibilidades de competencia, oferta de servicios y teóricamente mejores tarifas para el usuario Sin embargo, como sucedió en el pasado, se podrían dar prácticas anticompetitivas, que provoquen un encarecimiento, así como una disminución en la calidad de los servicios.

El nuevo marco legal de defensa de los derechos del consumidor y los usuarios, tendría que buscar y realizar la defensa, la protección efectiva y la promoción de los

derechos de las consumidoras, consumidores, usuarias y usuarios, así como establecer los procedimientos para la admisión, gestión y seguimiento de las denuncias por incumplimiento de normas y regulaciones en la prestación de servicios y suministro de productos tanto del sector regulado, como del no regulado.

Las compañías aéreas que operan en Bolivia, deben mejorar los servicios que ofrecen, respetando los derechos de sus usuarios, a fin de disminuir las quejas y reclamos registrados durante este tiempo. Principalmente en lo referido al cumplimiento de los itinerarios y horarios, la cancelación de vuelos, el manejo del equipaje, el trato a los usuarios, la disponibilidad y confirmación de espacios entre otros.

A partir de la nueva estructura del órgano ejecutivo y la decisión gubernamental de reestructurar el sistema de regulación y eliminar las superintendencias, se espera que las instancias que asuman la protección del consumidor y usuario, sea más eficientes al momento de informarlos y orientarlos sobre sus derechos, además de hacer cumplir los roles que a cada una de ellas les compete.

Las autoridades deberían revisar las tasas aeroportuarias que se cobran en el país, y estas deberían estar reflejadas en la mejora efectiva de la infraestructura y condiciones de la mayoría de los aeropuertos del país, buscando mayor comodidad y seguridad para los usuarios.

Al haber más aerolíneas en operación, la ex Superintendencia de Transportes (hoy ATT), cualquiera sea la instancia que se haga cargo de la regulación del transporte aéreo, deberá establecer estándares de calidad más estrictos, e inclusive, deberá pensar una norma más precisa sobre faltas y sanciones a los operadores aéreos.

Se requiere de la existencia de reglamentos actualizados, cláusulas contractuales muy precisas y más equitativas y una estrecha y efectiva labor de control de parte de las autoridades aeroportuarias, respecto de las tasas y derechos.

1.2. LAS ASOCIACIONES DE USUARIOS

La asociación de consumidores y usuarios son una modalidad específica de asociación, se les consagra como instrumentos, a través de los cuales los consumidores y usuarios podrán participar en aquellas cuestiones que pudiesen afectarles.

De este modo, estas organizaciones adquieren una importante dimensión institucional dentro del sistema económico constitucional, al ser actores esenciales para la garantía de los intereses y derechos de los consumidores y usuarios.

El derecho fundamental de asociación supone, en esencia, la posibilidad de que un conjunto de personas se organicen voluntariamente para la consecución de un fin de interés general y no lucrativo.

De este modo, las asociaciones de consumidores y usuarios, como especificidad asociativa, además de precisar que su finalidad sea, la que le encomienda el ordenamiento jurídico, en especial, la representación de los consumidores y usuarios y el posibilitar el ejercicio de los derechos audiencia y participación respecto de aquellos asuntos que pudieran afectarles, requieren que las personas que las integren tengan la condición de consumidores y usuarios.

No cabe por lo tanto, duda alguna de la importancia que adquiere la delimitación del concepto de consumidor y usuario a estos efectos.

A la hora de determinar el carácter consumista de una asociación, no importa tanto la forma jurídica que puede adoptar como la finalidad perseguida de defensa de los intereses legítimos, individuales y colectivos, de los consumidores y usuarios.

El carácter de una asociación ha de entenderse, por tanto, referido a la finalidad que la propia entidad ha establecido estatutariamente como su razón de ser.

Dentro de las asociaciones en sentido estricto, en cuanto encierran una vertiente asociativa de tutela del consumidor, es el elemento teleológico, junto con el sustrato personal de la asociación, el que le otorga especificidad y permiten calificarla como de consumidores y usuarios.

Lo que se plantea es determinar si esta finalidad de defensa y promoción de los derechos e intereses legítimos de los consumidores y usuarios ha de constituir el fin único, y que como tal ha de aparecer en los estatutos de la asociación, o, por el contrario, se trata de un contenido mínimo al que pueden añadirse otras finalidades (Ruiz, 2007, p. 97).

Lo que nació como protección del consumidor y usuarios se está convirtiendo en protección del individuo particular y no sino una nueva participación de la evolución social del derecho, que obliga a abandonar el principio de la igualdad formal ante la ley para tratar de proteger a la parte más débil, y al igual que ha sido necesario establecer un derecho del trabajo para proteger a los trabajadores, parte más débil de la relación laboral, hoy se considera preciso proteger al consumidor y usuarios o más exactamente al individuo particular que se encuentra inerme frente a las empresas y a los profesionales con los que se relaciona (Bercovitz, 2007, p. 173).

1.2.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

El derecho fundamental de Asociación supone, en esencia, la posibilidad de que un conjunto de personas se organicen voluntariamente para la consecución de un fin de un interés general y no lucrativo, de este modo las asociaciones de consumidores, como especificidad asociativa, además de precisar que su finalidad sea, lo que le encomienda el ordenamiento jurídico, en especial la representación de los consumidores y el posibilitar el ejercicio de los derechos audiencia y

participación, respecto de aquellos asuntos que pudieran afectarles, requieren que las personas que las integren, tengan la condición de consumidores.

Se consideran organización o asociación de consumidores y usuarios las constituidas para la defensa, información, formación, asistencia y representación de sus asociados como consumidores y usuarios, así como la defensa de los intereses colectivos de los ciudadanos en cuanto a su condición de consumidores y usuarios en general.

A la hora de determinar el carácter consumista de una asociación, no importa tanto la forma jurídica que puede adoptar como la finalidad perseguida de defensa de los intereses legítimos, individuales y colectivos, de los consumidores y usuarios.

El carácter de una asociación ha de entenderse, por tanto, referido a la finalidad que la propia entidad ha establecido estatutariamente como su razón de ser.

Dentro de las asociaciones en sentido estricto y de las sociedades cooperativas de consumidores y usuarios, en cuanto encierran una vertiente asociativa de tutela del consumidor, es el elemento teleológico, junto con el sustrato personal de la asociación, el que le otorga especificidad y permite calificarla como de consumidores y usuarios.

La defensa de los derechos de los consumidores y usuarios debe ser el fin principal o esencial de estas asociaciones (Ruiz, 2007, p. 56).

1.2.2. LA NECESIDAD DE FORTALECER LAS ASOCIACIONES DE USUARIOS EN BOLIVIA

Según CODEDCO (Comité de Defensa de los Derechos del Consumidor en Bolivia), ese conjunto de acciones que ellos desarrollan mejora la calidad de

productos y servicios y desarrolla la eficiencia, exigida por los organismos internacionales y por los agentes del mercado.

Las organizaciones de consumidores lo hacen, sin embargo, no solo por razones económicas, sino sobre todo de proteger la vida misma de los individuos. Ellas ofrecen su esfuerzo para monitorear, guiar y promover la regulación que estiman necesaria en las políticas públicas y en el mercado.

No obstante, hacen presente que las organizaciones de consumidores y usuarios reconocen la necesidad de equilibrar el valor y los beneficios de un mercado abierto, en igualdad de condiciones, pero no exigiendo, ni imponiendo a los países más pobres y débiles abrir sus mercados para terminar con sus escasas estructuras productivas, al no poder competir en igualdad de condiciones con las grandes corporaciones basadas en países más desarrollados.

Por estas razones, reclaman su interés y necesidad de ser representados y participar para asegurar que las políticas sociales y de protección a los consumidores sean integradas adecuadamente a las políticas públicas y comerciales a nivel nacional e internacional.

No les parece suficiente, por poco efectivos, los espacios de participación que ofrecen las ODECO y la regulación sectorial, que identifican con los intereses de la industria por sobre los intereses de los consumidores (opinión de CODEDCO).

1.2.3. LOS EFECTOS DEL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL EN DEFENSA DEL USUARIO

A continuación se presentan los efectos tomando en cuenta los siguientes puntos de vista:

a) Punto de vista social

Los consumidores y usuarios se beneficiarán de un mecanismo ordenado y articulado en defensa de los mismos, es decir, las compañías aéreas, en un mercado cada vez más competitivo, serán concientes de su obligación no solo de proporcionar el transporte contratado, sino de prestar una asistencia integral al pasajero resolviéndoles los diferentes inconvenientes que le pudieran surgir, y sobre todo, dándole una adecuada información sobre las características del servicio abonado y de los derechos que legalmente le corresponden, incluso resolviendo el problema de discrecionalidad y discriminación, que cometen a los usuarios en las líneas aéreas.

Las asociaciones privadas de derechos al consumidor que, enmarcadas en adecuado marco jurídico puedan aportar significativamente a estos fines de defensa bajo los siguientes principios fundamentales de defensa al consumidor:

- La libre elección del bien o servicio
- El derecho a una información veraz y oportuna sobre los servicios ofrecidos,
- El precio, condiciones de contratación y otros.
- El no ser discriminado por parte de proveedores.
- La seguridad relacionada al consumo de los bienes o servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles.
- La reparación y/o indemnización adecuada de todos los daños materiales y morales que resultasen del incumplimiento a las disposiciones legales.
- La educación, difusión e información para un consumo responsable.

b) Desde el punto de vista jurídico

A partir de la aprobación del Decreto Supremo no 29894, que establece la nueva estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado, dentro de la cual se encuentra el ordenamiento organizacional del Ministerio de Justicia, se creó el

Viceministerio de Defensa de los derechos del usuarios y del consumidor, instancia que tiene como objetivo exclusivo o preferente la promoción, protección y defensa de los intereses de los consumidores, además de recibir denuncias, representar al usuario y consumidor, promover la formación de organizaciones de defensa al usuario y del consumidor, así como coordinar con las autoridades competentes la adopción de medidas urgentes para atender la emergencias y evitar perjuicios a los usuarios y consumidores, en casos que impliquen riesgos para la continuidad o regularidad en la presentación de bienes y servicios

También con la creación de los siguientes decretos supremos: Decreto Supremo N° 0065, que tiene por objeto la protección y defensa de los derechos de los consumidores y usuarios; el Decreto Supremo N° 285 que regula las actividades aéreas y aeroportuarias.

c) Desde el punto de vista económico

En el sector transporte, los sistemas son elementos esenciales para el desarrollo de la actividad económica. En efecto, un sistema de transporte eficiente y adecuado a las necesidades del mercado potencia la oferta económica al provocar una importante reducción de los costes productivos de las empresas, una mayor agilidad y flexibilidad de los intercambios entre los operadores económicos y la posibilidad de interconexión de los distintos mercados regionales o nacionales.

Por el contrario las deficiencias en los servicios de transporte pueden dificultar el crecimiento de la economía y producir desajustes que desvían los aumentos de la demanda agregada hacia incrementos en los precios.

Por otra parte, no hay que olvidar la importancia de este sector en el sistema económico y social por cuanto que facilita la movilidad de las personas y los intercambios de bienes haciendo posible el acceso de las materias primas,

mercancías y personas hacia los centros de producción, de trabajo, de ocio y de prestación de servicios.

En relación con el transporte hay que destacar también la importancia que tienen en la configuración del mismo determinadas infraestructuras que resultan necesarias para su desarrollo, tales como las carreteras, los puertos, aeropuertos o la red ferroviaria.

1.3. EL TRANSPORTE AÉREO

1.3.1. CONCEPTO DE TRANSPORTE AÉREO

Transporte aéreo es toda actividad que permita llevar personas y/o mercancías de un lugar a otro sirviéndose para ello de medios aéreos (aeronaves), por medio aéreo.

El transporte aéreo es el medio que experimenta mayor crecimiento. Sin embargo, debe afrontar el problema de la saturación de sus infraestructuras. El transporte aéreo es el medio de transporte de más reciente desarrollo, y por lo tanto el más moderno. Es el servicio de trasladar de un lugar a otro pasajeros o cargamentos, mediante la utilización de aeronaves, con fin lucrativo.

1.3.2. CARACTERÍSTICAS DEL TRANSPORTE AÉREO

Originalmente el primer elemento que influyó en el surgimiento del derecho fue la tierra. En ella nacieron, como consecuencia de la convivencia social, una serie de relaciones jurídicas entre los hombres, lo que dio lugar al surgimiento de los primeros sectores del derecho.

Posteriormente, la utilización de las vías fluviales y marítimas, del agua como medio de transporte, dio origen a la ciencia jurídica que regula la navegación: el derecho marítimo. En los últimos tiempos, la conquista del aire y el transporte a través del

mismo, han producido el nacimiento de la ciencia jurídica que regula la actividad aeronáutica y las relaciones que de ella se derivan.

La importancia del derecho aeronáutico se encuentra en relación directa con la importancia de la navegación aérea. La utilización de la aeronave como medio de comunicación ha permitido al hombre eliminar los factores tiempo y distancia, permitiendo el rápido desplazamiento de las personas y mercaderías a través de las grandes distancias.

Como consecuencia de ello, la aviación ha sido un factor importantísimo en el incremento del comercio así como en el intercambio de ideas entre los pueblos. Además, las naciones han llegado a la convicción de que la aviación constituye un nuevo factor de poder, un instrumento a la vez que de dominación o conquista, de defensa, por lo cual su desarrollo constituye un elemento preponderante dentro del poderío de los pueblos.

La importancia del derecho aeronáutico aumenta cada día más, en proporción al incremento mundial del hecho que reglamenta.

Las características del transporte aéreo son:

- a) Rapidez: es el medio de transporte más rápido para largas distancias. Resulta imprescindible para envíos urgentes, de mercancías perecederas o de alto valor monetario.
- b) Seguridad: es el medio de transporte con menos siniestralidad.
- c) Coste elevado: también resulta el más costoso por kg o m transportado de todos los medios de transporte.
- d) Carga limitada: debido a la capacidad de carga por peso o por volumen del avión y las medidas de las puertas y accesos.

1.3.3. BENEFICIO SOCIOECONÓMICOS DEL TRANSPORTE AÉREO

El transporte aéreo es hoy en día el único medio de transporte que crea una verdadera red global de conexiones entre destinos, facilitando el desarrollo socioeconómico homogéneo de los países por su integración en la economía mundial.

El cada día mayor acceso que los ciudadanos tienen la posibilidad de viajar en avión a un precio razonable, ha supuesto que la industria del transporte aéreo tenga una gran influencia en el desarrollo sostenible de las sociedades modernas.

De esta red de transporte aéreo dependen principalmente el desarrollo del comercio internacional y el turismo.

Anualmente más de 2.000 millones de personas viajan utilizando el medio aéreo, a la vez que lo hace el 40% del valor total de las mercancías implicadas en el comercio internacional de productos.

En el caso del turismo, actividad que representa cerca del 4% del PIB mundial, el 40% de los turistas acceden a sus destinos utilizando el transporte aéreo.

En España, donde el turismo supone el 11% del PIB, 3 de cada 4 turistas extranjeros que cada año visitan ese país lo hacen utilizando el transporte aéreo. El impacto global de la industria del transporte aéreo se estima en el 8% del PIB mundial (informe ministerio fomento España).

La conexión entre los países mediante una red global de transporte a través de la conectividad aérea conlleva asociados importantes beneficios económicos y sociales.

a) Desde el punto de vista económico:

- Facilita el comercio mundial, permitiendo a los países establecer relaciones comerciales con mercados geográficamente alejados.
- Posibilita el turismo, mejorando la accesibilidad a los destinos turísticos.
- Impulsa la productividad de las economías nacionales al permitir el acceso a economías de escala, la reducción de costes y la especialización productiva.
- Mejora la eficiencia de las cadenas de suministro al reducir los tiempos de entrega en las mismas y el acceso a un mayor número de proveedores.
- Posibilita la inversión empresarial al mejorar la accesibilidad de las empresas a nuevos mercados.

b) Desde el punto de vista social;

- Mejora los estándares de vida de las personas al incrementar sus posibilidades de ocio y turismo
- Permite mantener relaciones personales y familiares ante la creciente movilidad geográfica de los trabajadores.
- Contribuye al crecimiento sostenible de países en desarrollo, al posibilitar el turismo y el comercio y al generar oportunidades de empleo altamente cualificado y suponer una fuente de ingresos gubernamentales.
- Facilita la entrega de ayuda humanitaria en situaciones extremas en áreas geográficamente alejadas. (Anaya Tejero, Julio Juan 2009, p 78)

Dentro del campo general de la temática relacionada al contrato de transporte aéreo y la responsabilidad del transportista ha cobrado importancia en el ámbito del derecho aeronáutico contemporáneo el denominado estatuto del pasajero a los llamados derechos de los pasajeros o su versión más acabada que resulta ser la protección del consumidor en el transporte aéreo.

En el derecho al consumidor prima la protección del sujeto más débil dentro de una relación contractual (asimetría) y abarca diversas materias de tratamiento común

como son los casos de servicio bancario y financieros, servicios médicos, servicios educativos, servicios de transporte aéreo, etcétera (Pardo, 2007, p. 475).

Las normas de protección al consumidor engloban al universo de actividades comerciales sin diferenciar en algunos casos las características propias de cada industria específica como es el caso del transporte aéreo, existiendo en algunos casos, un desconocimiento de figuras propias de la industria.

La protección del consumidor en el transporte aéreo hasta hace poco se consideraba que el llamado sistema de Varsovia, por una parte, y luego Montreal de 1999, por la otra, más las condiciones generales de transporte de la IATA, los contratos de transporte que figuran en los tickets, las regulaciones locales sobre el contrato aéreo, así como las prácticas de las empresas, para atender a los pasajeros, eran marco suficiente para regular el marco del transporte aéreo de pasajeros (Ibid, 2007, p. 477).

Los lineamientos básicos en materia transporte aéreo son los siguientes:

- a) Responsabilidad de la línea aérea por la pérdida del equipaje entregado por los consumidores.
- b) Medidas correctivas a otorgarse en el caso de pérdida o demora en la entrega del equipaje.
- c) Obligación de informar sobre las escalas programadas en un viaje.
- d) Responsabilidad de las aerolíneas derivada de la sobreventa (“overbooking” o denegatoria de abordaje”).
- e) Derechos del consumidor frente al retraso o cancelación de los vuelos.
- f) Responsabilidad de las aerolíneas por la información que se brinda en el counter.
- g) Responsabilidad de las aerolíneas en el caso de vuelos bajo modalidad de transporte sucesivo.

- h) Responsabilidad de las aerolíneas por la información respecto a las restricciones a las que se encuentra sujeto el transporte aéreo.

Estos lineamientos de protección al consumidor son específicos con relación al transporte aéreo, y regulan supuestos que a su vez se encuentran normados en el Convenio de Montreal de 1999 y en consecuencia, en la mayoría de las leyes de cada país.

1.4. LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL CON RELACIÓN A LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE AÉREO

1.2.1. LEGISLACIÓN BOLIVIANA

La realidad jurídica boliviana se ha caracterizado por una carencia de normas generales que reconozcan y tiendan a proteger los derechos de los consumidores.

Inclusive, en materia de derechos de los consumidores, existía un desconocimiento acerca de la aplicación de las directrices de la Organización de las Naciones Unidas, relacionada a la protección de los derechos de consumidores y usuarios.

En Bolivia no se ha alcanzado un grado relevante de consenso social en la creación de una ley de defensa de protección a los consumidores y usuarios, (actualmente existe un proyecto de ley), no obstante, a los esfuerzos de las organizaciones civiles, por falta de voluntad política de las autoridades, que tuvieron la oportunidad de crearla, y aplicarla de forma general a todos los actos de consumo.(hasta antes del 2009).

Del mismo modo diversas otras economías de Sudamérica, Bolivia ha realizado en las dos últimas décadas profundos cambios económicos, con efectos directos e indirectos en los consumidores.

Sin embargo, solo una parte de esos cambios, ha sido acompañada del establecimiento de nuevas normas e instituciones orientadas a cumplir con el objetivo de conseguir un adecuado esquema de protección del consumidor.

Por ello, es inevitable que la discusión acerca de la necesidad de una protección jurídica al consumidor tenga su génesis en la percepción de un individuo en estado de vulnerabilidad y aislamiento que se enfrenta al poder de un mercado en busca de la satisfacción de sus más básicas necesidades y que, en esa situación de inferioridad derivada de su falta de información, es sujeto de aprovechamiento por parte del proveedor, razón por la cual requiere de una urgente tutela de sus derechos e intereses.

Bolivia carecía hasta el año 2008, de instituciones públicas que tengan como objetivo exclusivo o preferente la promoción, protección y defensa de los intereses de los consumidores, sea mediante la ejecución de actividades de estudio de productos, representación individual o colectiva de consumidores, organización de grupos o categorías de consumidores, ejecución de actividades de educación, o mediante el ejercicio de potestades fiscalizadoras y sancionatorias a la relaciones y actos de consumo en general.

Los derechos del consumidor en Bolivia han estado totalmente desprotegidos por parte del Estado boliviano, situación que ha causado graves e irreparables perjuicios a los consumidores en general, este abandono obedecía entre otras razones al empobrecimiento cada vez mayor, debido al modelo adoptado, de los sectores más vulnerables de la sociedad boliviana.

Por ello, el Estado ha decidido asumir su rol u ofrecer una tutela adecuada a los intereses de los consumidores, para lo cual ha establecido un nuevo marco regulatorio que proteja, garantice derechos fundamentales, dignifique la vida y subordine el bienestar individual al social.

Así a través del Decreto Supremo N° 0065 / 2009, normara la defensa, protección efectiva y la promoción de los derechos de los consumidores, consumidoras, usuarias y usuarios, estableciendo los procedimientos para la admisión, gestión y seguimiento de las denuncias por incumplimiento de normas y regulaciones en la prestación de servicios y suministro de productos, tanto del sector regulado como del no regulado.

Se espera que este nuevo marco legal, así como la creación de un Viceministerio de defensa de los derechos del consumidor y usuario, dependiente del Ministerio de Justicia de Bolivia, quien estará a cargo de plantear las propuestas normativas y de regulación para mejorar la calidad, cantidad, precio, inocuidad, oportunidad y otros en la prestación de servicios y suministro de productos , responsabilidad que será cumplida con la participación de las organizaciones de usuarios y consumidores, ofrezca a los consumidores y usuario bolivianos la oportunidad de ejercer sus derechos y cumplir y cumplir sus responsabilidades de forma efectiva.

1.2.1.1. LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS Y CONSUMIDORES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

La Constitución Política del Estado, aprobada en enero de 2009, muestra un cambio sustancial en materia de derechos económicos y sociales al ser tratados estos con una mayor amplitud y profundidad, en comparación con la anterior, ya que se han incorporado capítulos que tributan al desarrollo en una dimensión amplia y el bienestar general de la sociedad boliviana.

En el ámbito social, los derechos fundamentales consignan el derecho a la vida, agua, alimentación, educación, salud, a un hábitat y vivienda adecuada, así como el acceso universal u equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, y telecomunicaciones.

Por lo anteriormente señalado a continuación se presentan los artículos de la Constitución Política del Estado vinculados a esta investigación:

Artículo 20.- “..., parágrafo 11, la provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, , calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social”.

Artículo 75.- “...las usuarias y los usuarios y las consumidoras y consumidores gozan del derecho al suministro de alimentos, fármacos y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro, así también tienen derecho a la información fidedigna sobre las características y contenidos de productos que consuman y servicios que utilicen”.

Artículo 76.- “... el Estado garantiza el acceso a un sistema de transporte integral en sus diversas modalidades. La Ley determinara que el sistema de transporte sea eficiente y eficaz, y que genere beneficio a los usuarios y proveedores”.

Los derechos sociales y económicos, incluyen además, los derechos al medio ambiente, a la salud, trabajo y empleo, a la propiedad, a la niñez y adolescencia y juventud, y de los usuarios y consumidores; a los cuales la Constitución Política del Estado les reconoce los siguientes derechos:

- Al suministro de alimentos, fármacos, y productos en general, en condiciones de inocuidad, calidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro.
- A la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen y;
- Al acceso a un sistema de transporte integral en sus diversas modalidades, aéreo, terrestre;

La Constitución Política del Estado incluye las necesidades de la sociedad civil de contar con un nuevo marco regulatorio que los proteja, garantice sus derechos fundamentales, dignifique la vida y subordine el bienestar individual al social.

Artículo 109.- “.....conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución.”

Artículo 241.- “.....la Sociedad Civil organizada ejercerá el control social de la calidad de los servicios”.

1.2.1.2. **EL CÓDIGO CIVIL BOLIVIANO**

Constitución y Reconocimiento de las Asociaciones en el Código Civil boliviano: artículo 58.

- I. Los organizadores de una asociación o lo comisionados para el efecto, presentaran ante la Prefectura del Departamento: el acta de fundación con el nombre, profesión y domicilio de los fundadores; el estatuto y reglamento; y el acta de aprobación de estos últimos (artículo 63 Código Civil)
- II. El prefecto, previo dictamen fiscal, dispondrá por auto motivado la protocolización de los documentos en un registro especial de la Notaria de Gobierno. Se elevara un testimonio de todo lo obrado ante el Ministerio correspondiente para el trámite sobre reconocimiento de la personalidad jurídica, mediante resolución suprema.
- III. CASO DE NEGATIVA, artículo 59, en caso de negativa, la parte interesada puede impugnarla ante el juez de partido. La resolución del juez da lugar a los recursos que prescribe la ley.

Los estatutos deben indicar la finalidad de la asociación, su patrimonio, las fuentes de sus recursos, y las normas para el manejo o administración de estos.

Los estatutos deben también determinar las condiciones de admisión y exclusión de los asociados, los derechos y obligaciones de ellos, y las normas relativas a la extinción de la entidad.

Decretos Supremos:

Los decretos supremos buscan ofrecer una tutela adecuada a los intereses de todos los consumidores y usuarios bolivianos.

El marco constitucional vigente incluye las necesidades de la sociedad civil de contar con un nuevo marco regulatorio que los proteja, garantice sus derechos fundamentales, dignifique la vida y subordine el bienestar individual y social.

Así tenemos los siguientes decretos supremos:

1.4.1.3 Decreto Supremo 0071

Este decreto, en el marco de la Nueva Constitución Política del Estado, después de 15 años, las Superintendencias sectoriales (excepto la de Hidrocarburos y de Bancos), homologada por la propia Constitución, desaparecieron desde el 8 de mayo de 2009, (según el Decreto Supremo 0071), para convertirse en direcciones dependientes de los diferentes ministerios, a fin de evitar gasto público, con el nombre de Autoridades de Fiscalización y Control Social.

Estas son reemplazadas por las respectivas superintendencias, todas dependientes de carteras ministeriales, así el Ministerio de Obras Públicas, Viviendas, se hará cargo de Telecomunicaciones y Transporte.

Cumplido el plazo para la extinción, las entidades, bajo su nuevo denominativo, continuaran su labor de fiscalización.

A Partir de la aprobación del Decreto Supremo No 29894, que establece la nueva estructura del Órgano Ejecutivo del Estado, dentro de la cual se encuentra el ordenamiento organizacional del Ministerio de Justicia, se crea el Viceministerio de Justicia de defensa de los derechos del usuario y del consumidor instancia que tiene como objetivo exclusivo o preferentemente la promoción, protección y defensa de los intereses de los consumidores.

En el caso de transportes, la unión con Telecomunicaciones puede llegar a ser útil, dado que se puede aprovechar su infraestructura y eso puede permitir que una mayor cantidad de oficinas de defensa del consumidor (ODECOS) funcionen en el país.

1.4.1.4 Decreto Supremo No 285

Este decreto aprueba el Reglamento de protección de los derechos del usuario de los servicios aéreos y aeroportuario que establece las condiciones en que deben ser prestados, define los derechos y obligaciones de pasajeros y usuarios, garantiza que los operadores del transporte aéreo y los administradores aeroportuarios desarrollen sus actividades dentro del marco legal que garantice el acceso al servicio por parte de todos los usuarios en estricto apego a los principios de eficiencia, transparencia, calidad, continuidad, igualdad, oportunidad y seguridad.

El Decreto Supremo No 285 contiene disposiciones a ser aplicadas para el transporte aéreo nacional e internacional de pasajeros, equipajes y carga; realizando desde y hacia territorio del Estado Plurinacional de Bolivia y a los administradores aeroportuarios.

El Decreto Supremo No 285 establece compensaciones a los pasajeros en caso de demora mayor a dos horas e inferior a cuatro se deberá otorgar a los usuarios en refrigerio y comunicación telefónica al lugar de destino o de origen; si supera las cuatro horas y es inferior a seis horas, debe recibir desayuno, almuerzo o cena;

En caso de demora superior a seis horas, el usuario tiene derecho al 25% del valor del boleto sobre el tramo incumplido, pagadero en dinero u otra forma que acepte el usuario. En caso que la demora del vuelo sobrepase las veintidós horas, el usuario tiene derecho a hospedaje y gastos de traslado.

Con esta incorporación se determina un régimen sancionatorio favorable al usuario del servicio, escenario de cambio que se formula en este decreto, toda vez que anteriormente la regulación se enfocaba en la relación entre el operador y las entidades reguladoras, dejando de lado al usuario del servicio.

Las empresas aéreas internacionales, que arriban a nuestro país, están obligadas a prestar los servicios de calidad.

Las reclamaciones efectuadas por los pasajeros sobre estas líneas se muestran en la gráfica No 7.

1.4.1.5 Decreto Supremo No 0065

El 3 de abril de 2009 se promulgo el Decreto Supremo Nro 0065 que regula los derechos del consumidor y/o usuario por primera vez en la legislación Boliviana.

El mencionado Decreto establece los derechos de los consumidores, la autoridad competente para resolver conflictos de consumo y el procedimiento para la resolución de reclamos de consumidores y/o usuarios.

Los aspectos mas sobresalientes del mencionado Decreto son:

La aplicación del Decreto Supremo es de aplicación en todo el territorio Boliviano, y alcanza a las personas naturales, jurídicas, privadas, comunitarias, publicas, mixtas y otras que realicen actividades de producción y/o comercialización de bienes y servicios destinados a consumidores o usuarios sin perjuicio de las acciones que sean establecidas por los gobiernos departamentales y municipales.

Así, la cita normativa establece que los consumidores y usuarios tienen los siguientes derechos básicos:

Derecho a la libre elección del producto

Derecho a recibir la tutela efectiva del Estado en el uso y consumo de productos y servicios.

Derecho para recibir educación para un consumo y/o uso responsable.

Derecho a conformar y participar en organizaciones sociales de defensa de los derechos de los usuarios y consumidores

Derechos a no ser discriminado o discriminada por parte de los proveedores o servidores de bienes y servicios.

Las instituciones publicas y privadas vinculadas al suministro de productos y servicios, en el marco de las disposiciones vigentes, deben facilitar el acceso, verificación e inspección de las instalaciones en las que se producen o efectúan sus actividades.

El Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor podrá solicitar la aplicación de las sanciones en la normativa vigente.

“Las atribuciones del Viceministerio de defensa de los derechos de usuarios y del consumidor, establecidas en el Decreto N° 0065, deben ser ejercidas sin perjuicio de las atribuciones que tienen el Defensor del Pueblo

1.4.1.6 Autoridad de Control Social y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte (ATT).

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, es la encargada de fiscalizar, controlar, supervisar y regular toda actividad de telecomunicación y transportes, asumiendo las atribuciones de las extintas: Superintendencia de Telecomunicaciones y Superintendencia de Transportes.

a) se garanticen los intereses de los consumidores y derechos de los consumidores y usuarios, promoviendo la economía plural prevista en la Constitución Política del Estado y las leyes en forma efectiva.

b) las actividades en los sectores bajo su jurisdicción contribuyan al desarrollo de la economía nacional y tiendan a que todos los habitantes del Estado Plurinacional puedan acceder a los servicios.

La función de ejercer una eficiente regulación de los servicios debería ser comprendida entre otros factores, como el comportamiento saludable de los sectores y que persiga como principal fin, la satisfacción por parte de los usuarios con servicios de calidad, accesibilidad y universalidad.

De este modo la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) inicia sus actividades orientadas bajo esta nueva concepción y misión en las actividades reguladas, en las que se incorporan los criterios para ejercer una efectiva fiscalización, generar espacios de participación y control social.

Estas actividades se encuentran enmarcadas en los lineamientos de la nueva Constitución Política del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo para darle un enfoque social a la regulación , que permita generar un ambiente equilibrado y equitativo entre regulados y usuarios;

En definitiva para mejorar la calidad de vida con mejores servicios en materia de telecomunicaciones y transportes que a su vez fortalezca la matriz socio-productiva del país.

Es así que la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, regula, fiscaliza y controla la relaciona entre operadores, usuarios y Estado, sin embargo el trabajo enmarcado en estas áreas como una sola administración, se convierte en un nuevo reto de y modelo de gestión, unir en su género.

Este proceso conlleva la fusión para la aplicación administrativa- técnica y de atención al usuario que obligan a generar una nueva visión de fiscalización y regulación para ambos sectores.

El resultado de este proceso ha sido la construcción de una serie de proyectos que permiten contar con una visión ampliada tanto técnica como regulatoria de la actividades de Telecomunicaciones y Transportes, proyectando de esta manera, actividades conjuntas.

Las atribuciones, competencias y funciones de la Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes, son las siguientes:

- a) Promover la competencia y la eficiencia en las actividades de los sectores de Telecomunicaciones y Transportes, investigando posibles conductas discriminatorias en las empresas y entidades que operan en dichos sectores.

- b) Regular, controlar, supervisar, fiscalizar y vigilar la prestación de los servicios y actividades de las entidades y operadores bajos su jurisdicción y el cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales.
- c) Aprobar y publicar precios, tarifas, derechos y otros de acuerdo con la normativa vigente.
- d) Conocer y procesar las consultas, denuncias y reclamaciones presentada por toda persona natural y/o jurídica en relación con las actividades bajo su jurisdicción.
- e) Requerir la intervención de la fuerza pública en situaciones de riesgo en la provisión de los servicios de telecomunicaciones y transportes.

Los sectores fiscalizados por la ATT:

En el sector transporte aéreo y los servicios aeroportuarios, esta normado por la ley de Aeronáutica Civil No 2902, y el Decreto Supremo No 24718, la ATT realiza la regulación económica, otorgación de autorizaciones para la prestación del servicio público aéreo, seguimiento al contrato de concesión de aeropuertos y obligaciones emanadas del mismo, velando en el desarrollo de infraestructura para mejorar el nivel de servicios prestado

Atención y defensa de los derechos y deberes de los usuarios y operadores en el marco del control social de los servicios del transporte.

Control social a través de la creación de asociaciones de usuarios de transporte y difundir los derechos y deberes de los usuarios.

En materia de defensa de consumidores y usuarios en el transporte aéreo:

Se elaboran Reglamentos de Atención al Usuario en el sector terrestre, aeroportuario, aéreo y ferroviario

De manera coordinada, se participa en la definición de la política de defensa de los derechos de los usuarios y consumidores y la elaboración de la ley de defensa del consumidor con Viceministerio de defensa de los derechos del usuario y consumidor.

Optimiza los procedimientos de atención de reclamos directos y reduce los plazos, así como la implementación de un sistema informático de registro de reclamaciones para los operadores aéreos, aeroportuarios y ferroviarios.

1.4.1.7 La nueva estructura de organización del Estado Boliviano, el sistema de regulación sectorial y las ODECOs.

Las entidades de regulación sectorial pasaron a depender de los Ministerios con el objeto de evitar un mayor gasto público, a excepción de las Superintendencias de Hidrocarburos y de Bancos, homologadas en la Nueva Constitución Política del Estado.

Las oficinas de defensa al consumidor (ODECO), creadas por las ex superintendencias, han sido reemplazadas por los centro de protección al ciudadano, con el objetivo de cuidar los derechos de los consumidores de diferentes servicios a los que accede la población.

Estos centros, están distribuidos en las oficinas que tiene la Autoridad de Fiscalización y Control Social en las principales capitales de departamento y funcionaran en todo el país.

Como las ODECO realizaban un trabajo ineficiente, que estaban a cargo de las ex Superintendencias, hoy denominadas Autoridades de Fiscalización y Control Social, en forma paralela, se creó el Viceministerio de Defensa al consumidor y usuario.

Se espera que los centros de protección al ciudadano mejoren las funciones que tenían anteriormente las oficinas de defensa del consumidor (ODECO), referidas a la defensa y orientación al consumidor en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, ya que proponen brindar atención a los consumidores mejorando la capacidad de respuesta a sus requerimientos en la obtención de servicios.

También se busca lograr el acuerdo entre partes (consumidor- proveedor) y dar trámite a las denuncias recibidas en el menor tiempo posible, respondiendo al ciento por ciento de las consultas realizadas por los usuarios.

1.4.2 Legislación Internacional

1.4.2.1. LA IATA

La *Organización de Aviación Civil Internacional*, OACI, es la máxima autoridad de aviación civil a nivel mundial.

La OACI es un organismo dependiente de las Naciones Unidas que reúne a 184 países, incluido Chile.

Su función es “regularizar el Transporte Aéreo Internacional para hacerlo seguro, eficaz y económico”.

La Dirección General de Aeronáutica Civil, entidad asesora del Gobierno en aspectos técnicos inherentes a la navegación aérea, se vincula estrechamente con la OACI, por lo que debe cumplir y hacer cumplir en Chile, las normas y recomendaciones de ese organismo, aplicables a la navegación aérea, aeropuertos y personal aeronáutico, entre otras.

La Dirección General de Aeronáutica Civil se vincula con:

1.- Objetivos.

Fomentar, para beneficio de todos los pueblos del mundo, el transporte aéreo en forma segura, regular y económica; estimular el comercio aéreo y estudiar los problemas relacionados con dichas actividades;

Crear los medios de colaboración entre las empresas de transporte aéreo dedicadas directa o indirectamente al servicio internacional de transporte aéreo;

Cooperar con la Organización de Aviación Civil Internacional y demás organizaciones internacionales.

2.- Actividades

La Asociación del Transporte Aéreo Internacional es la organización mundial de las líneas aéreas regulares. Sus socios realizan la mayor parte del tráfico aéreo regular mundial, internacional y del interior, bajo los pabellones de unos 85 países.

La misión principal de la IATA consiste en garantizar que el tráfico aéreo se realice en cualquier lugar con la mayor velocidad, seguridad y eficiencia, en óptimas condiciones económicas.

Para las líneas aéreas, la IATA representa el organismo en el que se buscan soluciones comunes a los problemas que por sí sola una línea aérea no puede resolver. Gracias a la Asociación, las líneas aéreas han podido unificar sus métodos comerciales y tejer una red mundial de servicios públicos, pese a las diferencias de idiomas, monedas, legislaciones y sistemas de medidas. La IATA es el eje que polariza la experiencia de cada empresa aérea, al paso que administra numerosos servicios y proyectos de interés común.

Así pues, la IATA es la personalidad colectiva de más de cien líneas aéreas, que actúa de intermediaria entre la industria del transporte aéreo internacional, por un lado, y las administraciones nacionales y el público, por otro.

Es el foro mundial de las líneas aéreas y su portavoz ante las organizaciones internacionales.

Para los gobiernos, la IATA representa el instrumento de negociación de los acuerdos sobre tarifas y fletes. Constituye el único medio práctico de aprovechar la experiencia y los conocimientos de las líneas aéreas. Promueve el transporte rápido y económico del correo aéreo internacional y procura satisfacer las exigencias comerciales y asegurar en cualquier momento la seguridad y comodidad del pasajero.

Para el público, la IATA garantiza la calidad de los servicios, la aplicación de normas comerciales equitativas por parte de las líneas aéreas y sus agentes, la simplificación de las formalidades administrativas, así como estructura tarifaria tan económica como lo permita una sana economía. Gracias a la colaboración establecida entre las líneas aéreas por medio de la IATA, basta una simple llamada telefónica para que el pasajero pueda trasladarse a varios países utilizando los servicios de varios transportistas regulares, y efectuando el pago en una sola moneda.

3.- Antecedentes y organización.

La Asociación del Transporte Aéreo Internacional fue creada en 1945 por las líneas aéreas de varios países con el propósito de resolver los problemas plantados por la rápida expansión de la aviación civil después de la II guerra mundial.

Por sus funciones, era la sucesora de la previa Asociación del Tráfico Aéreo Internacional, creada en 1919, en La Haya, en los albores del transporte aéreo regular.

En su calidad de organismo no gubernamental, la IATA debe su existencia jurídica a una ley especial del Parlamento canadiense, habiendo recibido el Asentimiento Real en diciembre de 1945.

Tanto por su organización como por sus actividades, la IATA mantiene estrechas relaciones con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) también creada en 1945. La determinación de las normas mundiales para la reglamentación de la aviación civil, está a cargo de esta última institución.

La IATA es un organismo libre, democrático y apolítico en el que puede ingresar cualquier línea aérea que haya recibido, de un gobierno que reúna las condiciones exigidas para formar parte de la OACI, la autorización de explotar un servicio aéreo regular. Las líneas aéreas dedicadas directamente a la explotación de los servicios internacionales pueden ingresar en calidad de miembros activos, mientras que las que explotan servicios del interior pasan a la categoría de miembros asociados.

1.4.2.2. DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y USUARIO EN EL TRANSPORTE AÉREO EN ARGENTINA

Derecho del Consumidor y usuario en la Constitución de la Nación Argentina, establece lo siguiente:

Artículo 42. “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de sus salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”.

Las autoridades proveerán a la protección de esos derecho, a la educación para el consumo, a la defensa dela competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, a la calidad y eficiencia

de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

- **Ley Defensa del Consumidor No 24240**

Artículo I. OBJETO, *“La presente ley tiene por objeto la defensa de los consumidores o usuarios. Se considera consumidores o usuarios las personas físicas que contratan a título oneroso para su consumo final o beneficio propio o de su grupo familiar o social.”*

- a) La adquisición o locación de cosas muebles
- b) La prestación de servicios.
- c) La adquisición de inmuebles nuevos destinados a vivienda, incluso los lotes de terreno adquiridos con el mismo fin, cuando la oferta sea pública y dirigida a personas indeterminadas.

La Ley Nº 24240, introduce una serie de normas de fondo que arrojan soluciones sustanciales novedosas y arraigadas, tutela de la salud, seguridad e intereses económicos de los consumidores y usuarios.

Atañen a las diferentes problemáticas en las distintas etapas que abarcan las relaciones de consumo (información, publicidad, cláusulas abusivas).

1.4.2.3. DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y USUARIO EN EL TRANSPORTE AÉREO EN BRASIL

En Brasil existe una mayor descentralización de las funciones de protección al consumidor. Dada la dispersión de normas y regulaciones de consumo el Código de Defensa al Consumidor dispone: mantener asistencia jurídica integral y gratuita para el consumidor, instituir la Fiscalía de Defensa del Consumidor en el Ministerio

Publico, promover la creación y desenvolvimiento de asociaciones de defensa al consumidor también promueve los Departamentos de atención al consumidor, DECON, a nivel estatal, y los programas del consumidor, PROCON, a nivel municipal.

Estos organismos realizan labores informativas y educativas, reciben quejas, brindan asistencia legal, intermedian frente a las empresas, e imponen sanciones.

1.5 Legislación comparada desde la óptica de los actores: El Estado y la Sociedad Civil

Para el análisis de la legislación comparada, se han extraído de cada país las leyes, decretos, reglamentos y demás instrumentos públicos y se ha ordenado lo inherente a la defensa de los consumidores y usuarios en dos áreas:

- Las competencias del Estado
- Las competencias de la Sociedad Civil

Para objetivizar la comparación, se ha eliminado las referencias de artículos, capítulos y títulos de tales documentos.

Los casos analizados son: Argentina, Chile y Perú.

1.5.1. Caso Argentina

- ***De la organización de Estado***

La Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía y Producción, sin perjuicio de las funciones específicas, en su carácter de autoridad de aplicación a la ley de defensa del consumidor tendrá las siguientes facultades y atribuciones: a) Proponer el dictado de la reglamentación de esta ley y elaborar

políticas tendientes a la defensa del consumidor o usuario a favor de un consumo sustentable con protección del medio ambiente e intervenir en su instrumentación mediante el dictado de las resoluciones pertinentes. b) Mantener un registro nacional de asociaciones de consumidores y usuarios. c) Recibir y dar curso a las inquietudes y denuncias de los consumidores o usuarios. d) Disponer la realización de inspecciones y pericias vinculadas con la aplicación de esta ley. e) Solicitar informes y opiniones a entidades públicas y privadas con relación a la materia de esta ley. f) Disponer de oficio o a requerimiento de parte la celebración de audiencias con la participación de denunciados, presuntos infractores, testigos y peritos. La autoridad de aplicación nacional podrá delegar, de acuerdo con la reglamentación que se dicte en la ciudad autónoma de Buenos Aires y en las provincias las facultades mencionadas en los incisos c), d) y f).

- ***De la organización de la Sociedad Civil***

Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas como personas jurídicas reconocidas por la autoridad de aplicación, están legitimadas para accionar cuando resulten objetivamente afectados o amenazados intereses de los consumidores o usuarios, sin perjuicio de la intervención de éstos prevista en el segundo párrafo del artículo 58 de la ley del consumidor. Las acciones judiciales iniciadas en defensa de intereses de incidencia colectiva cuentan con el beneficio de justicia gratuita.

Las organizaciones que tengan como finalidad la defensa, información y educación del consumidor, deberán requerir autorización a la autoridad de aplicación para funcionar como tales. Se entenderá que cumplen con dicho objetivo, cuando sus fines sean los siguientes:

a) Velar por el fiel cumplimiento de las leyes, decretos y resoluciones de carácter nacional, provincial o municipal, que hayan sido dictadas para proteger al consumidor;

b) Proponer a los organismos competentes el dictado de normas jurídicas o

medidas de carácter administrativo o legal, destinadas a proteger o a educar a los consumidores;

c) Colaborar con los organismos oficiales o privados, técnicos o consultivos para el perfeccionamiento de la legislación del consumidor o materia inherente a ellos;

d) Recibir reclamaciones de consumidores y promover soluciones amigables entre ellos y los responsables del reclamo;

e) Defender y representar los intereses de los consumidores, ante la justicia, autoridad de aplicación y/u otros organismos oficiales o privados;

f) Asesorar a los consumidores sobre el consumo de bienes y/o uso de servicios, precios, condiciones de compra, calidad y otras materias de interés; g) Organizar, realizar y divulgar estudios de mercado, de control de calidad, estadísticas de precios y suministrar toda otra información de interés para los consumidores;

h) Promover la educación del consumidor;

i) Realizar cualquier otra actividad tendiente a la defensa o protección de los intereses del consumidor.

Para ser reconocidas como organizaciones de consumidores, las asociaciones civiles deberán acreditar, además de los requisitos generales, las siguientes condiciones especiales:

a) No podrán participar en actividades políticas partidarias;

b) Deberán ser independientes de toda forma de actividad profesional, comercial y productiva;

c) No podrán recibir donaciones, aportes o contribuciones de empresas comerciales, industriales o proveedoras de servicios, privadas o estatales, nacionales o extranjeras;

d) Sus publicaciones no podrán contener avisos publicitarios.

Las asociaciones de consumidores podrán sustanciar los reclamos de los consumidores de bienes y servicios ante los fabricantes, productores, comerciantes, intermediarios o prestadores de servicios que correspondan, que se deriven del incumplimiento de la presente ley. Para promover el reclamo, el consumidor deberá suscribir la petición ante la asociación correspondiente, adjuntando la documentación e información que obre en su poder, a fin de que la entidad promueva todas las acciones necesarias para acercar a las partes. Formalizado el reclamo, la entidad invitará a las partes a las reuniones que considere oportunas, con el objetivo de intentar una solución al conflicto planteado a través de un acuerdo satisfactorio. En esta instancia, la función de las asociaciones de consumidores es estrictamente conciliatoria y extrajudicial, su función se limita a facilitar el acercamiento entre las partes.

1.5.1.1 Caso Chile

- ***De la organización de Estado***

Se crea el Servicio Nacional del Consumidor, funcionalmente descentralizado y desconcentrado territorialmente en todas las regiones del país, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del presidente de la república a través del ministerio de economía, fomento y reconstrucción.

El servicio nacional del consumidor deberá velar por el cumplimiento de las disposiciones de ley y demás normas que digan relación con el consumidor, difundir los derechos y deberes del consumidor y realizar acciones de información y educación del consumidor.

Corresponderán especialmente al servicio nacional del consumidor las siguientes funciones:

a) Formular, realizar y fomentar programas de información y educación al

consumidor;

- b) Realizar, a través de laboratorios o entidades especializadas, de reconocida solvencia, análisis selectivos de los productos que se ofrezcan en el mercado en relación a su composición, contenido neto y otras características. Aquellos análisis que excedan en su costo de 250 unidades tributarias mensuales, deberán ser efectuados por laboratorios o entidades elegidas en licitación pública. En todo caso el Servicio deberá dar cuenta detallada y pública de los procedimientos y metodología utilizada para llevar a cabo las funciones contenidas en esta letra;
- c) Recopilar, elaborar, procesar, divulgar y publicar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de las características de la comercialización de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;
- d) Realizar y promover investigaciones en el área del consumo, y
- e) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la protección de los derechos de los consumidores.

La facultad de velar por el cumplimiento de otras normas que digan relación con el consumidor, a que se refiere el inciso primero y la letra e) del inciso segundo de este artículo, sólo puede ser ejercida cuando esa facultad no está entregada al conocimiento y resolución de otros organismos o instancias jurisdiccionales, salvo para denunciar ante ellos las posibles infracciones.

Los proveedores estarán obligados a proporcionar al servicio nacional del consumidor los informes y antecedentes que les sean solicitados por escrito, y que digan relación con la información básica comercial, definida en el artículo 1o de esta ley, de los bienes y servicios que ofrezcan al público.

El director nacional será el jefe superior del servicio y tendrá su representación judicial y extrajudicial.

El patrimonio del servicio nacional del consumidor estará formado por:

- a) Los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales, de la ex-dirección de industria y comercio, que por Ley No 18.959 pasó a denominarse servicio nacional

del consumidor;

- b) Los aportes que anualmente le asigne la ley de presupuestos de la nación;
- c) Los aportes de cooperación internacional que reciba para el desarrollo de sus actividades;
- d) El producto de la venta de las publicaciones que realice, cuyo valor será determinado por resolución de su director nacional;
- e) Las herencias, legados y donaciones que acepte el servicio, siempre que provengan de personas o entidades sin fines de lucro y no regidas por esta ley, y
- f) Los frutos de tales bienes.

Las donaciones en favor del servicio estarán exentas del trámite de insinuación judicial a que se refiere el artículo 1.401 del código civil, así como de cualquier contribución o impuesto.

- ***De la organización de la Sociedad Civil***

De las organizaciones para la defensa de los derechos de los consumidores. La constitución de las organizaciones que se formen para la defensa de los derechos de los consumidores, así como su modificación y la cancelación de su personalidad jurídica, se registrarán por las disposiciones contenidas en los artículos párrafos y en lo que no fueren contrarias a ellas por los preceptos del código civil.

Todos aquellos a quienes los estatutos de la organización irrogaren lesión o perjuicio, podrán ocurrir ante el juez de letras del domicilio de ésta, a objeto de que ordene su corrección, sin menoscabo de las demás acciones que les franquea la ley. El proceso se sustanciará de conformidad a las reglas del juicio sumario.

Las organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores pueden disolverse por sí mismas, previa comunicación de la escritura pública de disolución a la autoridad que registró su existencia. Además, pueden ser disueltas por sentencia judicial, o por disposición de la ley, a pesar de la voluntad de sus miembros.

Las organizaciones a que se refiere el presente párrafo solo podrán ejercer las siguientes funciones:

- a) Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias;
- b) Informar, orientar y educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran;
- c) Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos de los consumidores y efectuar o apoyar investigaciones en el área del consumo, y
- d) Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato.

Las organizaciones de que trata este párrafo en ningún caso podrán:

- a) Desarrollar actividades lucrativas;
- b) Incluir como asociados a personas jurídicas que se dediquen a actividades empresariales;
- c) Percibir ayudas o subvenciones de empresas o agrupaciones de empresas que suministren bienes o servicios a los consumidores;
- d) Realizar publicidad o difundir comunicaciones no meramente informativas sobre bienes o servicios, ni
- e) Dedicarse a actividades distintas de las señaladas en el artículo anterior.

La infracción grave y reiterada de las normas contenidas en el presente artículo será sancionada con la cancelación de la personalidad jurídica de la organización, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles en que incurran quienes las cometan.

No podrán ser integrantes del consejo directivo de una organización de consumidores:

- a) El que hubiere sido declarado en quiebra culpable o fraudulenta, mientras no se alce la quiebra;
- b) El que hubiere sido condenado por delito contra la propiedad o por delito sancionado con pena aflictiva, por el tiempo que dure la condena;
- c) El que hubiere sido sancionado como reincidente de denuncia temeraria o por denuncias temerarias reiteradas;

Tampoco podrán ser integrantes del consejo directivo de una organización de consumidores quienes ejerzan cargos de elección popular ni los consejeros regionales.

Los directivos de una organización de consumidores que sean a la vez dueños, accionistas propietarios de más de un 10% del interés social, directivos o ejecutivos de empresas o sociedades que tengan por objeto la producción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores, deberán abstenerse de intervenir en la adopción de acuerdos relativos a materias en que tengan interés comprometido en su condición de propietarios o ejecutivos de dichas empresas. La contravención a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo directivo en la organización de consumidores, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades penales o civiles que se configuren.

1.5.1.2. Caso Perú

- ***De la organización de Estado***

El instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual (INDECOPI) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al decreto legislativo núm. 1033, ley de organización y funciones del INDECOPI. Dicha competencia solo

puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley.

Para la cobertura a nivel nacional el INDECOPI, previo acuerdo de su consejo directivo, puede constituir órganos resolutivos de procesos sumarísimos de protección al consumidor o desconcentrar la competencia de la comisión de protección al consumidor en las comisiones de las oficinas regionales que constituya para tal efecto; crear comisiones adicionales o desactivarlas conforme lo justifique el aumento o disminución de la carga procesal; o celebrar convenios con instituciones públicas debidamente reconocidas para, de acuerdo a sus capacidades, delegarle facultades o las de secretaría técnica. La delegación está sujeta a las capacidades de gestión requeridas para ello, la coparticipación en el desarrollo de las mismas, la factibilidad de la mejora en la atención y otros criterios relevantes sobre el particular.

Créase el sistema nacional integrado de protección del consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

El consejo nacional de protección del consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la presidencia del consejo de ministros y es presidido por el instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual (INDECOPI) en su calidad de autoridad nacional de protección del consumidor y de ente rector del sistema. Está integrado además por:

Un representante de cada ministerio: de Salud, de Transportes y Comunicaciones; educación; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Economía y Finanzas; Banca; Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones; un representante de

los gobiernos regionales; locales; de los organismos reguladores de los servicios públicos; tres representantes de las asociaciones de consumidores; un representante de los gremios empresariales; uno de la Defensoría del Pueblo, que actúa como observador.

Para la aplicación de lo señalado, se dictan las medidas reglamentarias por las cuales se establecen los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios.

La participación en el consejo nacional de protección del consumidor es ad honórem, no genera pago alguno, ni de dieta, honorario o remuneración por parte del Estado a favor de sus integrantes.

Son funciones del consejo nacional de protección del consumidor ejecutadas en coordinación con la autoridad nacional de protección del consumidor las siguientes:

- a. Proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa del consumidor, así como el plan nacional de protección de los consumidores, que deben ser aprobados por la presidencia del consejo de ministros.
- b. Formular recomendaciones sobre la priorización de acciones en determinados sectores de consumo, generación de normas sobre protección de los consumidores, código de protección y defensa del consumidor
- c. Emitir opinión sobre programas y proyectos en materia de protección del consumidor que se sometan a su consideración.
- d. Promover la creación del sistema de información y orientación a los consumidores, con alcance nacional, en coordinación con los demás sectores público y privado.
- e. Promover la creación del sistema de información sobre legislación, jurisprudencia y demás acciones y decisiones relevantes en materia de relaciones de consumo.
- f. Promover el sistema de alerta y actuación oportuna frente a los productos y servicios peligrosos que se detecten en el mercado.

- g. Evaluar la eficacia de los mecanismos de prevención y solución de conflictos en las relaciones de consumo, con la progresiva participación de los gobiernos locales y regionales que hayan sido acreditados por la autoridad nacional de protección del consumidor para tal función.
- h. Canalizar la comunicación entre el sector público y privado a fin de promover una cultura de protección de los derechos de los consumidores y lograr una visión conjunta sobre las acciones necesarias para ello.
- i. Promover y apoyar la participación ciudadana, a través de asociaciones de consumidores, quienes pueden gestionar ante los demás órganos del Estado y entes de cooperación el financiamiento para sus actividades y funcionamiento.

El instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad Intelectual (INDECOPI), en su calidad de autoridad nacional de protección del consumidor, ejerce las atribuciones y funciones que le confieren las leyes para velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente código, sin perjuicio de las atribuciones y autonomía de los demás integrantes del sistema.

Sin perjuicio de las facultades y funciones establecidas en el ordenamiento legal vigente, son funciones del Indecopi, en su calidad de autoridad nacional de protección del consumidor, las siguientes:

- a. Ejecutar la política nacional de protección del consumidor y el Plan Nacional de Protección de los Consumidores.
- b. Proponer la normativa en materia de consumo, con la opinión de los sectores productivos y de consumo.
- c. Formular y ejecutar las acciones necesarias para fortalecer la protección del consumidor y los mecanismos para la defensa de sus derechos.
- d. Implementar los mecanismos de prevención y solución de conflictos en las relaciones de consumo, de acuerdo con el ámbito de su competencia.
- e. Implementar el sistema de información y orientación a los consumidores con

- alcance nacional.
- f. Coordinar la implementación del sistema de información sobre legislación, jurisprudencia y demás acciones y decisiones relevantes en materia de relaciones de consumo.
 - g. Coordinar la implementación del sistema de alerta y actuación oportuna frente a los productos y servicios peligrosos que se detecten en el mercado.
 - h. Elaborar y presentar el informe anual del estado de la protección de los consumidores en el país así como sus indicadores.
 - i. Coordinar y presidir el funcionamiento del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.
 - j. En su calidad de ente rector del sistema, emitir directivas para la operatividad del mismo, respetando la autonomía técnico-normativa, funcional, administrativa, económica y constitucional, según corresponda, de los integrantes del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

De la organización de la Sociedad Civil:

Asociaciones de consumidores.- Son organizaciones que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, pudiendo interponer ante las autoridades competentes reclamos y denuncias a nombre de sus asociados y de las personas que hayan otorgado poder a su favor, así como en defensa de intereses difusos o colectivos de los consumidores.

Procedimientos administrativos en defensa colectiva de los consumidores.- Las asociaciones de consumidores debidamente reconocidas por el Indecopi están legitimadas para formular denuncias ante la comisión de protección al consumidor y ante los demás órganos funcionales competentes del Indecopi, en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores o de los potencialmente afectados.

El órgano funcional competente del Indecopi califica la denuncia y otros elementos y decide el inicio del procedimiento administrativo en defensa colectiva de los consumidores. De igual manera, por propia iniciativa, puede iniciar este tipo de procedimiento o continuar de oficio cualquier otro cuando considera que puede estar afectándose el interés colectivo de los consumidores.

Las asociaciones de consumidores debidamente reconocidas están también legitimadas para formular denuncias en defensa de intereses difusos o colectivos ante los organismos reguladores de los servicios públicos.

Rol de las asociaciones de consumidores.- Las asociaciones de consumidores son organizaciones que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios.

Las asociaciones de consumidores reconocidas por el Indecopi están legitimadas para interponer reclamos y denuncias ante la comisión de protección al consumidor y los demás órganos funcionales competentes del Indecopi a nombre de sus asociados y de las personas que les hayan otorgado poder para tal efecto, así como en defensa de los intereses colectivos o difusos de los consumidores.

En la vía judicial pueden promover procesos en defensa de los intereses difusos o colectivos de los consumidores.

La legitimidad de las asociaciones de consumidores se extiende también para actuar a nombre de sus asociados y de las personas que les hayan otorgado poder ante los organismos reguladores de los servicios públicos en los procesos en materia de protección al consumidor, así como en defensa de los intereses difusos o colectivos de los consumidores.

Prohibiciones para las asociaciones de consumidores.- Para efectos de la independencia y transparencia de las asociaciones de consumidores, estas no pueden:

- a. Incluir como asociadas a personas jurídicas con fines de lucro.
- b. Percibir financiamiento de los proveedores que comercializan productos y servicios.
- c. Dedicarse a actividades distintas a su finalidad o incompatibles con ella.
- d. Destinar los fondos públicos entregados por concepto de multas para una finalidad distinta a la asignada.
- e. Actuar con manifiesta temeridad presentando denuncias maliciosas debidamente sancionadas en la vía administrativa o judicial.
- f. Incumplir las disposiciones establecidas por el presente código o las resoluciones emitidas por el consejo directivo del Indecopi sobre la materia.

El incumplimiento de cualquiera de estas disposiciones es sancionado por el INDECOPI con la suspensión o la cancelación del registro especial hasta por un período de dos (2) años, previo procedimiento, teniendo en cuenta la gravedad o el reiterado incumplimiento de las disposiciones establecidas para estos efectos.

Reconocimiento y registro de las asociaciones de consumidores.- Para el reconocimiento de las asociaciones de consumidores, deben encontrarse inscritas en el registro especial a cargo del INDECOPI, y cumplir los siguientes requisitos:

- a. Encontrarse inscritas en los registros públicos.
- b. Tener las finalidades señaladas de acuerdo a ley, bien sea de carácter general, bien en relación con productos o servicios determinados.
- c. Cualquier otra obligación que establezca el INDECOPI sobre el particular o en coordinación con los organismos reguladores de los servicios públicos.

El INDECOPI establece mediante resolución de Consejo Directivo los mecanismos

para la inscripción de las asociaciones de consumidores en el registro especial.

Convenios de cooperación institucional.- El INDECOPI y los organismos reguladores de los servicios públicos pueden celebrar convenios de cooperación institucional con asociaciones de consumidores reconocidas y debidamente inscritas en el registro especial. La firma del convenio de cooperación institucional otorga la posibilidad de que el INDECOPI y los organismos reguladores de los servicios públicos puedan disponer que un porcentaje de las multas administrativas impuestas en los procesos promovidos por estas asociaciones de consumidores les sea entregado. En cada caso, dicho porcentaje no puede exceder el cincuenta por ciento (50%) de la multa impuesta y constituye fondos públicos.

Los porcentajes entregables a las asociaciones de consumidores deben ser utilizados a efectos de implementar acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los consumidores y un monto no mayor del cinco por ciento (5%) del porcentaje que se les entrega puede ser utilizado para su funcionamiento a efectos del desarrollo de su finalidad, en las condiciones que establece el reglamento.

Corresponde a la Contraloría General de la República supervisar que las asociaciones de consumidores destinen los recursos recaudados por concepto de multa. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a resolver el Convenio de Cooperación Institucional e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

Los requisitos para la celebración de los convenios y para que la entrega de los fondos cumpla con la finalidad asignada son establecidos por el INDECOPI y los organismos reguladores, respectivamente, mediante resolución de Consejo Directivo.

Criterios para la graduación del porcentaje entregable de la multa impuesta.- Al

momento de determinar el porcentaje de las multas administrativas entregable a las asociaciones de consumidores en los procedimientos promovidos por éstas, la autoridad competente debe evaluar, como mínimo, los siguientes criterios:

- a. Labor de investigación desarrollada por la asociación de consumidores de forma previa a la presentación de la denuncia.
- b. Participación de la asociación de consumidores durante el procedimiento iniciado.
- c. Trascendencia en el mercado de la presunta conducta infractora denunciada, impacto económico de la misma y perjuicios causados en forma previa o que puedan ser causados de forma potencial a los consumidores con relación a la misma.
- d. Otros que se determinen en el análisis específico de cada procedimiento.

Responsabilidad de la asociación y sus representantes legales.- En caso de producirse daño al proveedor por denuncia maliciosa, son responsables solidarios del daño causado tanto la asociación como los representantes legales de esta que participaron con dolo en el planeamiento o realización de la denuncia.

En caso de producirse daño a los consumidores por el mal accionar de la asociación, son responsables tanto la asociación como los representantes de ésta que participaron con dolo o culpa en ello, de acuerdo con las normas del Código Civil.

Aplicación supletoria para los servicios públicos.- Las reglas incluidas en el presente capítulo se aplican, de manera supletoria, a las disposiciones de los organismos reguladores de los servicios públicos.

1.6. DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS, 1986, “ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR”

La Asamblea General de la ONU sancionó el 9 de abril de 1985 las directrices para la protección del consumidor que constituyen un conjunto de objetivos básicos

internacionalmente reconocidos como base para la estructuración y fortalecimiento de leyes de protección del consumidor.

Los consumidores a menudo afrontan desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación frente a los productores de bienes y servicios, y al mercado en general, especialmente en los países de desarrollo.

Por esta razón los gobiernos de todos los países deben formular, fortalecer y mantener una política enérgica de protección al consumidor, con el fin de atender a las necesidades legítimas de:

- . Protección de los consumidores frente a los riesgos para la salud y su seguridad;
- . La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores;
- . El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual;
- . La educación del consumidor;
- . La posibilidad de compensación efectiva al consumidor;
- . La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores. Y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones.

En términos de derechos, las leyes y políticas de defensa de los consumidores debieran garantizar como mínimo:

. Derecho a productos seguros, que refiere a la protección frente a productos dañinos para la salud y la vida.

. Derecho a la información, se expresa la posibilidad de acceder a información esencial del bien o servicio en la rotulación y publicidad de estos, así como en la protección frente a información fraudulenta, falaz o engañosa.

. Derecho a ser escuchado, lo que implica la posibilidad de un trato justo y expedito en las cortes administrativas o especializadas en el tema; y el reconocimiento de los intereses y necesidades de los consumidores en la formulación de políticas públicas.

. Derecho a resarcimiento, refiere a la posibilidad de recibir una reparación en caso de lesiones o danos que resulten del uso de bienes defectuosos (o intrínsecamente dañinos) o de servicios incompetentes.

. Derecho a educación de los consumidores, refiere a la posibilidad de adquirir conocimientos y habilidades necesarias para actuar en una economía de mercado. (Engel, 1998, p. 174), de acuerdo a lo que este señala, los tres primeros derechos, además del derechos a elegir, fueron introducidos por Yohn Kennedy en un discurso de 1962.

En consecuencia, las leyes y políticas de protección del consumidor debieran proponerse aumentar el caudal de información de que disponen estos cuando adquieren un bien o servicio; tienen el potencial de mejorar las destrezas para procesar esta información e influir en un mejor uso del producto;

Y ofrecen alternativas para conseguir compensación en las situaciones de disconformidad con el producto o de daño provocado por este (Engel, 1998, p. 176).

Asimismo estas políticas deben promover un desarrollo económico y social, justo equitativo y sostenido (Naciones Unidas, 1986).

1.6.1. EL ORIGEN DE LOS BILATERALES

Los acuerdos bilaterales surgen de las necesidades de los países de regular el transporte aéreo en sus aspectos económicos, políticos e industriales.

En los aspectos no económicos, la regulación se hace estableciendo estándares técnicos referidos a:

- . Condiciones de la operación: despegue, aterrizaje, etcétera.
- . Mantenimiento requerido a las aeronaves.
- . Tripulación: entrenamiento requerido
- . Procedimientos de vuelo.
- . Regulaciones respecto a la infraestructura de la aviación como ser aeropuertos, servicios de meteorología y sistemas de navegación.

Pero las principales regulaciones en el transporte aéreo se dan en relación a variables económicas. Para dejar en claro el porqué de estas regulaciones se hace referencia a los primeros pasos que se dieron referidos al control del tráfico aéreo.

Convención de Paris (1919): se establece que los Estados tiene derechos soberanos en su espacio aéreo.

A partir de esta sentencia la intervención gubernamental se hizo inevitable y el espacio aéreo se convirtió en un valioso recurso natural. Esta es la causa por la cual el laissez- faire de los primeros años del transporte aéreo se fue transformando en un complejo conjunto de acuerdos bilaterales.

Convención de Chicago (1944): se concluye que en todo acuerdo bilateral se debe acordar con respecto a:

- . Derechos de tráfico aéreo y libertades del aire.
- . Control de tasas y tarifas.
- .Control de frecuencias y capacidad.

Estos tres aspectos determinan la naturaleza de la industria regulando la entrada de empresas al mercado, los niveles de libertad de precio y los controles de producción.

En esta convención aparece el conflicto de los cielos abiertos. Este conflicto surge de los intereses contrapuestos que tenían países como Estados Unidos, Holanda y Suecia, promotores de “ cielos abiertos”, contra la postura de la mayoría de los países de Europa, los que proclamaban una idea proteccionista de sus cielos amparada principalmente en los diezmos que habían quedado su transporte aéreo después de las Segunda Guerra Mundial.

En Chicago se firmaron acuerdos respecto a las dos primeras libertades, las cuales se refieren al sobrevuelo y aterrizaje en un país distinto al de la línea aérea. “Acuerdo Internacional de servicios aéreos”. También se firmó un acuerdo que proveyó el marco para el desarrollo del transporte aéreo internacional y la formación de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI, o ICAO).

Estas convenciones junto a la convención de Génova sirven de base para la firma de todo bilateral. El bilateral de transporte aéreo es un documento firmado entre dos países donde se regulan las operaciones que se realizaran entre ellos:

- . Derechos de aduana
- . Cargos de transporte.
- . Transferencias de fondos de empresas aéreas.
- . Regulación de tarifas y capacidad.

1.6.1.1. LAS LIBERTADES DEL AIRE

Los bilaterales garantizan los derechos que ambos países se otorgan para explotar el tráfico aéreo entre ellos y a terceros países. Para unificar ciertos criterios en la elaboración de dichos acuerdos, la Convención de Chicago enunció las cinco libertades del aire las que se hacen referencia a los distintos derechos que se pueden otorgar.

A continuación se enuncian las ocho libertades:

- a). Primera libertad: otorga derecho a sobrevolar el espacio aéreo de otro país.
- b). Segunda libertad: derecho a aterrizar en otro país.
- c). tercera libertad: derecho a transportar pasajeros desde el país de bandera hacia el otro.
- d). Cuarta libertad: derecho a transportar pasajeros desde el otro país de bandera.
- e). Quinta libertad: derecho de una línea aérea a transportar pasajeros entre otro país y un tercero, por medio de un servicio que comience o finalice en el propio país (el o los terceros países deben acceder a este derecho).
- f). Sexta libertad: derecho de un país determinado de utilizar dos pares de derechos de terceras y cuartas para transportar pasajeros entre otros dos países, utilizando el propio país como punto de transferencia.
- g). Séptima libertad: el derecho de una línea aérea de operar tráfico entre dos países por medio de servicios que están totalmente fuera de propio país.
- h). Octava libertad: derecho de una línea aérea designada de realizar vuelos de cabotaje en el otro país involucrado

1.6.2. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

La Comunidad Andina (CAN), es un Organismo Regional de cuatro países formado por: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Su origen está en el Tratado de Cartagena de Indias de 1969, que fue firmado también por Chile que se retiró en 1976 y al que se incorporó Venezuela en 1973, retirándose en el 2006.

La Comunidad Andina está formada además de por los países miembros, por el Sistema Andino de Integración (SA), un conjunto de órganos e instituciones que trabajan estrechamente vinculados entre sí y cuyas acciones están encaminadas a lograr los mismos objetivos: profundizar la integración subregional andina, promover si proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso.

El órgano máximo del SAI es el Consejo Presidencial Andino formado por:

- a) Los presidentes de los países miembros.
- b) Los órganos de dirección y decisión son: el consejo andino de ministros de relaciones exteriores y,
- c) La comisión de la Comunidad Andina, integrada esta última por los ministros de comercio e integración.

1.6.2.1. LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS EN LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

1- Decisión 619 de la CAN, se aplica en los siguientes supuestos:

- a) Los pasajeros que inicien su viaje en un aeropuerto de un país Miembro de la CAN;
- b) Los pasajeros que inicien su viaje en el aeropuerto de un tercer país a cargo de un transportista aéreo de un país Miembro.
- c) Los pasajeros que hayan sido transferidos en un aeropuerto de un país Miembro por un transportista aéreo u operador turístico de vuelo para el que disponían de una reserva, independientemente de los motivos que haya dado lugar a la transferencias, y,
- d) Los pasajeros que posean billetes expedidos dentro de programas para usuarios habituales, billetes en compensación u otros programas comerciales.

Los pasajeros con billetes de cortesía o gratuitos, una vez iniciado el vuelo y que este se interrumpa por causas atribuidas al transportista tendrán derecho a refrigerio, a una comunicación gratuita y hospedaje, en los casos que sea necesario.

2. La doctrina especializada en Derecho al Consumidor ha establecido que se protege al consumidor final, generalmente desvalido, no a los que tienen recursos para evitar un daño, razón por la cual incluir a los beneficiarios del transporte gratuito puede generar más problemas que soluciones.

El Convenio de Montreal de 1999, artículo I, párrafo II, se establece que el referido convenio es de aplicación al transporte gratuito efectuado en aeronaves por una empresa de transporte aéreo.

Ello significa que la gratuidad no exime a la aerolínea de sus obligaciones como bien dispone el artículo I. En efecto, en los casos de pasajes gratuitos o emitidos con tarifas diferenciales pero sujeto a espacio, el derecho del beneficiario nace a partir del momento que se confirma una reserva a su favor.

El Convenio de Varsovia, vigente en algunos países, tiene idéntica norma, razón por la cual los beneficiarios del transporte gratuito se encuentran cubiertos por danos derivados de la responsabilidad civil aeronáutica.

El artículo III, inciso 3, del Reglamento 261/ 04 que dispone: que el presente Reglamento no se aplicara a los pasajeros que viajen gratuitamente o con billete de precio reducido que no esté directa o indirectamente a disposición del público.

De esta forma los beneficiarios del transporte aéreo gratuito que generalmente son agentes, auditores, abogados, autoridades o personal de

las aerolíneas con los cuales no existe una relación de consumo, no se encuentran desprotegidos.

1.6.2.2. DECISION 619, (capítulo III), trata sobre los derechos del usuario en las distintas etapas que tienen que ver con la celebración y la ejecución del contrato de transporte aéreo.

En efecto, dicho capítulo determina los derechos del consumidor al efectuar las reservas ante las agencias, operadores y las mismas aerolíneas, relacionados fundamentalmente con la información que debe otorgarse a propósito de los vuelos disponibles, de los tipos de tarifas, del valor del pasaje y de los demás cargos que deben ser abonados por los pasajeros; de los aeropuertos y terminales aéreas de origen y destino, de las condiciones del transporte respecto a reservas, tarifas, condiciones y limitaciones de equipaje.

Además antes de la ejecución del transporte, el derecho a la información se extiende a cualquier cambio de vuelo o cualquier aspecto que afecte la reserva acordada, así como acerca de los derechos que le asisten al pasajero en caso de denegación de embarque.

Durante la ejecución del transporte, el derecho de información del pasajero incluye los procedimientos de embarque, el uso de equipos de seguridad u emergencia, de evacuación de la aeronave y, a bordo la información incluye las cancelaciones y los desvíos.

4. En el caso de denegación de embarque, por causa atribuible al transportista, este debe solicitar la presentación de voluntarios que renuncien a sus respectivas reservas en primer término, en cuyo caso, además de los que ofrezca el transportador, estos deben recibir la asistencia aplicable de los casos de retraso y la compensación adicional

En el caso de cancelación de vuelos, también por causas imputables al transportista, sin que haya reintegrado al pasajero el valor neto del pasaje, ni conseguido vuelo sustitutorio para el mismo día, se deben sufragar los gastos de hospedaje, además de las compensaciones relativas al retraso, otorgándose embarque en el siguiente vuelo o un transporte alternativo o el reembolso total del pasaje sin penalidad alguna y las compensaciones según corresponda.

Para los dos eventos antes descritos, es decir, denegación o cancelación, se consideran como causas no imputables al transportista aéreo las circunstancias imprevistas, la fuerza mayor o el caso fortuito, en cuyo caso la aerolínea quedara exonerada de las compensaciones a que hubiere lugar.

5. Con relación del derecho a compensaciones, en los supuestos de cancelaciones, interrupciones, demoras, así como en los de sobreventa, se procurara el transporte alternativo y, de no ser posible, se compensara al pasajero conforme a las siguientes reglas:

- a) En el caso de retraso, cuando este sean entre dos y cuatro horas, se suministrara al pasajero un refrigerio y una comunicación gratuita.

- b). Cuando el retaso es superior a cuatro horas e inferior a seis, además del refrigerio y la comunicación, se debe proporcionar al pasajero alimentos según la hora.

- c). Cuando el retraso es superior a seis horas, el transportista deberá compensar con una suma mínima equivalente al 25% del valor del trayecto incumplido pagadero en efectivo o en cualquier otra forma aceptada por el pasajero. Además deberá proporcionarle hospedaje si es necesario pernotar, así como los gastos de traslado.

- d) Si se trata de interrupción del transporte y si el pasajero no opta por la devolución de la parte proporcional del precio correspondiente del tramo no

cubierto, se le compensara con las sumas correspondientes al retraso ya descritas.

e) Cuando se trate de cancelación y no se le hubiesen reintegrado el valor neto del pasaje ni conseguido vuelo sustitutorio, se le sufragaran los gastos del pasaje así como las compensaciones previstas para el caso de retraso.

f) En el supuesto de sobreventa debe otorgarse transporte en el siguiente vuelo o espacio con otra aerolínea a la brevedad posible.

g) En el caso de sobreventa debe otorgarse en el siguiente vuelo o espacio con otra aerolínea a la brevedad posible.

h) En el caso de sobreventa o demora superior a seis horas, el transportista debe compensar al pasajero en el citado monto mínimo, equivalente al 25% del valor del trayecto incumplido.

6) Decisión 619, (capítulo IV), es un aspecto novedoso en la legislación de protección al consumidor en razón de que se refiere a los deberes de los usuarios, siendo el primero de ellos el aviso al transportista con no menos de 72 horas de anticipación a la realización del vuelo, en caso de que resista del servicio.

En este supuesto la aerolínea puede retener por concepto de gastos administrativos un porcentaje del valor que no podrá exceder del 10% del valor neto del pasaje, siempre y cuando no se trate de tarifas promocionales o no reembolsables.

Además, el pasajero debe dar información veraz sobre sus datos personales bajo pena de exoneración de responsabilidad del transportista en caso de falta de información sobre los cambios que ocurran en los vuelos e itinerarios.

El usuario debe presentarse en el aeropuerto dentro del tiempo indicado por el transportista, de lo contrario la aerolínea puede disponer de su asiento, sin que ello implique un incumplimiento del contrato, lo cual no debe interpretarse en el sentido de que, si al momento de presentarse tardíamente hay cupos y el vuelo no ha sido cerrado, el pasajero puede ser admitido por el transportista.

- 7) Adicionalmente, la Decisión 619, señala que el usuario debe acatar en todo momento las instrucciones de la aerolínea en las operaciones de embarque, durante el vuelo y en el desembarque porque en caso de incumplimiento por parte del pasajero el transportista se libera de toda responsabilidad de los efectos adversos o danos que pueda sufrir el usuario.

La normatividad adoptada por la Comunidad Internacional, no ha hecho nada distinto a regular el contrato de transporte aéreo de la misma manera como lo venían haciendo la práctica de la propia industria , o lo que es igual, se han vuelto obligatorias ciertas conductas que las líneas áreas venían practicando, para mantener “ cautivos” a sus pasajeros en esa encarnizada lucha de competencia en que se encuentran en la actualidad las líneas individualmente así como las llamadas alianzas estratégicas tan en boga en el momento actual.

PARTE II

ASPECTOS PRÁCTICOS

1. Presentación de resultados de la encuesta

Para demostrar las dimensiones de la variable dependiente, “Ejercicio del control social en defensa del usuario,” y de la variable independiente referente a “la regulación de las asociaciones de defensa de los usuarios del transporte aéreo y aeroportuario, a través de un anteproyecto de modificación al Decreto Supremo Nro 285. ”, se realizó el análisis estadístico tomando en consideración los siguientes pasos:

- El vaciado de datos correspondientes a los abogados que se realizó bajo un ordenamiento factorial.
- Se utilizó herramientas estadísticas como ser tablas de frecuencia e histogramas.
- El software utilizado para el procesamiento de la información recolectada, fue el paquete estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS).

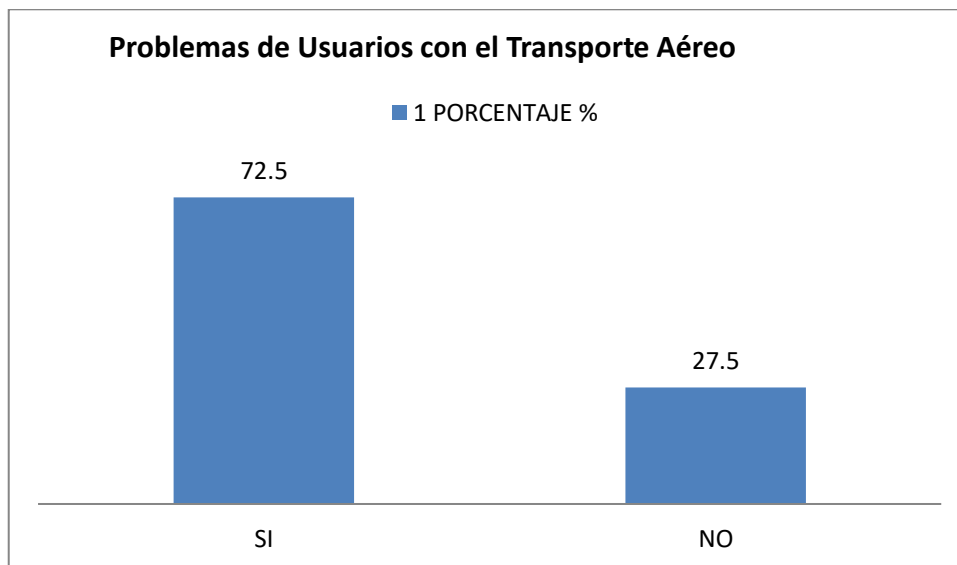
En base a estas consideraciones, a continuación se presentan los resultados de las dimensiones de la variable dependiente e independiente de la investigación, toando en cuenta los datos obtenidos del cuestionario aplicado en el Aeropuerto Internacional Jorge Wilstermann de la Ciudad de Cochabamba y abogados especialistas en Derecho Administrativo.

Los resultados de la pregunta N° 1: ¿Tuvo alguna vez problemas con las líneas Aéreas?, se presenta en la Tabla N° 1 y en el Gráfico N° 1.

TABLA N° 1

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	72,5
NO	27,5
TOTAL	100

GRÁFICO N° 1



El resultado obtenido en la pregunta 1 de acuerdo a tabla I y gráfico I, se concluye que un 72,2% de manera suficiente, ha tenido inconvenientes con las líneas Aéreas, pues manifestaron que se necesitan medidas adecuadas y suficientes para asegurar los derechos de los pasajeros, y un 27,5% no tuvieron inconveniente alguno, aduciendo que sus viajes no eran frecuentes.

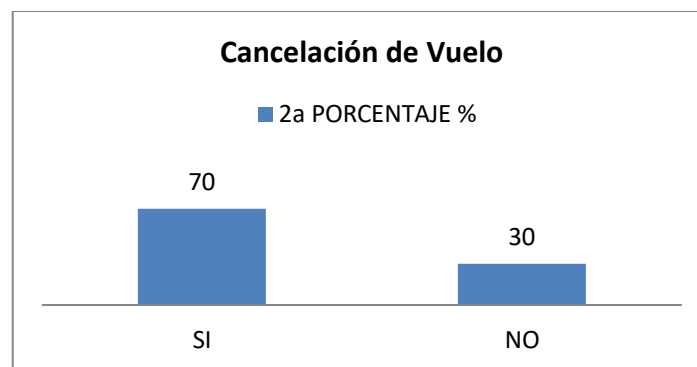
Los resultados de la pregunta N° 2 a: Se presentan resultados en Tabla N° 2 y el Gráfico N° 2

2	Por favor indique las causales principales dentro de la siguiente clasificación:
A	Cancelación de Vuelo
B	Retraso de Itinerario.
C	Cambio de Itinerario.

D	Pérdida de Equipaje parcial o total.
E	Maltrato por parte de la tripulación de Vuelo o personal de Atención en mostrador.

TABLA N° 2

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	70
NO	30
TOTAL	100

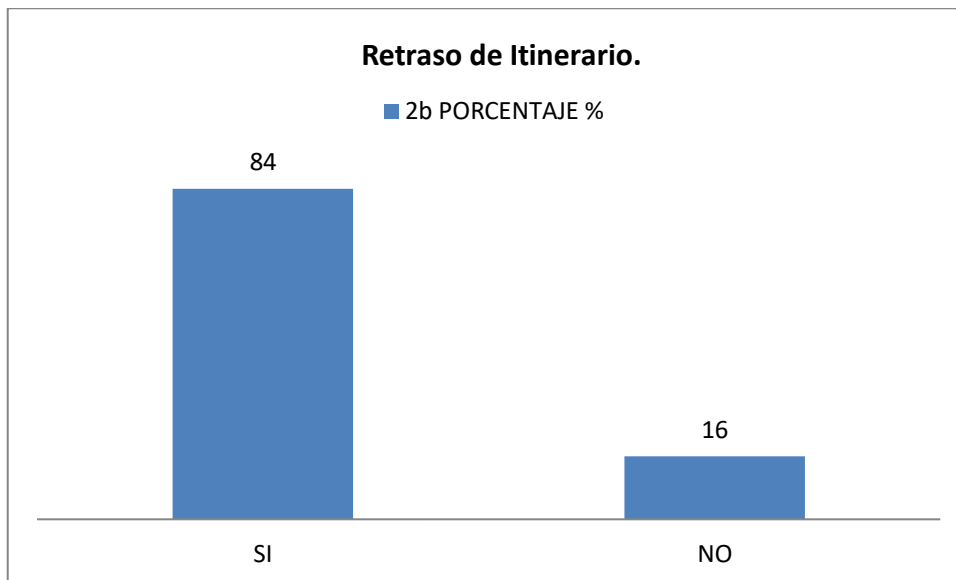
GRÁFICO N° 2ª

Resultado de la tabla 2a y grafico 2a: el 70% han tenido cancelaciones de vuelo, algunos eran justificados, (en un numero muy reducido), por fuerza mayor, debido a que, las condiciones meteorológicas no eran favorables para volar, aunque la gran mayoría de los usuarios no eran informados acerca del motivo de la cancelación de sus vuelos; o por la sobreventa de pasajes (overbooking); y un 30% no lo tenían debido a que las empresas cumplían los horarios establecidos;

Los resultados se presentan en la Tabla 2b y Gráfica 2b

TABLA N° 2B

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	84
NO	16
TOTAL	100

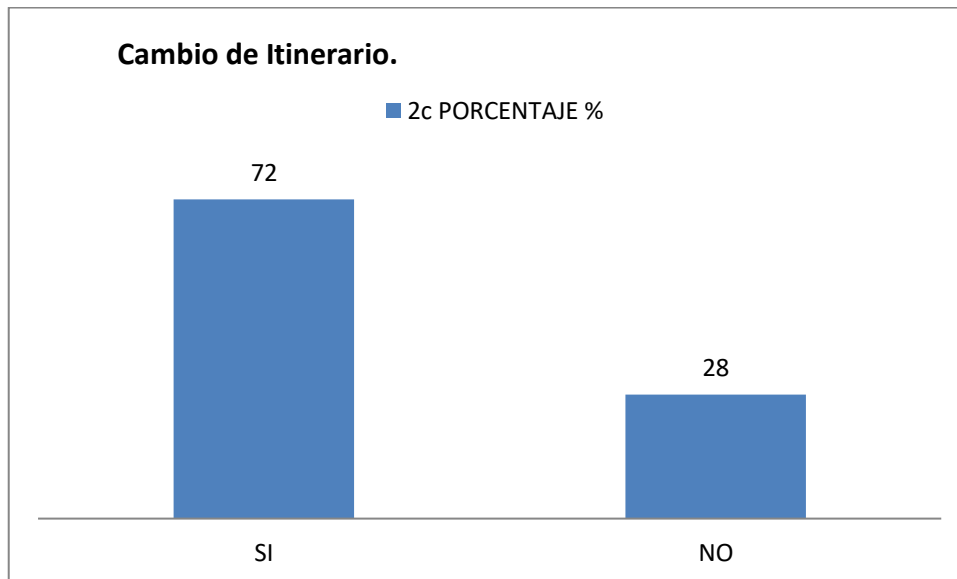
GRÁFICO N° 2B

Resultados de la tabla 2b y gráfico 2b: el 84% sufrieron un cambio de itinerario por causas meteorológicas o por falla mecánica,; y un 16% no presentan un cambio de itinerario.

Resultados de la tabla N°2c: y grafica 2c:

TABLA N° 2C

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	72
NO	28
TOTAL	100

GRÁFICO N° 2C

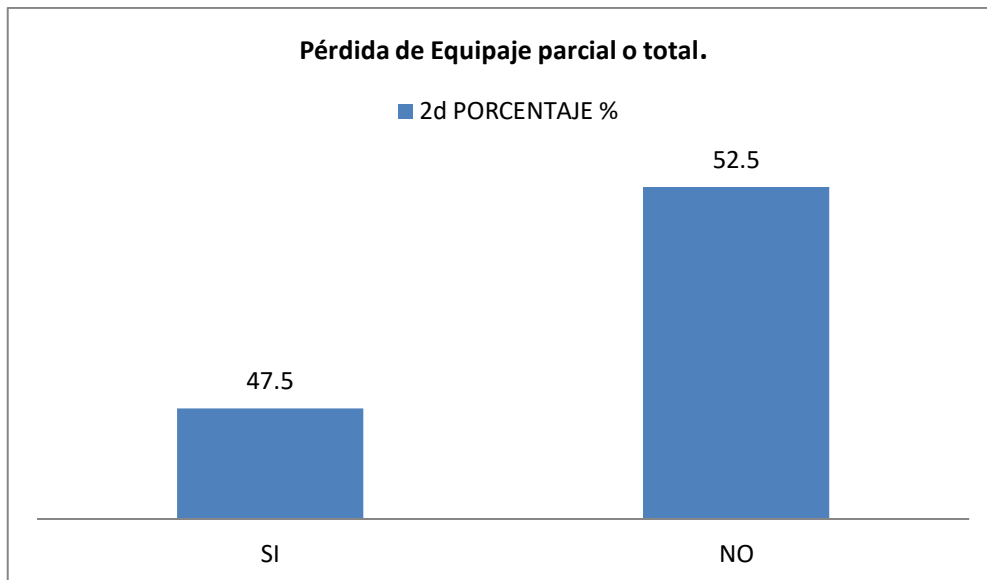
Resultados tabla 2c y gráfico 2c: se presenta un 72% de cambio de itinerario, ya sea, debido a las condiciones meteorológicas o falla mecánica del avión pero según usuarios, no se concibe cambiar de itinerario por asunto de ventas o numero de pasajeros.

Resultados de la tabla 2d y el grafico 2d:

TABLA N° 2D

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	47,5
NO	52,5
TOTAL	100

GRÁFICO N° 2D



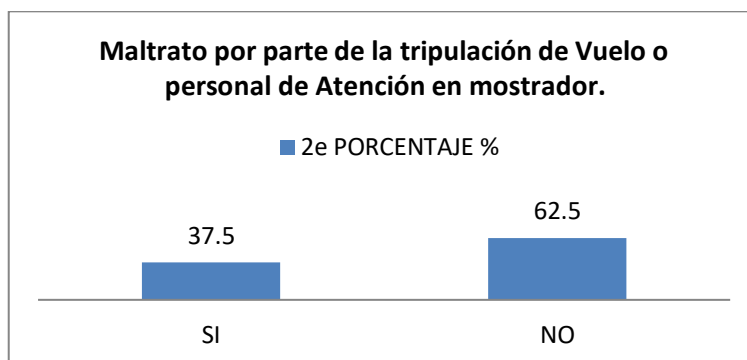
Resultados de la tabla 2d y del grafico 2d: la respuesta dada por los usuarios, presenta un 47,5%, referida a la perdida de equipaje total o parcial, que, según usuarios, no tendría que ocurrir debido al control que supuestamente ejercen los responsables de transportar el equipaje; un 52%, sin problemas.

Resultados de la tabla N° 2e y la grafica N° 2e:

TABLA Nro 2e

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	37,5
NO	62,5
TOTAL	100

GRAFICO Nro 2e



En la pregunta 2 respecto a las causales principales dentro de la siguiente clasificación, se tiene el siguiente detalle: a) Cancelación de Vuelo, b) Retraso de Itinerario, c) Cambio de Itinerario, d) Pérdida de Equipaje parcial o total, e) Maltrato por parte de la tripulación de Vuelo o personal de Atención en mostrador.

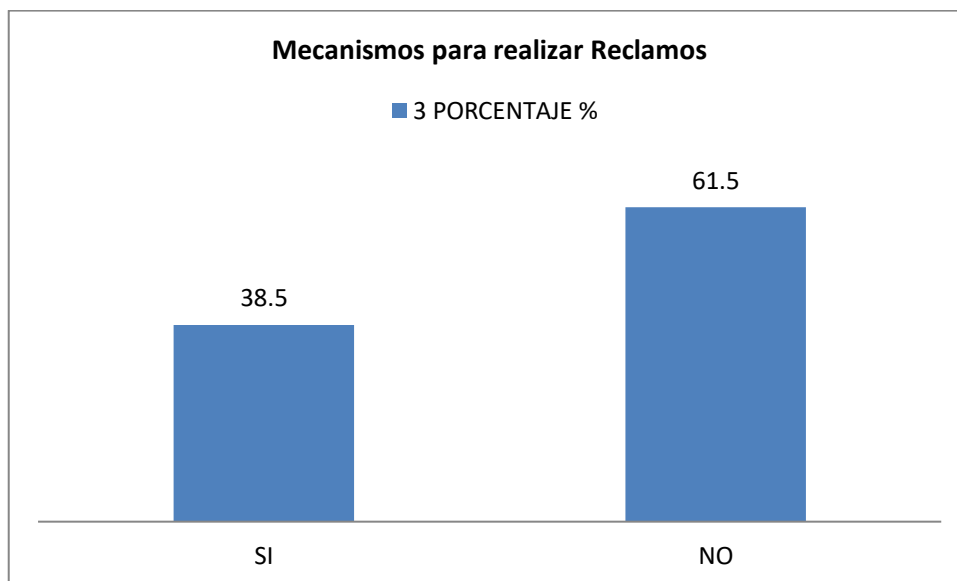
Se concluye de esta forma sobre el total de la población encuestada, que un 70% de manera suficiente y efectiva ha determinado como causal la cancelación de Vuelo de acuerdo a tabla 2a y gráfico 2a, de la misma manera con un 84% de acuerdo a un retraso de itinerario respecto al gráfico 2b y tabla 2b. Con un 72% del total de encuestados debido a un cambio de itinerario según tabla 2c y gráfico 2c, un 47,5% centrado en la pérdida de equipaje parcial o Total demostrado en tabla 2d y gráfico 2d, y finalmente un 37% que centra su queja a un maltrato por parte de la tripulación de vuelo o personal de Atención en mostrador tal como indica la tabla 2e y gráfico 2e.

Los resultados de la pregunta N° 3: ¿Usted conoce algún mecanismo o procedimiento para realizar este tipo de reclamos? , se presentan en Tabla N° 3 y el Gráfico N°3

TABLA N° 3

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	38,5

NO	61,5
TOTAL	100

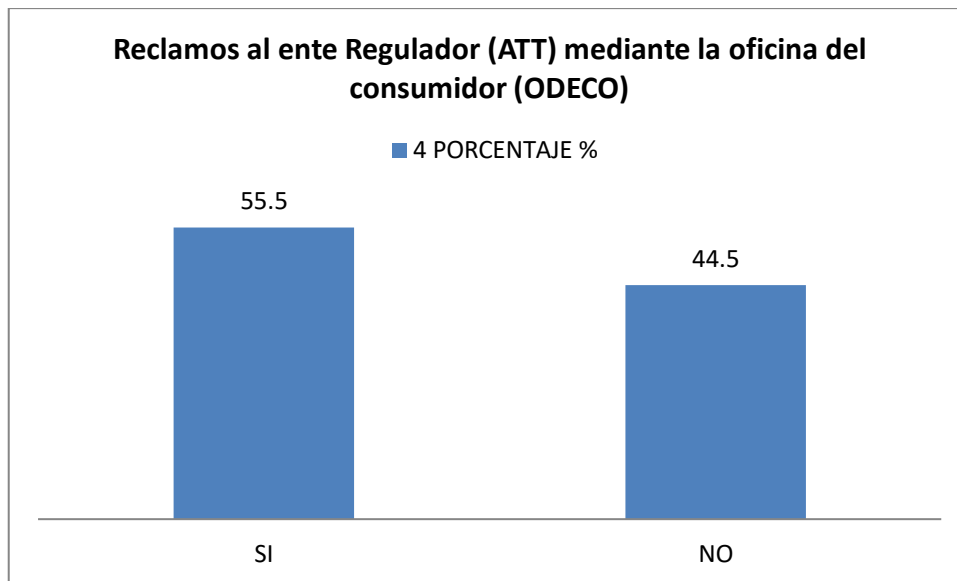
GRÁFICO N° 3

El resultado obtenido en la pregunta 3, se concluye que un 61,5% de manera suficiente desconoce algún mecanismo o procedimiento; el 38% afirma que conoce el procedimiento para realizar este tipo de reclamo.

Los resultados de la pregunta N° 4: ¿Realizó el reclamo respectivo al ente Regulador (ATT) mediante la oficina del consumidor (ODECO)? , se presentan en Tabla N° 4 y el Gráfico N°4

TABLA N° 4

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	55,5
NO	44,5
TOTAL	100

GRÁFICO N° 4

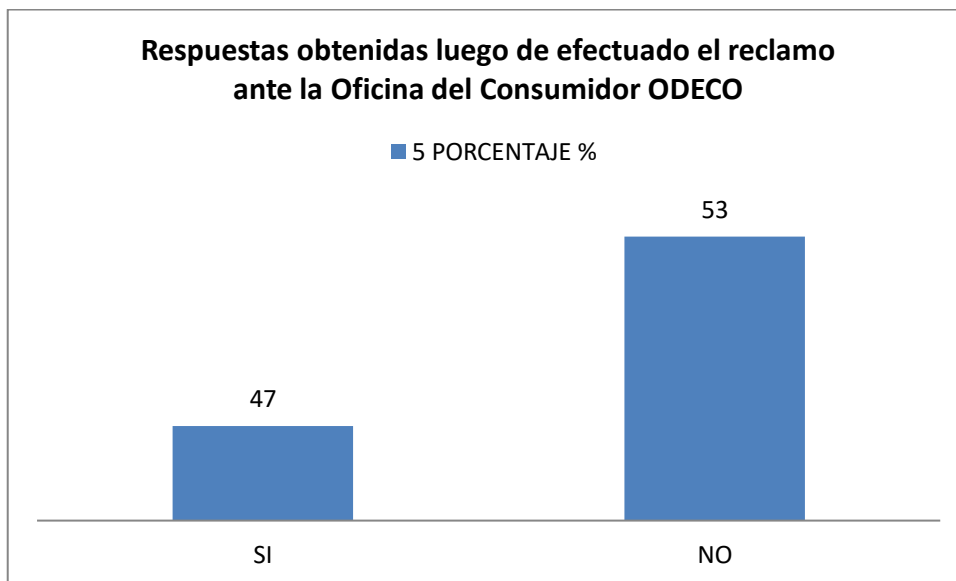
El gráfico 4 y tabla 4 indican que el 55,5 % ha realizado el reclamo respectivo ante el Ente Regulador ATT mediante la oficina del consumidor, y el 44,5% no lo hacen debido a la burocracia de estas entidades.

Los resultados de la pregunta N° 5: ¿Una vez realizado el reclamo mediante la Oficina del Consumidor ODECO recibió respuesta alguna? , se presentan en Tabla N° 5 y el Gráfico N°5

TABLA N° 5

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	47
NO	53
TOTAL	100

GRÁFICO N° 5



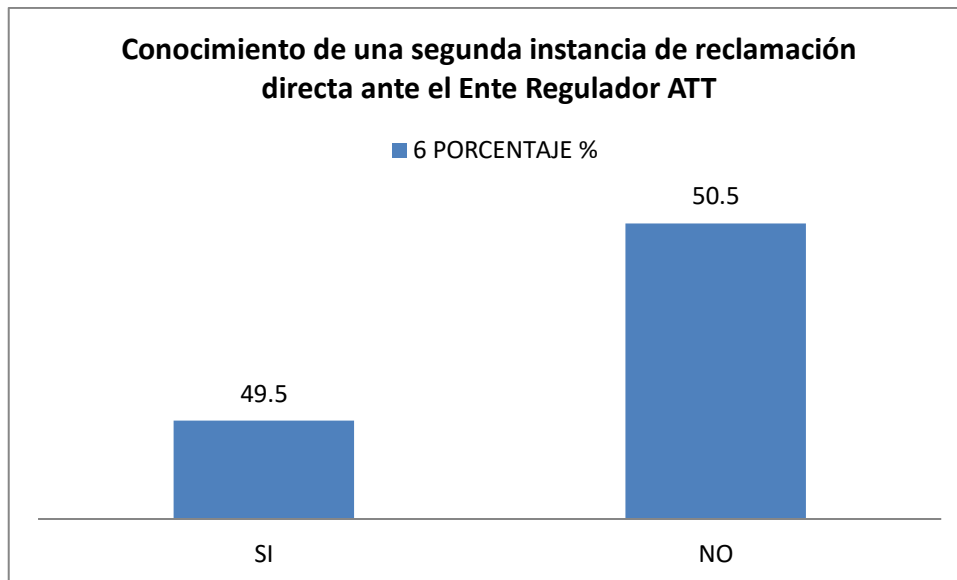
Resultado de la tabla 5 y el grafico 5: el 53% no ha recibido respuesta alguna, nunca les dieron solución frente a un 47 % que si ha recibido dicha respuesta.

Los resultados de la pregunta N° 6: ¿En caso de no recibir respuesta de la oficina ODECO o, de haber recibido una respuesta insatisfactoria para Ud., sabía que existe una segunda instancia de reclamación directa ante el Ente Regulador ATT? Se presenta en tabla Nro 6 y grafico Nro 6.

TABLA N° 6

CATEGORIA	PORCENTAJE %
SI	49,5
NO	50,5
TOTAL	100

GRÁFICO N° 6



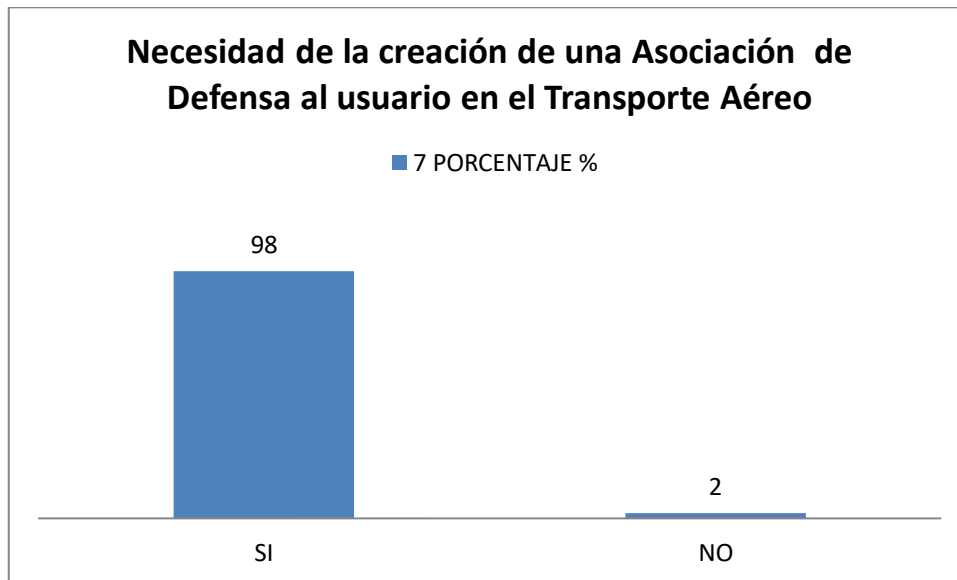
Se concluyen de manera suficiente que, un 49,5% tienen conocimiento de una segunda instancia de reclamación ante el ente regulador ATT, (Autoridad de Fiscalización y control social de Telecomunicaciones y Transporte) y, en un 50,5% desconocen una segunda instancia de reclamación directa.

Resultados de la pregunta N° 7: ¿Está Ud. de Acuerdo que exista una Asociación de Defensa al usuario en el Transporte Aéreo?

TABLA N° 7

CATEGORIA	PORCENTAJE %
Tabla N° 7	
SI	98
NO	2
TOTAL	100

GRÁFICO N° 7



Resultados de la tabla 7 y grafica 7: la mayoría de usuarios del transporte aéreo esta de acuerdo con un 98% de la necesidad de la creacion de una asociación cuya función, objetivo, sea la defensa al usuario en el transporte aéreo, y esencialmente el respeto a los derechos de los mismos, pues los usuarios siempre se encuentra en desventaja frente a las empresas aereas; y un 2% no es necesario, porque son suficiente los reclamos ante las ODECOs, Oficina del consumidor.

En las tablas y graficos del 1 al 7, se interpretan de manera descriptiva los resultados obtenidos de acuerdo a las encuestas realizadas a 200 usuarios del transporte aéreo, referente al marco justificativo de una propuesta jurídica basado en la modificación del Decreto Supremo Nro 285, que regule la creación de las asociaciones ejerciendo el control social en defensa al usuario de los servicios aéreos y aeroportuarios, para que se respete los derechos y garantice en el mercado una posición de equilibrio entre el usuario y las empresas aéreas.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

CONCLUSIONES A PARTIR DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

OBJETIVO ESPECÍFICO Nº 1: ANALIZAR EL DERECHO AL CONSUMIDOR

Si bien la protección del usuario en el transporte aéreo importa la defensa de los intereses de los mismos, los beneficios deben obtenerse con especial cuidado y no ir en detrimento de las aerolíneas de cuya prosperidad también depende la prestación de un servicio adecuado para el consumidor.

Se observa en forma general que, los pasajeros continúan desinformados sobre los derechos que le asisten, lo que no les permiten ejercerlos en forma adecuada.

Se evidencia desigualdades reales que lo colocan al consumidor en una posición de desequilibrio en el poder de negociación, derechos, obligaciones, frente al prestador de servicios.

Los intereses de los pasajeros, no se encuentran debidamente representados frente al poder e influencias de las compañías aéreas.

OBJETIVO ESPECÍFICO Nº 2: IDENTIFICAR LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS ASOCIACIONES DE USUARIOS CON RELACIÓN AL CONTROL SOCIAL

La principal característica de las Asociaciones es la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios en el transporte aéreo, y, a través de ellas, la sociedad civil se organiza libre y espontáneamente ejerciendo el control social.

La existencia eficaz y productiva de las Asociaciones de defensa al usuario, exigen cierto grado de sostenibilidad económica para cumplir con sus roles y objetivos, siendo la defensa de derechos de los usuarios del transporte aéreo.

Las asociaciones adquieren una importante dimensión institucional, dentro del sistema económico constitucional, al ser actores esenciales para la garantía de sus intereses y derechos de los consumidores y usuarios del transporte aéreo.

El derecho fundamental de asociación supone en esencia, la posibilidad de que un conjunto de personas se organicen voluntariamente para la consecución de un fin de interés general y no lucrativo.

OBJETIVO ESPECÍFICO Nº 3: IDENTIFICAR LAS CARACTERÍSTICAS DEL TRANSPORTE AÉREO

El transporte aéreo es el medio más veloz existente por lo que se adapta a un proceso logístico ideal, generando un buen servicio, y también el más seguro y eficaz.

La importancia del sector del transporte aéreo, es que en el sistema económico y social por cuanto facilita la movilidad de las personas y los intercambios de bienes, haciendo posible el acceso de las materias primas, mercaderías y personas hacia los centros de producción, de trabajo, de ocio y de prestación de servicios.

Los sistemas de transportes son elementos esenciales para el desarrollo de la actividad económica, es decir un sistema de transporte eficiente y adecuado a las necesidades del mercado, potencia la oferta económica al promover una importante reducción de los costes productivos de las empresas, una mayor flexibilidad de los itinerarios entre los operadores económicos, y, la posibilidad de interconexión de los distintos mercados regionales o nacionales.

OBJETIVO ESPECÍFICO N° 4: ANALIZAR LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL CON RELACIÓN A LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE AÉREO

Al analizar la legislación nacional e internación con relación a la protección de los usuarios del transporte aéreo, permite conocer la normativa, visualizar su problemática y el aporte que nos brindan otros países.

En dicho análisis se observa que en otros países cuentan con una ley de defensa a los derechos del consumidor y usuario y también promueven la instauración de asociaciones en defensa y protección al usuario, creando fondos para que estas asociaciones desarrollen diversas actividades, proyectos en favor a los derechos en defensa del usuario.

CONCLUSIONES A PARTIR DEL OBJETIVO GENERAL:

PROPONER LA MODIFICACIÓN DEL DECRETO SUPREMO NRO. 285 REGULANDO LA INSTAURACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y PROMOCIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE DEFENSA DE LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE AÉREO Y AEROPORTUARIO PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL.

Por el presente trabajo de tesis, se ha discutido ampliamente sobre la necesidad de dotar a los servicios aéreos y aeroportuarios, de un eficiente control social, y concluyo que la participación de las asociaciones de defensa del usuario complementan la interacción de control del Estado y coadyuva a mejorar los servicios ofrecidos por los transportistas y administradores aeroportuarios a sus usuarios.

. La normativa vigente reconoce tales asociaciones en simples enunciados, sin embargo nada dice sobre sus roles, funciones, responsabilidades, organización, limitaciones y otros aspectos como su promoción a diferentes actividades

tendientes a un efectivo control social. Por cuanto se concluye sobre la necesidad de incluir en la norma tales aspectos vitales para su normal ejercicio.

.Bolivia no contaba con una ley general de defensa al consumidor y usuario, por cuanto concluimos que cualquier propuesta normativa en este instante debe estar inserta en los decretos vigentes (La propuesta de esta tesis es modificar y complementar el D.S. Nro. 285 para normar las asociaciones de defensa del usuario de los servicios aéreos y aeroportuarios), concluyendo que las tareas que desarrolla el Estado en pro de la defensa al consumidor y usuario deben necesariamente aterrizar en un futuro cercano en una propuesta del Órgano Ejecutivo para un proyecto de ley general de defensa del consumidor y usuario, como asimismo una serie de reglamentos para ella concordes a la normativa administrativa vigente.

. Se concluye que la existencia eficaz y productiva de las asociaciones de defensa al consumidor y usuario exigen cierto grado de sostenibilidad económica para cumplir con sus roles y objetivos, sin embargo la sostenibilidad no puede recaer en el Estado, pues la sociedad civil se organiza libre y espontáneamente a través de Asociaciones y es el interés colectivo que debe operar aportando entre sus miembros los recursos económicos mínimo necesarios para sostener sus actividades.

. Empero, el Estado si puede auxiliar con fondos públicos promoviendo diferentes actividades en pro de la información, educación y difusión como asimismo la investigación de diferentes aspectos vinculados a la defensa de los consumidores y usuarios que dichas asociaciones puedan desarrollar.

. Por tanto que es necesario normar la disposición de ciertos fondos públicos y la mejor manera que se propone para motivar y estimular las actividades de las asociaciones es a través de los méritos que estas mismas logren, vale decir, si los actos que las asociaciones ejercen se traducen en penalidades económicas

(ejecutoriadas) para los transportistas y administradores aeroportuarios, parte de estas penalidades retorna como incentivo a las asociaciones vinculadas para que puedan desarrollar con estos fondos diferentes actividades a través de proyectos específicos debidamente presentados y aprobados por el Estado. De ninguna manera el Estado puede designar fondos públicos para sostener los costos administrativos u operacionales de dichas asociaciones.;

2. RECOMENDACIONES

Después de haber realizado la presente investigación, es pertinente realizar algunas consideraciones:

Al Estado:

- Promover la existencia de asociaciones de defensa de los derechos de los usuarios del servicio del transporte aéreo las cuales procuraran coordinar su actuación con los órganos públicos competentes en materia de defensa y protección de los derechos de los usuarios.
- La necesidad de incluir en la normativa vigente, los roles, funciones, organización, limitaciones de las asociaciones de defensa al usuario del transporte aéreo para su normal ejercicio.
- A partir de la nueva estructura del Órgano Ejecutivo (ley 29,,,,) , la decisión gubernamental de reestructurar el sistema de regulación y eliminar las superintendencias (Decreto Supremo Nro. 0071), se espera que las instancias que asuman la protección del consumidor y usuario al momento de informarlos y orientarlo sobre sus derechos, además de hacer cumplir los roles que a cada uno de ellos le compete.

A las empresas de transporte aéreo:

. Que cumplan los procedimientos impuestos por la Autoridad de fiscalización y control social de Telecomunicaciones y Transportes para una eficiente resolución de ODECOs en defensa de los derechos e intereses de los usuarios en el transporte aéreo.

. Deben mejorar los servicios ofrecidos, respetando los derechos de los usuarios, de ese modo, disminuir las quejas y reclamos.

. Deben respetar el cumplimiento de los itinerarios y horarios, cancelación de vuelos, etc., y en un mercado cada vez más competitivo, serán concientes de su obligación, no solo de proporcionar el transporte contratado, sino de prestar una asistencia integral al pasajero resolviéndoles los diferentes inconvenientes que le pudieran surgir.

. Disponer a los usuarios una adecuada información sobre las características del servicio abonado y de los derechos que legalmente le corresponden, incluso resolviendo el problema de discriminación y discrecionalidad que cometen a los usuarios en las líneas aéreas.

- **A los usuarios:**

Cuando sus derechos sean vulnerados, interactuar con las operadoras de ODECO y las asociaciones para hacer prevalecer sus derechos.

. Exigir información veraz y oportuna sobre el servicio ofrecido, el precio tarifario, lugar de reclamación, en el caso que sus derechos sean vulnerados, como cancelación de vuelo, pérdida de equipaje, etc., así como el derecho a no ser discriminados.

. Derecho a reclamar para pedir una restitución, la y/o adecuada de todos los danos materiales y morales que resultasen del incumplimiento a las disposiciones legales.

Difundir una campaña de información y difusión sobre la ventaja de una ley de defensa a los derechos del usuario del transporte aéreo para crear mayor conciencia en el conjunto de la ciudadanía de manera que se establezca un sentido común colectivo favorable a la protección y promoción de los derechos de los usuarios.

PROPUESTA JURIDICA:

DECRETO SUPREMO N° XX EVO MORALES AYMA PRESIDENTE DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CONSIDERANDO:

Que, el Parágrafo 11 del Artículo 20 de la Constitución Política del Estado señala que la provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.

Que el Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009 establece la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional y regida la organización, atribuciones, funcionamiento, responsabilidades, competencias e incorpora cambios en la estructura del Ejecutivo para viabilizar la aplicación de la Constitución Política del Estado.

Que el Artículo 79 del Decreto Supremo N° 29894 establece dentro la estructura organizacional del Ministerio de Justicia al Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor, y el Artículo 84 de la precitada norma

determine las atribuciones del mencionado Viceministerio, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado.

Que, el Decreto Supremo Nro. 0065 establece el derecho de los usuarios a conformar y participar en organizaciones sociales de defensa de los derechos de los usuarios y consumidores; que dichas asociaciones también plantearán propuestas normativas y de regulación para mejorar la calidad, cantidad, precio, inocuidad, oportunidad y otros en la prestación de servicios y suministro de productos como asimismo a presentar denuncias en contra de las empresas y personas que suministran productos y prestan servicios;

Que, mediante Decreto Supremo Nro. 285 se ha Reglamentado los derechos de los Usuarios de los servicios aéreos y aeroportuarios, sin embargo no incluye la actuación de las asociaciones de usuarios como mecanismo coadyuvante a la defensa de tales derechos;

Que, las asociaciones de defensa de los usuarios son participes en la lucha por los derechos del usuario en el mercado y en la sociedad. Que la tarea de orientar a los usuarios demanda tiempo y recursos, y sin apoyo público, sin recursos del Estado orientados de forma adecuada para potenciar, fortalecer, promover y desarrollar las asociaciones de defensa de los usuarios, difícilmente se observarían asociaciones con potencia profesional y técnica suficiente para desarrollar y ejercer eficientemente su rol;

Que el presente Decreto Supremo busca complementar y ampliar la normativa vigente, ofreciendo una tutela adecuada a los intereses de todos los usuarios del servicio de transporte aéreo y aeroportuario;

Que la Constitución Política del Estado incluye las necesidades de la sociedad civil de contar con un nuevo marco regulatorio que los proteja, garantice sus derechos fundamentales, dignifique la vida y subordine el bienestar individual al social;

EN CONSEJO DE MINISTROS, DECRETA:

ARTICULO 1.- (OBJETO). El presente Decreto Supremo tiene por objeto modificar el D.S. 285 “**Reglamento de Defensa de los derechos del usuario de los servicios aéreo y aeroportuario**”, con la adición de un Capítulo XIV destinado a normar la instauración, funcionamiento y promoción de las Asociaciones de Defensa del Usuario de Servicios Aéreo y Aeroportuario.

ARTÍCULO 2.- (MODIFICACION Art. 2 del D.S. 285 - Definiciones). Agréguese al Art. 2 del D.S. 285 la siguiente definición:

“ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPUERTUARIO” Son organizaciones privadas sin fines de lucro que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es proteger, defender, informar y representar a los consumidores y usuarios, pudiendo interponer ante las autoridades competentes reclamos y denuncias a nombre de sus asociados y de las personas que hayan otorgado poder a su favor, así como en defensa de intereses difusos o colectivos de los consumidores y usuarios, con sujeción a lo previsto en la presente Ley.

ARTÍCULO 3.- (INCLUSION DEL CAPITULO XIV AL D.S. 285). Agréguese al D.S. 285 el Capítulo XIV referido a las “**ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO**” desde sus Artículo 80 en adelante y como sigue,

Capítulo XIV “ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO”

ARTÍCULO 80.- (DE SU CONSTITUCIÓN Y REGISTRO).- La constitución de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios que se constituyan para la defensa de los derechos de los usuarios de los servicios

aéreos y aeroportuarios, así como su modificación y la cancelación de su personalidad jurídica, se registrarán por las disposiciones contenidas en la presente Reglamento, y en lo que no fueren contrarias a ellas por los preceptos del Art. 58 del Código Civil.

Adicionalmente, para el reconocimiento de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios, deben encontrarse inscritas en un Registro especial a cargo del Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor, y cumplir los siguientes requisitos:

- a) Disponer de Personería Jurídica inscrita en los registros públicos Prefecturales.
- b) Conformarse con un número no menor a cincuenta miembros. No podrán incluirse como miembros las personas jurídicas que se dediquen a actividades comerciales, sin embargo, no puede tener condiciones limitativas para el ingreso por razones de edad siempre que sean adultos, por sexo, raza, religión, filiación partidista o ideología política;
- c) Tener las finalidades señaladas en el artículo 82 del presente Reglamento en relación con los servicios determinados.
- d) Cualquier otra obligación que establezca el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor sobre el particular o en coordinación con las Autoridades de Regulación de los servicios públicos.

El Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor establecerá mediante Resolución Ministerial los mecanismos para la inscripción de las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios en un Registro Especial de acceso público para tal efecto.

ARTÍCULO 81.- (DE SU DISOLUCIÓN).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios pueden disolverse por sí mismas, previa comunicación de la escritura pública de disolución a la autoridad que registró su

existencia y posterior comunicación al Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor. Además, pueden ser disueltas por sentencia judicial, o por disposición de la Ley, a pesar de la voluntad de sus miembros.

ARTÍCULO 82.- (DE SUS FUNCIONES).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios solo podrán ejercer las siguientes funciones:

- a) Difundir el conocimiento de las disposiciones de este Reglamento, el D.S. Nro. 0065 y otras disposiciones conexas;
- b) Informar, orientar y educar a los usuarios de los servicios aéreos y aeroportuarios para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran mediante programas de capacitación, orientación y educación del usuario;
- c) Estudiar y proponer acciones enfocadas a la protección de los derechos de los usuarios efectuando o apoyando investigaciones en el área de los servicios aéreos y aeroportuarios, promoviendo el conocimiento sobre las tarifas, la calidad de los servicios ofrecidos, la puntualidad, la seguridad y otros aspectos de defensa del usuario estipulados en el presente Reglamento;
- d) En concordancia con lo establecido en el Art. 7 del D.S. Nro. 0065, a presentar denuncias en contra de las empresas Transportistas y Administradoras Aeroportuarias del sector regulado a la Autoridad Competente, representando a sus asociados en defensa de aquellos usuarios que le otorguen el respectivo mandato o cuando se evidencie la necesidad de defensa de intereses difusos o colectivos.
- e) En concordancia con lo establecido en el Art. 5 del D.S. Nro. 0066, conjuntamente al Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor, y las organizaciones de proveedores de servicios de transporte aéreo y aeroportuario, a plantear propuestas normativas y de regulación para mejorar la calidad, precio, seguridad, puntualidad y otros en la prestación de los servicios.

Artículo 83.- (DE LAS PROHIBICIONES).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios en ningún caso podrán:

- a) Desarrollar actividades lucrativas
- b) Participar en actividades político partidarias;
- c) Incluir como miembros asociados a personas jurídicas privadas, comunitarias, publicas, mixtas y otras que se dediquen a actividades con fines de lucro vinculadas de cualquier forma a las empresas Transportistas y Administradoras Aeroportuarias;
- d) Percibir ayudas, subvenciones, donaciones aportes, contribuciones o financiamiento de empresas comerciales, industriales o proveedoras de servicios, sean estas privadas, comunitarias, publicas, mixtas, nacionales o extranjeras;
- e) Realizar publicidad o explotación comercial selectiva en la información y orientación que ofrezcan a los usuarios o aceptar anuncios de carácter comercial en sus publicaciones;
- f) Actuar con manifiesta temeridad presentando denuncias maliciosas debidamente sancionadas por la vía administrativa o judicial;
- g) Dedicarse a actividades distintas de las señaladas en el presente Reglamento.
- h) Incumplir las disposiciones establecidas en la presente Reglamento, el D.S. Nro. 0066 y las resoluciones Ministeriales emitidas por el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor.

La infracción grave y reiterada de las normas contenidas en el presente artículo será sancionada con la cancelación temporal del Registro Especial o la cancelación definitiva de dicho Registro Especial teniendo en cuenta la gravedad o el reiterado incumplimiento de las disposiciones, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles en que incurran quienes las cometan.

ARTÍCULO 84.- (RESTRICCIONES DE SUS DIRECTIVOS REPRESENTANTES LEGALES).- No podrán ser integrantes de la dirección o representación legal de una Asociación de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios:

- a) El que hubiere sido condenado por delito, por el tiempo que dure la condena;
- b) El que tuviese denuncias penales en su contra, por el tiempo que dure el proceso;
- c) Quienes ejerzan cargos de elección popular de cualquier naturaleza;
- d) Quienes tengan alguna relación de propiedad, laboral, asesoría u otra relación de interés personal o de lucro con empresas Transportistas o Administradoras Aeroportuarias privadas o estatales que presten servicios de transporte aéreo o aeroportuario a los usuarios;

La contravención a esta prohibición será sancionada con la pérdida del cargo directivo en la organización de consumidores, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades penales o civiles que se deriven.

ARTÍCULO 85.- (RESPONSABILIDADES DE LAS ASOCIACIONES DE DEFENSA DEL USUARIO DE LOS SERVICIOS AEREO Y AEROPORTUARIO Y SUS REPRESENTANTES LEGALES).- En caso de producirse daño al Transportista o al Administrador Aeroportuario por denuncia maliciosa o, producirse daño a los usuarios por el mal accionar de la Asociación, son responsables solidarios del daño causado tanto la Asociación como los representantes legales de esta que participaron con dolo en el planeamiento o realización de la denuncia o el accionar según corresponda.

ARTÍCULO 86.- (AUXILIO Y COOPERACIÓN ESTATAL).- Las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios establecerán su propio régimen económico y financiero, pero las entidades y organismos oficiales podrán auxiliarlos presupuestalmente. Para este efecto, el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y la Autoridad Competente, podrán suscribir convenios de cooperación institucional con Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios reconocidas y debidamente inscritas en el Registro Especial. El convenio de cooperación institucional otorgara la posibilidad de que el Viceministerio de Defensa de los

Derechos del Usuario y Consumidor y la Autoridad Competente puedan disponer que un porcentaje de las multas administrativas impuestas y recaudadas en los procesos promovidos por estas Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios les sea entregado bajo procedimientos que establecerá el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor dependiente del Ministerio de Justicia mediante Resolución Ministerial conteniendo mínimamente los siguientes lineamientos:

- a) El porcentaje no puede exceder el 5 por ciento (5%) de la multa impuesta y constituye fondos públicos.
- b) Los porcentajes entregables a las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios deberán ser utilizados a efectos de implementar acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los usuarios, a través de proyectos presentados ante el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y a la Autoridad Competente y que deriven necesariamente en la suscripción de un Convenio Institucional específico para cada proyecto.
- c) Al momento de determinar el porcentaje de las multas entregable a las Asociaciones de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios que no exceda lo estipulado en inciso a) precedente, el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor debe evaluar como mínimo los siguientes criterios:
 - c.1) Desempeño y trabajo desarrollado por la Asociación de Defensa del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuarios previamente a la formulación de su denuncia que conllevo el proceso administrativo;
 - c.2) Impacto económico en el mercado de la presunta conducta infractora denunciada y perjuicios causados en forma previa o que puedan ser causados de forma potencial a los usuarios con relación a la misma;
 - c.3) Otros que determine el Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor y en cada caso específico.

Corresponde a la Contraloría General del Estado supervisar que las Asociaciones de Defensa al Consumidor y Usuario destinen los recursos recaudados por concepto de multa para los fines señalados en el inciso b) del presente artículo. El incumplimiento de dicha finalidad conlleva a resolver el Convenio de Cooperación Institucional e iniciar las acciones administrativas y penales que correspondan.

DISPOSICIONES ABROGATORIAS Y DEROGATORIAS

Se abrogan y derogan todas las disposiciones contrarias al presente Decreto Supremo. Los señores Ministros de Estado, en sus respectivos Despachos, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en a los días del mes de del año ... FDO. EVO MORALES AYMA, Lista del CONSEJO DE MINISTROS

BIBLIOGRAFIA

Nueva Constitución Política del Estado, aprobada 25 de enero 2009, y entro en vigencia el 9 de febrero de 2009

Códigos: código civil y comercial

Decreto Supremo Nro 0065, 3 de abril, 2009.

Decreto Supremo Nro 285, 9 de septiembre de 2009

Decreto Supremo 0071, 9 de abril, 2009

Decreto Supremo 29894, 7 de febrero de 2009

Corrientes Córdoba, José Antonio, 1994, *“ La protección de los consumidores en la*
1994

Europa Comunitaria: de los tratados funcionales al de la Unión Europea”, estudio sobre el derecho de consumo, Bilbao: Iberdrola

Farina , Juan M.

1995 *“Defensa del Consumidor y Usuario”, Normas reguladoras de los servicios públicos, Editorial Astra, Buenos Aires.*

Gherzi, Carlos, A.- *“ La ley de defensa de los derechos del consumidor y la*

1996

Fragmentación jurídica del sistema de danos “, Buenos Aires, Ed,

Nieto Menor, Miguel, *“ los derechos del usuario del transporte aéreo”, boletín*

2006

Oficial del Estado, Madrid, España.

OVALLE FAVELA, José

2000 *“ los derechos de los consumidores”, Nueva época, ano IV, Nro 12,*

Parra Lucan, Maria, *‘Legislación de consumo’, De la edición, Editorial*

2010

Tecnos, Madrid, Espana.

Stiglitz, Gabriel, *“ Defensa de los consumidores de productos y servicios,*

2001

daños- contratos .Ediciones La Rocca, Buenos Aires. Primera edición,

Paginas disponibles en internet:

<http://www.fmbolivia.com.bo/descargas/Nueva-Constitucion-Politica-del-Estado-de-Bolivia.pdf>

<http://www.icalp.org.bo/>

<http://www.comunidadandina.org/>

<http://www.unctadxi.org/sections/DITC/COMPAL/docs/Informes%20de%20Consumidor/Informe%20Bolivia%20PROT><http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01719.pdf>
[dfPROTECCIONCONSUMIDOR.pdf](#)

<http://www.consumidoresandinos.com/documentos/campanas/mesa/MESA%20ANDINA.%20Consultor%C3%ADa%20Tomo%20II.%20Bolivia.pdf>

http://att.gob.bo/attachments/655_Informe_ges2.pdf

http://www.consumidor.gob.bo/pdf/Informe_impresion_Gestion_2009.pdf

<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd51/protecc.pdf> (INAP)

http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/AreasDerecho/AreaDerechoMercantil/Investigaci%F3n/Trabajos%20y%20WP/Trabajos%20y%20Working%20Papers/RAS%20-%20Transpor%20air.pdf

ANEXOS

CONTENIDO

ANEXOS

ANEXO Nro I

A. Datos Estadísticos (informe gestión 2009, Viceministerio de Defensa y protección al consumidor y usuario), en el transporte aéreo

- A.1 Sistematización del registro de casos.
- A.2. Estadísticas de la gestión de reclamaciones.
- A.3. Porcentaje de reclamaciones por ciudades.
- A.4 Porcentajes de reclamaciones por sector.
- A.5. Porcentaje de reclamaciones por tipo de reclamación (sector regulado).
- A.6. Porcentaje de reclamaciones por tipo de reclamación (sector no regulado).
- A.7. Detalle de reclamaciones por sector y tipo.
- A.8. Resumen de reclamaciones atendidas por aeropuerto y línea aérea.
- A.9. Porcentaje de reclamaciones por aeropuerto.
- A.10. Porcentaje de operaciones por aerolínea.
- A.11. Porcentaje de operaciones por aerolínea internacional.
- A.12. Resumen general de atención de reclamaciones.

ANEXO Nro II

B. Datos Estadísticos ATT (Informe gestión 2009, reclamaciones), en el transporte aéreo.

- B.1. Reclamaciones directas por sector
- B.2. Reclamaciones directas sectores aeronáutico y aeroportuario. (Reclamaciones sector aeronáutico por operador).
- B.3. Reclamaciones sector aéreo operador, (gestión 2009 al 31/10/2009).
- B.4. Reclamaciones sector aeronáutico por tipología del reclamo.
- B.5. Reclamos frecuentes sector aéreo, gestión 2009.
- B.6. Reclamaciones sector aeronáutico por lugar de recepción.

- B.7. Sector aeroportuario.
- B.8. Acciones de facilitación sector aéreo.
- B.9. Evolución de reclamos gestión 2009.
- B.10. Reclamaciones directas por mes gestión 2009.
- B.11. Reclamaciones directas sector stapt. Enero- octubre 2009.
- B.12. Reclamaciones directas sector aéreo, enero- octubre 2009.
- B.13. Actividades Oficina Odeco- transportes desde la creación de la ATT, (solicitudes atendidas por oficinas odeco ATT de terminales de buses y aeropuertos mayo-octubre 2009).

- B.14. Canalización de reclamo, y acción de facilitación.
- B.15. Solicitudes atendidas oficinas Odeco ATTAeropuertos, mayo- octubre 2009.
- B.16. Atención al usuario del sector de transportes.
- B.17. Operativos de control de tarifas.
- B.18. Formulario de reclamación directa, transportista aéreo.
- B.19. Formulario de reclamación directa, administrador aeroportuario.

ANEXO Nro III

C. Decisiones

Decisión 582, transporte aéreo de la Comunidad Andina.

D. Jurisprudencia y Resoluciones Administrativas.

ANEXO Nro IV

- D.1 Jurisprudencia
- D.2. Resoluciones Administrativas

ANEXO Nro V

E. Material de apoyo

E.1. Encuestas realizadas en el aeropuerto de Cochabamba

E.2. Artículos, imágenes sobre transporte aéreo y Asociaciones de defensa al consumidor y usuario del transporte aéreo.

ANEXO Nro I

ANEXO A:
INFORMACION ESTADISTICA
Viceministerio de Defensa

ANEXO Nro II

ANEXO B
INFORMACION ESTADISTICA
(ATT)

ANEXO Nro III

ANEXO C

DESICIONES

ANEXO Nro IV

Anexo D

**JURISPRUDENCIA Y
RESOLUCIONES
ADMINISTRATIVAS**

ANEXO Nro V

ANEXO E

MATERIAL DE APOYO

RESOLUCION ADMINISTRATIVA REGULATORIA

AEROCON

RESOLUCION Nro 0001
FECHA 10 /1 /2011
TIPO Regulatoria
OPERADOR AEROCON LTDA
RESOLUCIONES
RELACIONADAS
ANEXOS A LA
RESOLUCION

El Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), en uso de las facultades conferidas por el Decreto Supremo Nro 0071, de 9 de abril de 2009.

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO.-

declarar INFUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por Grover Alberto Teran Gamboa, en representación de Oscar Rojas y Franklin Fuentes, miembros del grupo musical Arawi contra AEROCON por el incumplimiento al artículo 2 inciso a) de la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA-0132/2005 de 24 de agosto, emitida por la ex Superintendencia de Transportes y así como por el incumplimiento de lo señalado en los artículos 25, 40, 41, 60 y 64 del Decreto Supremo Nro 285 de 9 de septiembre de 2009 con relación a la negación de embarque de los Sres Oscar Rojas y Franklin Fuentes en ocasión del vuelo 81 a realizarse en la ruta Tarija-Santa Cruz, y el incumplimiento en la entrega de sus

equipajes.

ARTICULO SEGUNDO.- Disponer que AEROCON realice la devolución de los boletos no utilizados con los descuentos correspondientes, o en caso de haberlo efectuado, remita copia de la constancia de la misma, en un plazo de cinco días hábiles computables a partir de su notificación con la presente Resolucion Administrativa.

RESOLUCION ADMINISTRATIVA REGULATORIA TAM

RESOLUCION Nro 0021
FECHA 15/3/2011
TIPO REGULATORIA
OPERADOR TAM
RESOLUCIONES
RELACIONADAS
ANEXOS A LA RESOLUCION

El Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), en uso de las facultades conferidas por el Decreto Supremo Nro 0071, de 9 de abril de 2009;

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- Declarar admitidos los cargos y probada la Reclamación Administrativa presentada por Zorka Veronica Corcuy Rios en representación de Andres Guaman Corcuy contra Transporte Aéreo Militar (TAM) por la vulneración de los principios de eficiencia, oportunidad, continuidad y calidad que rigen la prestación del servicio de transporte aéreo, establecidos en el Artículo 2 del Decreto Supremo Nro 24718, de 8 de diciembre de 1995 y del Artículo 63 del Reglamento de Protección de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreos y Aeroportuario aprobado mediante Decreto Supremo Nro 285 de 9 de septiembre de 2009, con relación a la pérdida de contenido del equipaje del pasajero.

ARTICULO SEGUNDO.- Declarar admitidos los cargos y probada la Reclamación Administrativa contra Transporte Aéreo Militar (TAM), por la vulneración del artículo 14, e inciso b) del Artículo 24 del Reglamento de Protección de los Derechos del

Usuario de los Servicios Aereo y Aeroportuario aprobado mediante Decreto Supremo Nro 0285, con relación a la falta de información al pasajero para el transporte de objetos de valor.

ARTICULO TERCERO.- Transporte Aereo Militar (TAM) en el plazo máximo de 5 (cinco) días hábiles administrativos de notificada con la presente Resolucion Administrativa, deberá cancelar a Zorka Veronia Corcuy Rios la suma de \$. 350 (Trescientos Cincuenta 00/100 Dolares Americanos) por concepto de la perdida de contenido de equipaje transportado el dia 27 de diciembre de 2010, en el vuelo Nro 719 en la ruta La Paz-Cochabamba, perteneciente a Andres Guaman Corcuy.

ARTICULO CUARTO.- No habiendo Transporte Aereo Militar (TAM) señalado domicilio conforme lo establecido en el parágrafo III del articulo 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo Nro 2341 de 23 de abril de 2002, y el Articulo 13 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nro 27172, se tiene como domicilio la Secretaria de la Autoridad de Fiscalizacion y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes (ATT).

ARTICULO QUINTO.- Notifiquese al pasajero