

AMPARO EN REVISIÓN 434/2018
QUEJOSAS Y RECURRENTES: DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, TAMBIÉN CONOCIDA COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, SOCIEDAD ALEMANA DE AVIACIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA, O COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT AG O COMO LUFTHANSA LÍNEAS AÉREAS ALEMANAS Y OTRA.

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER

ÍNDICE

SÍNTESIS	I
Demanda de amparo.....	1
Trámite y resolución del juicio de amparo.....	3
Interposición y trámite de los recursos de revisión.....	3
Trámite del amparo en revisión ante la SCJN.....	4
Competencia.....	5
Oportunidad y legitimación.....	5
Cuestiones necesarias para resolver.....	5
Estudio.....	29
Puntos resolutivos.....	94

ANEXOS

ANEXO I. Demanda de Amparo 1.

ANEXO II. Demanda de Amparo 2.

ANEXO III. Sentencia del Juzgado de Distrito.

ANEXO IV. Recurso de Revisión.

ANEXO V. Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.

AMPARO EN REVISIÓN 434/2018

QUEJOSAS Y RECURRENTES: DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, TAMBIÉN CONOCIDA COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, SOCIEDAD ALEMANA DE AVIACIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA, O COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT AG O COMO LUFTHANSA LÍNEAS AÉREAS ALEMANAS Y OTRA.

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER**

S Í N T E S I S

TEMA

Analizar la constitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Aviación Civil.

CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

Estudio de fondo.

El análisis se realiza conforme a una metodología temática, siguiendo el orden de los agravios formulados por la parte recurrente. En ese sentido, el estudio correspondiente se propone conforme a lo siguiente:

1) Estándar de control constitucional. Derechos de los consumidores y el consumidor de transporte aéreo.

Previo al análisis de fondo, se propone un estándar de control conforme al cual serán examinados los artículos impugnados. Se desarrollarán las notas distintivas del derecho del consumo, particularmente, el concepto del consumidor como sujeto central de regulación y protección. Posteriormente, se estudiará específicamente al consumidor en el sector aeronáutico.

2) Condiciones de indemnización por retraso y cancelación de vuelo.

Las aerolíneas recurrentes formularon varios argumentos en los que cuestionan la negativa del amparo decretada por el Juez de Distrito, respecto de las diversas obligaciones previstas en los artículos 47 bis, fracción X; 2, fracción IV; 47 bis, fracción V, inciso a); 47 Bis, fracciones V y VI a cargo de las aerolíneas en caso de retraso y cancelación del vuelo.

2.1 Procedimiento previo para determinar la responsabilidad de la aerolínea en demoras y cancelaciones.

El proyecto no comparte la interpretación que proponen las recurrentes del segundo párrafo de la fracción X del artículo 47 de la Ley de Aviación Civil, en el sentido de que el término que rige la obligación de pago de las indemnizaciones se actualiza a partir de la resolución que establezca que la irregularidad del servicio le es imputable a la aerolínea; por el contrario, se reitera la argumentación del órgano jurisdiccional de amparo en términos de la cual, ante el incumplimiento de las condiciones del contrato y la solicitud del pasajero, procede el pago de la indemnización correspondiente.

2.2 Monto para calcular indemnizaciones por retraso y cancelación de vuelos.

En este tema el proyecto estima que el planteamiento es **infundado**. Atendiendo a que las indemnizaciones y compensaciones a cargo de las aerolíneas tienen por objeto restituir al pasajero en la afectación de sus intereses por las molestias que ocasiona un retraso o cancelación, resulta razonable que la compensación se refiera a lo efectivamente pagado por el consumidor y no a lo efectivamente percibido por la aerolínea.

2.3 Indemnizaciones por demoras mayores a 1 hora.

Contrario a lo aducido por las recurrentes, la medida consistente en otorgar porcentajes de descuento para vuelos posteriores al mismo destino, sí tiene un *efecto compensatorio* a favor de los pasajeros afectados que podrán acceder a un mejor precio en su próxima compra, debiéndose aclarar que esta opción de compensación es absolutamente optativa para el pasajero. Además, el otorgamiento de descuentos incentiva que el pasajero vuelva a utilizar el servicio en cuestión, brindándole a la aerolínea la oportunidad de prestarle al consumidor un servicio de calidad

2.4 Indemnizaciones de demoras mayores a 4 horas y por cancelación de vuelo.

Los planteamientos hechos valer por las recurrentes parten de la premisa incorrecta de que el objeto de la norma en cuestión es sancionar a las aerolíneas; si bien el esquema de compensación tiene efectos disuasivos para las aerolíneas, lo cierto es que su diseño, y consecuentemente su análisis, debe partir de la óptica de la afectación que sufre el pasajero en demoras mayores a 4 horas.

2.5. Motivación reforzada en cuanto a las indemnizaciones.

En relación con las medidas de protección al consumidor aéreo que se analizan, no existe el deber del legislador de motivar reforzadamente las reformas a la Ley de Aviación Civil en torno al porcentaje del boleto para efecto de las compensaciones e indemnizaciones, pues tales modificaciones no inciden en alguna categoría sospechosa.

3) Obligaciones de las aerolíneas en materia de equipaje y equipo para discapacitados.

Aquí se analizarán los planteamientos de las recurrentes en relación con su obligación de transportar, de conformidad con determinadas condiciones previstas en la ley, tanto los instrumentos requeridos por personas con discapacidad, como un mínimo de equipaje para todos los pasajeros.

3.1 Transporte de equipo para discapacitados.

Contrario a lo aducido por las recurrentes, la interpretación hecha por el Juez de Distrito sobre la necesidad de que la incompatibilidad sea evidente para que esté justificada la negativa de transporte de la aerolínea, es razonable y resulta acorde, tanto a la obligación de los concesionarios de prestar el transporte aéreo conforme a la máxima seguridad operacional posible, como aquella de garantizar un servicio inclusivo a favor de las personas con discapacidad.

3.2 Transporte de 2 maletas de mano.

En este tópico se reitera la argumentación desarrollada en el apartado anterior en el sentido de que sí es razonable exigir una incompatibilidad *evidente* –en este caso entre el transporte del equipaje de mano y la seguridad y comodidad del vuelo- así como que se determine, desde el momento de la compra del boleto, cuáles son las condiciones específicas de la prestación del servicio de transporte aéreo, pues ambas medidas protegen al consumidor al eliminar decisiones arbitrarias por parte de las aerolíneas.

3.3 Transporte de la primera maleta documentada de 25 kilogramos sin cargo adicional.

Se advierte que fue correcta la interpretación del Juez de Distrito en el sentido de que la obligación a cargo de las aerolíneas de transportar sin cargo adicional la primera maleta documentada, no es contraria a la libertad de comercio de las aerolíneas, específicamente a su libertad tarifaria, pues, interpretada en consonancia con el último párrafo de la fracción X del artículo en cita, resulta que las concesionarias sí tienen libertad para otorgar descuentos con motivo del equipaje.

4) Reembolso del boleto ante la cancelación por el pasajero.

Se estima que la *interpretación funcional* que hizo el juez de distrito, es adecuada y respondió al imperativo constitucional a cargo de los juzgadores de realizar una interpretación conforme al texto constitucional; en efecto, la fracción VIII del artículo 47 Bis entendida con un límite de 24 horas antes de la salida del vuelo, protege al consumidor aéreo que se enfrenta a una situación de información asimétrica en el contrato en cuestión y, además, otorga a las concesionarias un plazo razonable para revender el boleto cancelado.

5) Vuelos con segmentos.

Resultan infundados los argumentos de las recurrentes en el sentido de que su obligación de respetar todos los segmentos del vuelo comprado por un pasajero, a pesar de no haber usado algunos, se constituye como una medida que afecta sus derechos de forma desproporcionada y grave; esta Sala comparte las consideraciones vertidas por el juez de distrito en el sentido de que la norma en cuestión es una condición mínima de protección al pasajero acorde al artículo 28 constitucional.

6) Instalación de módulos de atención al pasajero en las terminales de operación.

Se estima que el establecimiento de módulos de atención personalizada para los pasajeros en cualquier aeropuerto se constituye en una *medida necesaria* para proteger al consumidor del transporte aéreo y, como se demostrará a continuación, está justificada la incidencia que produce en la libertad de comercio de las concesionarias atendiendo *precisamente* a los beneficios que representa para los usuarios de este servicio.

7) Principio de supremacía constitucional

Se resuelve que los argumentos son **inoperantes**. Las recurrentes en este agravio, por un lado, reiteran la consideración en el sentido de que las disposiciones de la Ley de Aviación Civil que prevén indemnizaciones son contrarias al *Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional* por establecer montos de indemnización superiores; aducen que debe regir esta norma internacional –que sólo establece parámetros- y no las determinaciones específicas de la Ley de Aviación Civil. Este planteamiento fue abordado por el órgano jurisdiccional de amparo que resolvió que el artículo 47 Bis, fracciones V y VI, de la legislación nacional no prevé un monto de indemnización superior a lo previsto en los diversos artículos 19 y 22 del Convenio; sin embargo, las recurrentes no combatieron este razonamiento.

8) Información permanente sobre las tarifas del servicio

Las recurrentes no combaten las razones esgrimidas por el órgano jurisdiccional para resolver la constitucionalidad del artículo 42 Bis de la Ley de Aviación Civil; esto es, no se cuestionan los razonamientos jurídicos del juez de distrito para considerar que la obligación impuesta a cargo de las concesionarias en el artículo en análisis no está sujeta ni al principio de taxatividad, ni al del legalidad en su máxima expresión.

9) Violación al principio non bis in ídem

Lo alegado por las recurrentes en este recurso resulta una repetición de lo expuesto a manera de conceptos de violación; en términos del artículo 88 de la Ley de Amparo el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada controvirtiendo los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional. Consecuentemente los argumentos aquí hechos valer son inoperantes al no exponer argumentación alguna que controvierta las consideraciones del Juez de Distrito.

10) Violación al principio de libertad tarifaria

En el apartado identificado con el inciso 5, se analizó la constitucionalidad de los preceptos que prevén la obligación de las aerolíneas de respetar los segmentos del viaje adquirido por el pasajero, siempre y cuando éste avise en términos de la legislación en análisis que no se presentará al segmento previo; luego, en el apartado 3.3 se determinó la constitucionalidad de la obligación a cargo de las aerolíneas de garantizar en cualquier vuelo una primera

maleta documentada sin costo adicional, finalmente, en el apartado 2 se estudiaron las condiciones de indemnización ante la cancelación del vuelo.

11) Omisión de estudio de diversos conceptos de violación

Contrario a lo aducido por las recurrentes, el juez de distrito sí analizó el planteamiento de las amparistas en relación a la vulneración de los Convenios sobre Servicios Aéreos entre los Gobiernos de Alemania y Panamá, particularmente, se estudió el derecho a la libertad tarifaria de las concesionarias de conformidad con los artículos 10 y 11 de dicho instrumento internacional.

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se **niega** la protección de la Justicia Federal a las quejas ********* y *********, por lo que respecta a las normas generales impugnadas por su sola entrada en vigor, a través del presente juicio de amparo, consistentes en:

I. Ley de Aviación Civil:

- **Artículo 47 Bis, fracción IV, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto prevé la obligación de las prestadoras del servicio de transporte aéreo de respetar el uso de cualquier segmento particular de un viaje, cuando se compren viajes segmentados redondos o con escalas, ante el aviso del usuario durante las 24 horas siguientes de la hora programada para el segmento del viaje no utilizado, de que sí utilizará los demás).
- **Artículo 47 Bis, fracción VIII de la Ley de Aviación Civil** (que prevé la obligación de reembolsar el costo total del boleto a su comprador, ante el aviso del pasajero sobre su cancelación oportuna, durante las veinticuatro horas siguientes a la compra

del boleto en cuyo monto se comprende todo lo efectivamente pagado por el usuario del servicio).

- **Artículo 47 Bis, fracciones V, inciso a) y b) y fracción VI, en relación con el artículo 2, fracción IV Bis, ambos de la Ley de Aviación Civil** (por virtud de los cuales se establece un sistema de compensaciones e indemnizaciones a favor de los pasajeros ante las demoras y cancelaciones de los vuelos atribuibles a la propia responsabilidad de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, que comprende diversos montos de compensación e indemnización calculados sobre la base del costo del boleto consistente en todo lo efectivamente pagado por el usuario del servicio).
- **Artículo 47 Bis, fracción I y 47 Bis 1, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto consagran el derecho de los pasajeros con alguna discapacidad de gozar del servicio de transporte aéreo en condiciones de calidad y eficiencia para garantizar su movilidad, esto frente a diversas obligaciones a cargo de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, para garantizarlo, como la de transportar sin costo alguno los instrumentos de uso personal de estos usuarios, relativo a su discapacidad).
- **Artículo 47 Bis, fracción IX, párrafos primero, tercero y cuarto y fracción X, último párrafo, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto regula diversos aspectos del transporte de equipaje en general y equipaje de mano, en favor de los usuarios del servicio de transporte aéreo, para lo cual se imponen las correlativas obligaciones a cargo de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, con el fin de garantizar ello).
- **Artículo 47 Bis, fracción X, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto impone la obligación a las prestadoras del servicio de transporte aéreo, de pagar todas las indemnizaciones que señala la ley a favor de los usuarios, en un término no mayor a diez días naturales posteriores a la reclamación del pasajero).
- **Artículo 49, en relación con el diverso artículo 87, fracción XIII, ambos de la Ley de Aviación Civil** (el primero que establece diversas obligaciones a las prestadoras del servicio de transporte aéreo, en cuanto a la forma de ofrecer y prestar sus servicios, en relación con el segundo precepto señalado que permite la imposición de la multa respectiva en caso de incumplimiento de tales obligaciones).

- **42 Bis de la Ley de Aviación Civil de la Ley de Aviación Civil** (que establece la obligación de las quejas se poner a disposición de los usuarios **permanentemente** la información respectiva a las tarifas en los propios términos que señala el mismo artículo y que faculta a la Procuraduría del Consumidor a imponer la multa respectiva en caso de incumplimiento de las prescripciones de este precepto).

II. Ley Federal de Protección al Consumidor:

- Artículo 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en relación con el artículo 47 Bis 2 de la Ley de Aviación (en cuanto establecen obligaciones para las prestadoras del servicio de transporte aéreo de implementar un módulo de atención a pasajeros, así como de informar a los pasajeros por medios electrónicos o físicos, tanto en el área de abordaje como en los módulos de atención a pasajeros, las causas o razones por las que los vuelos se vean demorados, así como de poner a disposición de los consumidores toda la información relativa para la presentación de quejas o denuncias, en cada una de las terminales en donde operen los prestadores del servicio).

AMPARO EN REVISIÓN 434/2018

QUEJOSAS Y RECURRENTE: DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, TAMBIÉN CONOCIDA COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT, SOCIEDAD ALEMANA DE AVIACIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA, O COMO DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT AG O COMO LUFTHANSA LÍNEAS AÉREAS ALEMANAS Y OTRA.

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIA: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER**

**Vo.Bo.
Señora Ministra**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día...

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

PRIMERO. Presentación de la demanda. Mediante escritos presentados el ocho de agosto de dos mil diecisiete en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, (i) *********, también conocida como *********, *********, *********, o como ********* o como *********¹, por conducto de su representante, *********; y (ii) *********, *********², por conducto de su representante, Andrea Valencia Sánchez, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

¹ En adelante *********.

² En adelante *********.

III. Autoridades responsables.

1. La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
2. La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.
3. El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Actos reclamados.

1. De la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión se reclama la aprobación y expedición del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017. Específicamente se reclaman los artículos 2, fracción IV Bis, 42 Bis, 47 Bis, 47 Bis 1, 47 Bis 2 y 87 de la Ley de Aviación Civil.

También se reclama la aprobación y expedición del Decreto por el que se adicionan los artículos 65 Ter y 65 Ter 1 a la Ley Federal de Protección al Consumidor, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017. Específicamente se reclaman los artículos 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2. Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se reclama la promulgación, orden de cumplimiento y publicación de los Decretos referidos en el punto anterior.

SEGUNDO. Derechos transgredidos. La parte quejosa señaló como derechos humanos vulnerados los contenidos en los artículos 1º, 14, 16, 25, 28 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Trámite del juicio de amparo. Por auto de nueve de agosto de dos mil diecisiete, el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal ordenó la acumulación de las demandas de amparo y previno a las quejas para que aclararan la

demanda de amparo.³ Posteriormente, mediante auto de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete admitió las demandas.

El once de diciembre de dos mil diecisiete se celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia, en la que **negó** el amparo solicitado.

CUARTO. Recurso de revisión. Inconformes con la sentencia de amparo, mediante escrito presentado el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, las quejasas ***** y ***** interpusieron recurso de revisión.

QUINTO. Trámite y resolución del recurso de revisión. Tocó conocer del recurso de revisión al Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien los registró con el número de expediente ***** y lo admitió mediante acuerdo de nueve de enero de dos mil dieciocho.

En sesión de cuatro de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal dictó resolución, en la que determinó lo siguiente:

PRIMERO. *En la materia de competencia de este Tribunal Colegiado, al no advertirse causa de improcedencia alguna, no se sobresee en el juicio de amparo.*

SEGUNDO. *Se reserva jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se remiten los autos a dicha superioridad, para el examen del fondo del asunto, respecto de la constitucionalidad de los artículos 2, fracción IV Bis, 42 Bis, 47 Bis, 47 Bis 1, 47 Bis 2, y 87, de la Ley de Aviación Civil, así como los numerales 65 Ter y 65 Ter 1, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.*

³ Fojas 243 a 245 del juicio de amparo 1149/2017 y su acumulado.

SEXTO. Trámite del recurso de revisión en este Alto Tribunal.

Por acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo al recurso de revisión número **434/2018**, y asumió la competencia originaria para el conocimiento del asunto.

Asimismo, ordenó que se remitieran los autos a la Primera Sala para que dictara el trámite respectivo; de igual forma, ordenó que los autos se turnaran a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

SÉPTIMO. Radicación. El cinco de julio de dos mil dieciocho, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, Presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que ésta se avocara al conocimiento del recurso y ordenó remitir los autos a su Ponencia.

OCTAVO. Publicación. En su oportunidad, el proyecto de resolución relativo al presente asunto fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo, vigente a partir

del tres de abril de dos mil trece; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en el que se reclamaron diversos artículos de la Ley de Aviación Civil y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

SEGUNDO. Oportunidad y legitimación. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no analizará estos tópicos, al haber sido materia de pronunciamiento en la resolución del Tribunal Colegiado, en el sentido de que el recurso de revisión fue interpuesto oportunamente y por persona legitimada para ello⁴.

TERCERO. Elementos necesarios para resolver. Previo al análisis del asunto, se reseñan los argumentos principales formulados en la demanda de amparo, en la sentencia dictada por el Juzgado de Distrito y en los recursos de revisión que se estudian.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.

Primero. Ambas quejas señalan que las normas impugnadas constituyen una limitación irrazonable a sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 1º, 5, 25, 27 y 28 de la Constitución Federal, debido a que se imponen límites desproporcionales a sus derechos.

Estiman que la **obligación de indemnizar a los pasajeros** por la indebida prestación del servicio de transporte aéreo por causas imputables a ellas es irrazonable e implica una carga desmedida, porque para tal efecto el monto de la indemnización corresponde a un

⁴ Ver considerandos segundo y tercero de la resolución del expediente R.A. *****.

porcentaje del precio del boleto, que también incluye el pago de diversas contribuciones a cargo de los pasajeros, en lugar de tomar en cuenta los ingresos efectivamente percibidos por las prestadoras del servicio de transporte aéreo.

Consideran que la **obligación de transportar instrumentos para el uso personal de las personas con discapacidad** —sillas de ruedas, andadores, prótesis, muletas, bastones o cualquier otro tipo— usuarias del servicio de transporte aéreo es irrazonable. Debido a que la norma no limita la clase de instrumentos que están obligados a transportar las quejas, por lo que según su interpretación, las normas impugnadas le imponen la obligación de transportar instrumentos que no caben en la cabina del avión, o bien, que podrían poner en riesgo la seguridad del vuelo al no cumplir las especificaciones técnicas y que incluso podrían explotar durante el despegue.

Añaden que la **obligación de transportar a pasajeros que no hayan utilizado segmentos previos** del pasaje, siempre que avisen dentro del plazo de 24 horas que utilizarán los siguientes, no es razonable, porque ello afecta la libertad de los concesionarios de determinar sus tarifas, lo que implica también la posibilidad de determinar las condiciones del servicio. Por ello, alegan que es válido que se pueda imponer la obligación al usuario de que en caso de no presentarse a los primeros segmentos utilizados, no pueda usar los posteriores. Al respecto, argumentan que existen casos donde la fecha entre un segmento y otro es tan cercana que implica que, si el pasajero no utilizó el primer segmento o vuelo de salida, tampoco utilizará el siguiente. Por ello, las **quejas** argumentan que si se les obliga a respetar el asiento del pasajero, se les afecta de forma sensible, así como a la eficiencia del vuelo. En todo caso, señalan que la obligación que les impone la ley de respetar segmentos de un viaje, solo sería viable cuando el siguiente segmento al no utilizado por el pasajero, estuviera programado dentro de 7 días posteriores a la fecha en que no se utilizó el primero.

Sustentan que no es razonable la **obligación de indemnizar a los pasajeros por las demoras suscitadas entre 1 y 4 horas**, con un descuento del 7.5% del precio total del boleto, en demoras suscitadas entre dos y cuatro horas. A juicio de las aerolíneas quejas, esto es incongruente o irrazonable, porque ello no guarda relación con el concepto mismo de indemnización o de resarcir el daño al pasajero, sino que se distorsiona el concepto de la figura de indemnizar, además

de que ello no beneficia al pasajero, sino que lo obliga a comprar otro boleto.

Precisan que no existe justificación alguna para determinar que la obligación de indemnizar a los pasajeros se actualice después de la primera hora de retraso del vuelo y que tampoco existe justificación en la ley para determinar los montos de indemnizaciones por las demoras o cancelaciones de los vuelos. En ese sentido, las quejas dicen que no se emitió una motivación reforzada para tal efecto.

Asimismo, refieren que es arbitrario disponer que en demoras mayores a cuatros horas, también deba indemnizarse a los pasajeros con las prestaciones otorgadas, tanto a las demoras de 1 y 4 horas, así como a las prestaciones relativas al caso de cancelación del vuelo, porque en este supuesto sí se prestó el vuelo, mientras que en el otro no fue así. Por ello, consideran desproporcional que se le sancione más severamente cuando se realizó el vuelo que cuando no.

Manifiestan que la **obligación de devolver a los usuarios el costo total del boleto cuando la cancelación del vuelo se haga dentro de las 24 horas siguientes a la compra** es desproporcional porque no se estipula un límite al pasajero para poder cancelar el vuelo relacionado con la salida del mismo, lo cual afecta desproporcionalmente al prestador del servicio de transporte aéreo en aquellos casos en que el pasero compra el vuelo con un plazo muy cercano o menor a veinticuatro horas antes de la hora de embarque, en estos supuestos, a decir de la aerolínea, el pasajero obtiene un beneficio indebido.

Las prestadoras del servicio de transporte aéreo agregan que **la posibilidad de transportar en cabina maletas** con dimensiones máximas de 55 centímetros de largo, 40 centímetros de ancho y por 25 centímetros de alto, cuyo peso de ambas no exceda de 10 kilogramos, es desproporcional e irrazonable. Ello, dado que las dimensiones de estas maletas pueden ser incompatibles con la cabina, así como el peso de las mismas y además se pone en peligro la operación del vuelo, en caso de que no se cumpla con las restricciones de tamaño y peso estipuladas por el fabricante de la aeronave.

Aducen que las normas le imponen **la obligación de establecer módulos de atención a los usuarios del servicio**, lo cual no es razonable, pues ello debe depender del concesionario y del espacio que exista en el aeropuerto. En su escrito aclaratorio las quejas especificaron que esta obligación también es impuesta por los

artículos 65 Ter y 65 Ter 1, señalados en su demanda de amparo, razón por la cual estos artículos también resultaban inconstitucionales.

Segundo. Las quejas reiteran que las obligaciones previstas en el artículo 47, fracciones IV, VIII y IX, son contrarias al principio de proporcionalidad jurídica en tanto les imponen cargas u obligaciones arbitrarias, tales como transportar a los pasajeros que no hayan utilizado un segmento del vuelo en segmentos posteriores, siempre que avisen dentro de las 24 posteriores al segmento no utilizado; devolver a los adquirentes el costo total del boleto cuando cancelen su compra dentro de las 24 horas siguientes; transportar sin cargo adicional 25 kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros o más, o 15 kilogramos cuando sean de menor capacidad. A su parecer, ello viola sus derechos contenidos en los artículos 5, 25, 27 y 28 de la Ley Fundamental.

Sostiene que las obligaciones que se le imponen violan su libertad de comercio y la libertad contractual derivada de ésta. Ello, esencialmente, porque no se les permite acordar con los pasajeros las condiciones de contratación.

Añaden que con ello el legislador no cumple correctamente con su labor de rectoría económica y desarrollo integral del Estado, previsto por el artículo 25 constitucional que garantiza el crecimiento del país.

Asimismo, argumentan que se viola su derecho a la libre competencia, por virtud de la cual el Estado debe velar por el desarrollo del mercado a favor de los consumidores. También sostienen que se violan los artículos 34 y 39 de la Carta de la Organización de los Estados Unidos Americanos, particularmente, el derecho a la igualdad y no discriminación para participar en el desarrollo económico.

Alegan que la imposición de estas obligaciones —precisadas al inicio de la síntesis de este concepto de violación— limita su derecho a la libertad tarifaria, al imponerle la obligación de contratar con el usuario del servicio en los términos que señala la propia legislación; que ello también lesiona su derecho de propiedad, ya que se le obliga a disponer de los bienes destinados a prestar el servicio de transporte aéreo de la forma que señala la legislación; y, además, que la legislación impone las mismas obligaciones a todos los concesionarios, lo cual impide la libre competencia porque ellos ya no pueden establecer las políticas que consideren adecuadas para establecerse dentro de las preferencias de los usuarios.

Tercero. Las quejas señalan que los artículos 47 Bis, fracciones V y VI, que imponen una serie de **obligaciones a efecto de indemnizar a los pasajeros**, viola en su perjuicio el derecho a la igualdad, que implica un trato igual para los iguales y desigual para los desiguales. Sostienen que no está justificado que se imponga la misma sanción a personas que se encuentran en situaciones de hecho diversas, dado que en caso de demoras de cuatro horas de retraso del vuelo, se debe indemnizar al pasajero con las prestaciones que establece a su favor la fracción V de dicho precepto, pero además, con las sanciones propias a la cancelación del vuelo. A juicio de la quejosa, ello implica un trato igual ante supuestos de hecho totalmente diversos que no guardan relación entre sí.

Cuarto. Las amparistas precisan que se viola en su perjuicio el principio *non bis in ídem*, en virtud de que el artículo 87, fracción XIII de la Ley de Aviación Civil señala que se le impondrá una sanción en caso de no cumplir con lo dispuesto por el artículo 49 del mismo ordenamiento. A juicio de la quejas, esas normas sancionan el mismo hecho con sanciones administrativas diversas, esto, porque la Procuraduría Federal del Consumidor también puede imponerle alguna sanción por esos hechos.

Quinto. En su quinto concepto de violación las quejas señalan que el artículo 42 Bis, de la Ley de Aviación Civil no es claro al señalar que los prestadores del servicio de transporte aéreo son responsables de que la **información de las tarifas** se encuentre *permanentemente* a disposición de los pasajeros. Por tal motivo, estiman que dicho precepto viola en su perjuicio el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador.

Sexto. Aducen que las compensaciones a favor de los pasajeros derivadas de la demora o cancelación del vuelo por cuestiones imputables a las prestadoras del servicio son inconstitucionales. Esto pues se le impone la obligación de indemnizar, sin comprobar previamente si la demora es por causa imputable al concesionario y sin escuchar a éste en un procedimiento donde pueda demostrar que la causa no es imputable al mismo, aducen que ello viola sus garantías judiciales previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Séptimo. En el séptimo concepto de violación, ambas quejas hacen valer una **violación al artículo 133 de la Constitución Federal**, en cuanto este prevé que los Tratados Internacionales se

encuentran por encima de las Leyes Federales. La aerolínea de nacionalidad alemana dice que el artículo 47 Bis, fracciones IV, VIII y IX de la Ley de Aviación Civil, es contrario al derecho a la libertad tarifaria previsto en el artículo 11 del Convenio Sobre Transportes Aéreos entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y la República Federal de Alemania, ello así, porque este derecho también le permite fijar todas las condiciones en que prestará el servicio, lo cual restringe la legislación federal. En todo caso, la quejosa dice que las obligaciones impuestas por la ley debieron ser autorizadas por la República de Alemania.

Además, dicen que todos los artículos reclamados transgreden el convenio de Montreal que establece diversas indemnizaciones a las fijadas en la ley, esto, en sus artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26 y 27. Las quejas sostienen que la regulación del transporte aéreo internacional sólo debe contenerse en los tratados internacionales y no en lo dispuesto por las normas impugnadas.

Por su parte, la quejosa sociedad extranjera de nacionalidad ***** esgrime los *mismos conceptos de violación*, sólo que pone de referencia como parámetro normativo al Convenio Sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá, que en su artículo 10 contiene el derecho a la libertad tarifaria, conforme al cual, en su concepto, no deben existir límites para fijar las condiciones del servicio.

Ambas quejas señalan que las normas impugnadas son contrarias al artículo 51 de la Ley de Aviación Civil mismo que expresamente señala que para el transporte aéreo de pasajeros, los contratos deben sujetarse a los tratados internacionales y no a la Ley, por lo que a su juicio, sus contratos deben regirse únicamente por las disposiciones de los tratados internacionales.

SENTENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO.

El Juez de Distrito **negó** el amparo conforme a las siguientes consideraciones:

Causas de improcedencia.

I. Actos consumados. En primer lugar, analizó la causa de improcedencia invocada por la Secretaría de Comunicaciones y

Transportes, donde sostuvo que las normas impugnadas constituían un acto consumado de modo irreparable, porque una vez promulgadas las normas, era imposible volver al estado que guardaban antes de la violación.

El Juez de Distrito sostuvo que lo anterior era ineficaz, pues el hecho de que hubiera culminado el proceso de expedición y publicación de las normas no implicaba que se consideraran actos consumados irreparablemente, porque de declararse la inconstitucionalidad de las normas, la protección del amparo tendría el efecto de nulificar los efectos que aquéllas hubieran causado en la esfera jurídica de las quejas.

II. Interés jurídico. En este apartado, el Juez desestimó los argumentos de improcedencia sostenidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y por la Cámara de Senadores, donde respectivamente plantearon que: (i) las quejas no acreditaron cómo los actos reclamados causaron un perjuicio en su contra; y, (ii) que el proceso legislativo del que emanaron las leyes reclamadas no perjudicaba la esfera de derechos de las quejas.

Para ello, desarrolló los conceptos de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, y sostuvo que las normas reclamadas eran de carácter autoaplicativo, pues desde su entrada en vigor produjeron efectos vinculantes y generaron obligaciones concretas para las prestadoras del servicio de transporte aéreo.

Por otra parte, el Juez de Distrito analizó las pruebas del juicio de amparo y determinó que las quejas acreditaban interés para reclamar las normas, pues probaron ser permisionarias o concesionarias del servicio de transporte aéreo y, por tanto, resultan compelidas a cumplir con las obligaciones nacidas por la vigencia de las normas impugnadas.

Estudio de fondo.

Previo a analizar los conceptos de violación de manera específica, el Juez de Distrito planteó un marco de análisis de las normas impugnadas.

Reseñó la reforma constitucional en materia de protección al consumidor, la cual tuvo como finalidad, entre otras, neutralizar las desventajas entre proveedores y consumidores y contrarrestar la posición asimétrica existente entre los consumidores y los proveedores de bienes y servicios.

Señaló que fueron creadas herramientas legislativas para superar estas desventajas. En el caso del transporte aéreo, los usuarios se ven expuestos a diversas situaciones que definen una posición asimétrica, entre ellos, la gran cantidad de información, la poca capacidad de negociación entre consumidor-proveedor y la poca ética en la atención al cliente.

Refirió que el legislador está obligado a mitigar tales aspectos, lo cual no es exclusivo del legislador local, sino que la regulación de relaciones asimétricas es una preocupación global, por ejemplo, el Reglamento 261/2004 de Parlamento y del Consejo Europeos.

Por otro lado, sostuvo que si bien el Estado tiene la facultad de regular derechos a la propiedad y al comercio, ello tiene que realizarse conforme a un adecuado ejercicio de razonabilidad.

Asimismo, el Juez de Distrito aclaró que la actividad de las quejas no es susceptible de considerarse como un servicio público concesionado, sino que son prestadoras de un servicio internacional de transporte concedido mediante permiso, por ello, debería descartarse cualquier tipo de análisis relacionado con un servicio público, sino que el estándar de estudio debería ser con el parámetro de razonabilidad.

Fijado lo anterior, el Juez de Distrito analizó la constitucionalidad de cada norma específica, lo cual realizó de forma temática.

En el primer tema estudió la constitucionalidad de las normas respecto a la incidencia de los derechos a la libertad de propiedad y comercio y advirtió que las normas efectivamente inciden en el goce de estos derechos, pero ello no implica su inconstitucionalidad, pues aquellas medidas podían aprobar el test de proporcionalidad. Realizó dicho test respecto de cada norma específica.

En relación con el artículo 47 bis, fracción IV, de la Ley de Aviación Civil, –el cual dispone **la obligación de las prestadoras del servicio aéreo de respetar el uso de los segmentos particulares** de los viajes cuando se comprenden viajes segmentados redondos o con escalas, cuando el usuario avise que usará los demás viajes dentro del plazo de 24 horas siguientes al de la hora programada para el segmento no utilizado–; el Juez de Distrito sostuvo que existía una finalidad legítima, pues tenía como meta reparar la asimetría entre usuarios y prestadores del servicio de transporte aéreo, para evitar que cualquier uso comercial tuviera el efecto de impedir que una

persona perdiera el derecho de utilizar un segmento del viaje, no obstante haber pagado por él.

Advirtió que la finalidad de la norma es la protección al consumidor, pues éste no tiene la posibilidad de participar en la formulación de las cláusulas del contrato, solo adherirse a los términos que se le ofrezcan. Por otro lado, resolvió que la norma es idónea, pues la contratación del servicio debe realizarse, al menos, de acuerdo con lo establecido por la norma analizada. De igual forma, determinó que la medida es necesaria, pues no existe otra que satisfaga al mismo grado el fin que persigue, consistente en proteger a los consumidores del transporte aéreo.

Por lo anterior, estimó que el artículo 47 bis fracción IV de la Ley en cuestión incidía justificadamente en la libertad contractual de las aerolíneas, sin afectarla de manera desproporcional, pues no se les obliga a sostener determinado precio por sus servicios o se exige un reembolso a los pasajeros. Refirió que en el caso podría darse el supuesto de que no mediara un plazo mayor a veinticuatro horas entre el segmento no utilizado y el siguiente segmento, por lo que se daría la posibilidad de que el pasajero no tomara el segundo segmento si no utilizó el primero, sin embargo, en ese momento el pasajero ya habría vendido su boleto, y las quejas habrían recibido el beneficio económico. Concluyó que la norma pretende proteger al pasajero ante un posible abuso comercial, consistente en que pierda el derecho a utilizar todo el vuelo por no utilizar un segmento de éste, no obstante ya haya sido pagada por él.

Por otro lado, realizó el test de proporcionalidad del artículo 47 Bis, fracción VIII, relativo al **reembolso del costo total del vuelo a su comprador ante el aviso del pasajero en las 24 horas siguientes a las de la compra** y consideró que dicha norma es constitucional toda vez que protege a los usuarios de transporte aéreo, dada su situación asimétrica en la relación contractual, al posibilitarles rescindir el contrato y recibir el costo total del boleto.

Argumentó que esta medida potencia el derecho del consumidor, pues en muchas ocasiones el proceso despersonalizado de compra de boletos podría generar confusiones en los consumidores, al grado que un nuevo usuario pudiera desconocer los términos exactos del servicio. Asimismo, estableció que la medida es idónea, pues es un instrumento adecuado para el fin que se persigue, ya que obliga a los proveedores del servicio a brindar un piso mínimo a favor de los pasajeros. Además, resolvió que la medida es necesaria, pues no existe otra medida que tienda a brindar el mismo grado de satisfacción

que propone la norma y, finalmente, proporcional en sentido estricto, pues no implica un sacrificio desmedido de las aerolíneas, sin que pueda admitirse la interpretación de que el boleto pueda cancelarse una vez iniciado el viaje.

Esto es, el Juez de Distrito privilegió la interpretación en el sentido de que la compra del vuelo que eventualmente pudiera cancelarse debía realizarse por lo menos con 24 horas de anticipación a la salida del vuelo, a fin de, por un lado, se respete el derecho del consumidor a cancelar el vuelo y recibir lo pactado, y el de la aerolínea, de vender de nueva cuenta los asientos cancelados.

Paralelo a lo anterior, concluyó que esta norma debe interpretarse con el diverso artículo 47, fracción VIII, de la Ley de Aviación Civil, relativo a que la aerolínea debe estipular claramente los términos del contrato, relativo a que si el pasajero compra el vuelo dentro de las 24 horas de plazo para su cancelación, ya no podrá obtener el costo del boleto.

Posteriormente, realizó el test de proporcionalidad del artículo 47 Bis, fracciones V y VII, que prevé un **sistema de compensaciones a favor de los pasajeros derivadas de las demoras y cancelaciones** atribuibles a las prestadoras del servicio aéreo; advirtió que estas medidas sí afectaban el derecho a la libre contratación; sin embargo, aprueban el test de proporcionalidad porque atienden un fin legítimo de protección al consumidor, desde distintas vertientes consistentes en: alentar a los prestadores del servicio a su mejoramiento y a evitar las cancelaciones injustificadas; sanear las asimetrías entre los consumidores y prestadores del servicio aéreo e indemnizar a favor del consumidor ante una afectación a sus intereses.

Resolvió que la medida es idónea, pues logra equilibrar las asimetrías contractuales entre los usuarios y prestadores del servicio de transporte aéreo. De igual manera, determinó que es necesaria, porque no existe otra norma que satisfaga de mejor manera la finalidad buscada. Por otro lado, sostuvo que la incidencia en la libertad de comercio de las aerolíneas está justificada por el grado de satisfacción de los derechos de los consumidores, pues tales medidas constituyen un piso mínimo de beneficios a los usuarios, con la posibilidad de contratar en mejores condiciones, además, la carga de indemnización debe originarse en una causa imputable al propio proveedor.

Resolvió que el esquema de cancelación en demoras de más de cuatro horas tampoco es un sacrificio desmedido de las aerolíneas, comparado con la frustración de proyectos que implica una demora de

cuatro horas o más, pues la compra de vuelos no es un fin en sí mismo, sino un medio para llegar a otro lugar y realizar otras actividades; por ello, es proporcional el esquema de compensación ante la demora prolongada. Además refiere que este esquema no es exclusivo de este país, sino que se ha regulado otros lugares, como en la Unión Europea, donde el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el Reglamento (CE) 261/2004, donde se estipulan una serie de derechos a favor de los usuarios del transporte aéreo similares a los de la Ley de Aviación Civil.

También realizó el test de proporcionalidad de los artículos 65 Ter 1 y 65 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que prevén que las prestadoras del servicio aéreo implementarán un **módulo de atención a pasajeros por medios electrónicos o físicos, así como la obligación de informar a los pasajeros las causas y razones por las que los vuelos se vean demorados, y poner a disposición de los consumidores toda la información relativa a la presentación de quejas y denuncias.**

El Juez de Distrito estimó que los artículos impugnados sí limitan los derechos a la libertad de comercio y propiedad de las quejas, pues se verán obligadas a disponer recursos para brindar el servicio del modo indicado por la legislación. Sin embargo, tales medidas aprueban el test de proporcionalidad; cumplen un fin legítimo, consistente en servir de remedio ante las diversas asimetrías sobre la información del servicio en los procesos de contratación. Asimismo, la medida es idónea, pues da la posibilidad a los consumidores de tener conocimiento de los aspectos del servicio contratado.

Resolvió que la medida prevista en el artículo 65 Ter persigue un fin legítimo, pues busca evitar asimetrías en la información con la que cuenta el consumidor, otorgar un medio de comunicación entre pasajeros y prestadoras del servicio, así como la posibilidad de acceder a un medio efectivo en sentido amplio, en caso de que los servicios aéreos no se presten de forma óptima. Así, determinó que las medidas son idóneas, pues hay una relación congruente entre la norma y los objetivos que se propone y proporcionales en sentido estricto, pues redundan en un grado mayor de satisfacción al consumidor al obligar a las prestadoras del servicio a tener un canal de comunicación personalizado y, por consiguiente, equilibrar la relación del mercado entre el prestador del servicio y el usuario.

Finalmente adujo que son proporcionales pues el derecho al libre comercio puede ceder ante el fin perseguido por el artículo 28 Constitucional.

Luego, el Juez de Distrito reiteró la necesidad de las medidas legislativas para proteger los derechos de los consumidores aéreos.

Por otro lado, analizó la constitucionalidad del artículo 47 Bis, en relación con el 47 Bis 1, de la Ley de Aviación Civil, que regulan el **derecho de los pasajeros con discapacidad de gozar del servicio de transporte aéreo en condiciones de calidad y eficiencia** y sostuvo que las quejas parten de una premisa inválida al considerar que las normas en análisis obligan a sacrificar las medidas de seguridad de un vuelo para cumplirlas. Contrario a ello, refirió que el artículo 47 Bis 1 sostiene que el transporte de personas con discapacidad deberá realizarse conforme a las medidas de seguridad operacional y, en ese sentido, la única forma de que las aerolíneas se negaran a transportar equipo para discapacitados sería que las medidas operacionales lo impidan, lo cual debe estar justificado, como parte de los términos y condiciones del contrato.

Estudió la constitucionalidad del artículo 47, fracción IX, de la Ley de Aviación Civil, que regula aspectos **del transporte de equipaje**. En primer lugar, analizó la regulación de la transportación del equipaje en general y sostuvo que no asistía razón a las quejas porque tal medida no las restringe a poder ofrecer un servicio en el que no cobren maletas. Ello porque el artículo 47 Bis, fracción X, da la posibilidad a los proveedores del servicio de ofrecer una tarifa preferencial cuando decida viajar sin equipaje.

Respecto al transporte de equipaje de mano, el Juez de Distrito consideró que tal artículo no era inconstitucional, pues la norma no las obliga a sacrificar la seguridad del vuelo o la comodidad de los demás usuarios, pues la posibilidad de viajar con equipaje debe entenderse con el párrafo tercero de la fracción IX del artículo 47 Bis, que sostiene que ello podrá realizarse siempre y cuando por su naturaleza o dimensiones no disminuyan la seguridad y comodidad del vuelo. De manera similar a lo que razonó con el transporte de equipo para discapacitados, el Juez de Distrito sostuvo que en caso negarse la aerolínea a transportar el equipaje de mano, debería justificarlo, así como informar tal cuestión a los pasajeros al momento de celebrar el contrato. Además, sostuvo que aun cuando la aerolínea pudiera reducir las medidas del equipaje de mano, únicamente podría cobrar por equipaje que sobrepase las medidas previstas en la Ley.

Respecto a **las compensaciones** sobre la base total del costo del boleto, previstas en el artículo 47 Bis, fracciones IV y VI de la Ley de Aviación Civil, el Juez de Distrito sostuvo que era constitucional que

las indemnizaciones se calcularan sobre la base del costo total del boleto, pues no existe razón para considerar que la compensación deba calcularse sobre la base del ingreso efectivamente percibido por la aerolínea. Ello porque además de ajustarse a los criterios de este Alto Tribunal respecto a la indemnización justa, también se busca un efecto disuasivo respecto de las conductas dañosas, consistentes en la demora o retraso injustificado.

Por otra parte, en relación con **la motivación reforzada** que dio origen al contenido del artículo 47 Bis, fracciones VI y VI, en cuanto a la forma de otorgar descuentos por demora o el tiempo desde que se considera relevante el tiempo de demora, se analizó el proceso legislativo y se concluyó que era suficiente la existencia de una deficiencia en la prestación del servicio para implementar un remedio legislativo para garantizar los derechos de los consumidores.

En otro aspecto, el Juez de Distrito analizó las supuestas **contradicciones entre el sistema de compensaciones previsto en el artículo 47 Bis, fracciones V y VI y el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional.**

Sostuvo que el sistema de compensaciones no es mayor al que se contiene en el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, pues este último prevé un tope mayor de indemnización, por ello, tampoco es contraria al artículo 133 Constitucional. Sin que pudieran analizarse casos atípicos de aplicación de la norma. Por otro lado, resolvió que el sistema de compensación tampoco viola el artículo 27 de dicho Convenio, porque no impide que las aerolíneas concierten un contrato, renuncien a él, o que les impida establecer condiciones que no contradigan disposiciones del Convenio.

En otro aspecto, el Juez de Distrito sostuvo que el artículo 47 Bis, fracciones V y VI no era violatorio del principio de libertad tarifaria previsto en tratados internacionales bilaterales, celebrados entre México y la República Federal Alemana y Panamá. Lo anterior porque los tratados invocados por la parte quejosa no permiten establecer que la libertad tarifaria tenga el alcance de permitir pactar todas las condiciones del servicio sin limitación.

En otro orden de ideas, el Juez de Distrito declaró la inoperancia del concepto de violación tendente a impugnar la constitucionalidad de los artículos 87, fracción XIII, en relación con el diverso artículo 49, párrafos cuarto y quinto de la Ley de Aviación Civil, al señalar que era

violatoria del *principio non bis in ídem*, al permitir la imposición de diversas sanciones por la misma conducta. Lo anterior porque tal argumento fue realizado de forma genérica, sin precisar la existencia de alguna norma que efectivamente facultara a la Procuraduría Federal del Consumidor a imponer una multa por los hechos previstos en la norma impugnada.

Por otra parte, el Juez de Distrito analizó la constitucionalidad del término “permanente” utilizado en el artículo 42 Bis, al ser aparentemente violatorio del principio de tipicidad. Al respecto sostuvo que los principios del derecho administrativo sancionador no eran exactamente aplicables, en razón del carácter regulado de la actividad, por lo que era suficiente que la conducta estuviera inteligiblemente prevista para declarar que no era violatoria del principio de taxatividad.

El Juez analizó los argumentos planteados contra la obligación de pagar las compensaciones en diez días naturales, prevista en el artículo 47 Bis, fracción X, por ser violatorias de las garantías esenciales del procedimiento y determinó que tal medida no era un acto privativo en sí mismo, ni facultaba a otras personas a ejecutar un acto privativo sobre su patrimonio, pues la reclamación de un pasajero no provoca que se genere una resolución inmediata a favor del usuario para cobrar coactivamente la indemnización, sino que en caso de controversia se agotarán las vías legalmente previstas para determinar que asiste derecho a favor del pasajero.

En otro aspecto, analizó la constitucionalidad de las fracciones I, IV, V, VI, VIII y IX del artículo 47 Bis, en relación con la violación al principio de competencia económica, donde las quejas alegaron que tales normas las obligaban a prestar el servicio sin oportunidad de diversificar opciones del mismo en pro de una competencia entre los diversos actores del mercado. Estimó que las obligaciones previstas en las normas impugnadas no eran violatorias del principio de competencia económica, ya que, conforme al artículo 28 constitucional, el legislador tiene la obligación de evitar cualquier procedimiento en el mercado que evite la competencia o libre concurrencia en perjuicio de los consumidores. En ese sentido, lo que establecen las reformas a la Ley de Aviación Civil es un piso mínimo que deben cumplir las aerolíneas, a partir del cual los proveedores pueden ofrecer otras condiciones, incluso mejores a las señaladas en la Ley, para posicionarse en la preferencia de los usuarios.

Por otro lado, el Juez de Distrito declaró la inoperancia de los restantes conceptos de violación, donde las quejas señalaron que

las normas eran violatorias del principio de debida rectoría económica del Estado. Lo anterior, al considerar que tal violación la hicieron depender de otros vicios de constitucionalidad de la norma, los cuales fueron desestimados a lo largo de la resolución.

Como conclusión, el Juez de Distrito señaló nuevamente que la presunción de constitucionalidad de las normas no había sido desvirtuada, sino que a partir de un análisis de piso mínimo a favor de los consumidores, ésta resulta constitucional.

RECURSO DE REVISIÓN.

Inconformes con la determinación anterior, las aerolíneas quejasas interpusieron recurso de revisión, donde hicieron valer los siguientes argumentos:

Primer agravio. El Juez de Distrito omitió analizar los siguientes conceptos de violación:

- 1.1. Se violan los Convenios Sobre Servicios Aéreos entre los Gobiernos de Alemania y Panamá, ya que al imponer las obligaciones reclamadas se deja de considerar el costo de operación, un beneficio razonable y las tarifas aplicadas por otras aerolíneas.
- 1.2. Se violan los Convenios Sobre Servicios Aéreos entre los Gobiernos de Alemania y Panamá, porque el cumplimiento de las obligaciones de la norma implican que las aerolíneas no puedan decidir libremente sobre las tarifas de vuelo.
- 1.3. Se viola el artículo 133 Constitucional, porque se desconoce que la regulación del servicio de transporte aéreo regular de pasajeros sólo puede normarse en los tratados internacionales celebrados por México, por lo que la legislación federal no puede regular dicho servicio, ya que se le daría un efecto extraterritorial.

Segundo agravio. Contrario a lo afirmado por el Juez de Distrito, no son inoperantes los conceptos de violación donde se

sostuvo la inconstitucionalidad de los artículos que imponen la **obligación de instalar módulos de atención a los pasajeros**; los planteamientos de las quejas no son situaciones hipotéticas o particulares, sino que son argumentos de la proporcionalidad de las medidas contenidas en los preceptos reclamados.

La parte recurrente sostiene, en esencia, que tales argumentos no son inoperantes porque:

- 2.1 La posibilidad instalar módulos de atención al cliente no depende exclusivamente de las aerolíneas sino, en todo caso, del espacio físico de las terminales en las que operan.
- 2.2 Es posible garantizar la atención de los pasajeros a través de un *call center* o direcciones de correo electrónico, lo que sería una medida más razonable y proporcional.
- 2.3 El artículo es violatorio del artículo 133 constitucional, pues la regulación del servicio de transporte aéreo internacional regular de pasajeros sólo puede contenerse en los tratados internacionales.

Tercer agravio. En el análisis de constitucionalidad, el Juez de Distrito observó la norma sólo desde la perspectiva del pasajero, sin tomar en cuenta que las aerolíneas también son titulares de derechos fundamentales; es incorrecto el análisis de proporcionalidad que realiza el Juez de Distrito, pues contrario a lo sostenido por éste, las medidas no son razonables ni proporcionales.

3.1. Tratándose de la **compensación del costo total del boleto al pasajero**, se reitera que es desproporcional que la aerolínea tenga que reembolsar el costo total del pasaje, pues aquéllas deben responder en la medida en que sean responsables y tomando en consideración lo efectivamente percibido, sin tomar en cuenta elementos ajenos a la relación contractual, como las contribuciones. En tal sentido, obligar a las aerolíneas a devolver el costo del boleto con las contribuciones, es desproporcional desde la perspectiva de las aerolíneas, incluso desde la óptica de una indemnización justa por parte de la aerolínea.

3.2. También es incorrecta la interpretación conforme que propone el Juez de Distrito respecto a la **obligación de**

transportar cualquier elemento inherente a la condición de personas con discapacidad, en el sentido de que la incompatibilidad del equipo para discapacitados debe ser evidente y que la aerolínea debe hacer lo anterior del conocimiento de los pasajeros en el momento que se ofrece el servicio; las quejas se oponen a la interpretación del Juez de Distrito en razón de que tal obligación no se encuentra prevista en la Ley.

Además, el término “evidente” genera incertidumbre jurídica, pues no todas las personas tienen los conocimientos respecto de la evidencia de incompatibilidad de los instrumentos y la seguridad del vuelo. En ese sentido, debe entenderse que las aerolíneas deben negarse en todos los casos cuando exista incompatibilidad entre el equipo a transportar y la seguridad del vuelo. Además, no es razonable que la incompatibilidad se realice desde el momento en que se ofrece el servicio, ya que las incompatibilidades no se presentan de manera general y sistemática; además, la aeronave asignada para ofrecer el servicio no se conoce hasta el momento mismo en el que éste se preste.

3.3 Respecto a la **obligación de concesionarios o permisionarios de transportar a los pasajeros cuando no se presentaron a los segmentos previos**, pero sí lo hacen en un segmento posterior, aducen que es razonable la interpretación del Juez de Distrito en cuanto a que las normas no son inconstitucionales si se considera que las quejas no están obligadas a efectuar la devolución del boleto cuando no se presentan a tomar alguno o algunos segmentos del vuelo, no obstante, el planteamiento de inconstitucionalidad radicó en que es irracional que se obligue a las quejas a devolver el precio del boleto y, además, se les impida comercializar el asiento reservado para el pasajero, obligándolas a efectuar vuelos con asientos vacíos.

En ese sentido, es razonable que las quejas no están obligadas a devolver el precio del boleto ni a transportar al pasajero en una fecha posterior, ello porque el beneficio económico de la venta y reserva del asiento ya ocurrió. Esto es, el pasajero ya pagó por un asiento que fue reservado por la aerolínea, lo tome o no, sin que pueda tomarlo posteriormente o solicitar la devolución del boleto.

En ese sentido, de subsistir la interpretación sostenida por el Juez de Distrito, entonces el artículo es inconstitucional, ya que no parte de la premisa de que las aerolíneas no están obligadas a devolver el precio o a reservar un asiento en fecha posterior para el pasajero que no tomó segmentos de un vuelo.

De conformidad con el principio de libre contratación, es válido que, tratándose de un pasajero que no tomó un segmento de un vuelo, el permisionario pueda disponer del asiento en los segmentos subsecuentes, a fin de que el espacio sea vendido y utilizado por otro pasajero. De no permitirse lo anterior, se obligaría a la aerolínea a reservar un asiento, viajar con el asiento vacío y, posteriormente, asignar otro asiento al pasajero o devolver el precio del boleto.

Lo anterior porque se obligaría a los concesionarios a respetar el asiento del pasajero que no tomó un segmento (y que posiblemente no tomará los demás) y a viajar con un asiento vacío, cuando pudo haber utilizado el espacio para otro pasajero. En ese sentido, la aerolínea propone tres interpretaciones que, a su juicio, equilibran los derechos de los pasajeros y las aerolíneas. En particular, considera que debe existir un plazo prudente entre los distintos segmentos, a fin de que la aerolínea pueda disponer del asiento ante la falta de aviso del pasajero.

3.4 Respecto a la proporcionalidad del **sistema de indemnizaciones por demoras o cancelaciones**, la aerolínea sostiene que si bien existe un fin constitucionalmente legítimo, lo cierto es que ello no tiene el alcance de anular los derechos de las aerolíneas.

En primer lugar, no es constitucional otorgar **descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado**, pues no tiene relación alguna con los daños ocasionados por la demora o cancelación del vuelo. Además, en todo caso se obliga al pasajero a comprar un vuelo adicional. Por otro lado, sostiene que es desproporcional que se sancione con más fuerza a las aerolíneas cuando cancelan un vuelo a frente a un retraso de más de cuatro horas, por lo que no es correcta la apreciación del Juez en cuanto a que el sistema de indemnizaciones es gradual.

3.5 En torno a la **devolución del boleto cuando el pasajero cancele dentro de las 24 horas siguientes al en que haya realizado la compra del vuelo**, es razonable la interpretación del Juez en cuanto a que las aerolíneas no están obligadas a devolver el precio del boleto tratándose de vuelos que tengan verificativo 24 horas siguientes a la compra. De no subsistir la interpretación del Juez, entonces el artículo sería inconstitucional, pues las aerolíneas estarían obligadas a devolver el precio o reservar un asiento en fecha posterior. Así, los artículos impugnados serían inconstitucionales en la medida que no garanticen a las aerolíneas tener una oportunidad razonable para disponer y enajenar el boleto cancelado.

Incluso, de conformidad con el derecho a la libertad contractual y la libertad de comercio, las aerolíneas deben determinar los supuestos en los que es procedente la devolución por cancelación de un boleto de avión, a fin de que dicho espacio sea vendido y ocupado por otro pasajero. De esta manera, lo razonable es que no solo se disponga que la cancelación tratándose de vuelos que tengan verificativo en más de 24 horas, sino que debe mediar un plazo razonable adicional para que la aerolínea pueda llevar a cabo la venta del boleto, por ejemplo, tratándose de vuelo que tengan verificativo en las 72 horas siguientes.

3.6 Respecto a la **obligación de los permisionarios de transportar en cabina dos piezas de equipaje de mano**, es razonable la interpretación del Juez en cuanto a que las aerolíneas no están obligadas a sacrificar las medidas de un vuelo por cumplir lo prescrito con la norma. Sin embargo, lo que no es razonable es que la incompatibilidad deba ser evidente y que ello sea hecho del conocimiento de los pasajeros desde el momento de que se ofrece el servicio; no existe fundamento para determinar que la incompatibilidad deba ser evidente y a partir de cuándo deba notificarse esta incompatibilidad al pasajero.

Además, tales calificativos generan incertidumbre, pues el concepto “evidente” es subjetivo y ambiguo. En ese sentido, debe declararse que las aerolíneas no están obligadas a transportar el equipaje de mano en todos los

casos en los que éste sea incompatible con la seguridad del vuelo. Además, tampoco es razonable que la incompatibilidad tenga que hacerse del conocimiento de los pasajeros desde el momento que se realice el servicio, pues la aeronave que efectúe el vuelo no se asigna desde el momento en el que se ofrece el servicio, sino hasta que éste es prestado. En ese sentido, lo razonable sería que las aerolíneas deban notificar la incompatibilidad al momento de prestar el servicio, pues ahí se conocerá el equipaje y la aeronave que prestará el servicio.

3.7 En torno a **la obligación de los concesionarios de transportar la primera maleta documentada sin costo** alguno, es razonable que las normas no obliguen a las aerolíneas a transportar la primera maleta documentada en todos los casos y de forma gratuita, por lo que las aerolíneas no podrían ser sancionadas en caso de ofrecer tarifas en las que no se incluya el transporte sin costo de la primera maleta documentada.

De sostener que las aerolíneas deben trasladar sin costo la primera maleta documentada, en todos los casos, se violaría la libertad de comercio, pues dicha libertad no solo implica establecer la tarifa que el concesionario determine conveniente, sino también radica en determinar las condiciones de dichas tarifas.

3.8 Por otra parte, no es razonable ni proporcional la **obligación de instalar módulos al pasajero en cada terminal en la que operan**, pues la posibilidad de contar con un medio que permita a los pasajeros hacer efectivos sus derechos puede garantizarse a través de *call centers* o direcciones de correo electrónico ex profeso para esos fines, lo que sería acorde a la naturaleza de las aerolíneas extranjeras con presencia física limitada en el país.

Cuarto agravio. En este agravio se hacen valer argumentos en contra de lo resuelto por el Juez de Distrito por la alegada violación al **principio de libertad tarifaria**. Las quejas sostienen que la libertad tarifaria es una consecuencia de la libertad de comercio, propiedad, desarrollo y libre competencia, pues a través de la determinación de las tarifas, la aerolínea puede desarrollar su actividad comercial.

4.1. Sostienen que si no existiera la libertad tarifaria, se limitaría la libertad de comercio de los concesionarios, se

eliminaría la posibilidad de desarrollo económico y se limitaría o eliminaría la competencia. Contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito, el establecimiento de pisos mínimos, implica el desconocimiento, afectación o limitación de la libertad tarifaria. Por ende, no puede sostenerse que existe libertad tarifaria a partir del mínimo, pues no existe justificación para considerar que existe libertad gradual o a partir de determinado nivel.

La afectación a la libertad tarifaria es trascendente, pues tal incidencia llega al punto de desdibujarla o anularla, pues las aerolíneas no tienen libertad para determinar las condiciones de la primera maleta documentada, cancelación de vuelos y reserva de vuelos con diversos segmentos.

4.2 Además, contrario a lo afirmado por el Juez de Distrito, sí se argumentó la violación al derecho al libre desarrollo económico, al sostener que las medidas afectaban la operación y desarrollo de los concesionarios y permisionarios.

Quinto agravio. La conclusión del Juez de Distrito en cuanto a que **el artículo 47 Bis, fracciones V y VI** no es inconstitucional, es violatoria del principio de igualdad.

5.1. No es igual el retraso de más de cuatro horas que la cancelación del vuelo, y aun así, las sanciones previstas para el primer supuesto son más severas que para el segundo. Ello porque tratándose del retraso mayor de cuatro horas, el servicio se prestó, caso contrario a la cancelación, donde no se transportó al pasajero.

Sexto agravio. Contrario a lo estimado por el Juez de Distrito, **el artículo 87, fracción XIII** de la Ley de Aviación Civil sí es violatorio del principio *non bis in idem*, pues el artículo 47 de la Ley de Aviación Civil faculta a las autoridades aeronáuticas a sancionar a las aerolíneas ante el incumplimiento del contrato de transporte, emisión del boleto y reglas tarifarias, lo cual también puede ser sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor. Por ende, contrario a lo afirmado por el Juez de Distrito, sí existen normas en la Ley Federal de Protección al Consumidor que permiten a la PROFECO a sancionar a la aerolínea.

Séptimo agravio. La recurrente sostiene que es incorrecto el razonamiento del Juez de Distrito para declarar la constitucionalidad del **artículo 42 Bis** de la Ley de Aviación Civil.

7.1. Sostiene que la obligación prevista en este artículo, consistente en poner permanentemente a disposición de los pasajeros la información relativa a las tarifas, es violatoria del principio de legalidad, pues si el artículo requiere de otros para ser complementado, entonces no es claro y por ello, es violatorio del principio de legalidad.

7.2. La norma en análisis no determina si basta con que la aerolínea establezca la información de las tarifas, si debe garantizar un acceso permanente o la forma en la que debe cumplirse tal obligación.

Octavo agravio. Es razonable la apreciación del Juez en lo que toca a la declaratoria de constitucionalidad **del artículo 47 bis, segundo párrafo**, que dispone que las aerolíneas deberán pagar las indemnizaciones correspondientes dentro del plazo de diez días.

8.1. Es adecuado que el Juez de Distrito haya considerado que las aerolíneas sí tienen derecho de audiencia y debido proceso, pues en los procedimientos iniciados por los pasajeros podrán demostrar que las demoras y cancelaciones no les eran reprochables. La norma solo es constitucional si se interpreta que antes de que se realice el pago, se permita a la aerolínea esgrimir lo que a su derecho convenga, con la finalidad de demostrar si la demora o cancelación le es reprochable.

8.2. No es razonable pensar que la aerolínea está obligada a pagar la indemnización en el transcurso de diez días al en que se presente la reclamación, porque ello implicaría que se obligue en cualquier caso al pago de aquélla, sin que previamente se haya escuchado a la aerolínea y determinado su responsabilidad. En ese sentido, la medida solo sería constitucional si, previo al pago de la indemnización, se permita a la aerolínea esgrimir lo que a su derecho convenga en un procedimiento que tenga por objeto determinar la causa de demora o cancelación.

Noveno agravio. Es incorrecta la conclusión del Juez de Distrito en cuanto a que las normas impugnadas no son violatorias del **principio de supremacía constitucional**.

9.1. El Juez de Distrito interpreta incorrectamente el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional o Convenio de Montreal, porque si bien este establece supuestos y tipos de indemnización, lo cierto es que la legislación no puede desarrollar ni contravenir lo establecido en el Tratado. Si el tratado define las indemnizaciones, sólo puede acudir a esta norma.

El Convenio prevé que ninguna disposición podrá establecer condiciones que entren en contradicción con dicho convenio, lo que denomina libertad contractual. Acorde a este principio, la aerolínea puede acordar con el pasajero un sistema de indemnizaciones por retrasos distinto al de la Ley de Aviación Civil, lo que esta última no permite, al establecer los términos en que deberán realizarse. De esta forma, la libertad tarifaria tiene el alcance de permitir que la aerolínea pacte todas las condiciones del servicio, siempre que no entre en contradicción con el Tratado.

9.2 Además, en términos de los tratados bilaterales, las tarifas se determinarán sin más limitación que el reconocimiento de las variables precisadas en esos tratados. En ese sentido, el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley de Aviación Civil impide tomar en cuenta esos factores, por lo que son violatorios de los tratados.

9.3 Por otro lado, el sistema de indemnizaciones de la Ley de Aviación Civil sí entra en contradicción con el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, pues las previstas en la primera pueden superar los del segundo.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO.

Del recurso tocó conocer al Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo identificó con el número de expediente *****. En sesión de cuatro de mayo de dos mil dieciocho dictó sentencia, en la que reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación por lo que hace al análisis de

constitucionalidad de los preceptos combatidos de la Ley de Aviación Civil y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

CUARTO. Parámetro de control. Derechos de los consumidores y su relación con la actividad aeronáutica.

Previo al análisis de fondo, se referirá el *estándar de control* conforme al cual serán examinados los artículos impugnados. Se desarrollarán las notas distintivas del derecho del consumo, particularmente, el concepto del *consumidor* como sujeto central de regulación y protección. Posteriormente, se estudiará específicamente al consumidor en el sector aeronáutico.

Las relaciones jurídicas entre productores, prestadores de servicios y consumidores han evolucionado; inicialmente, fue tarea del derecho privado regular el intercambio de bienes y servicios, las contraprestaciones y las situaciones contingentes a esta actividad, esto desde una perspectiva de igualdad formal pues, en teoría, el productor/prestador de servicios y el consumidor tienen la misma fuerza para pactar y negociar condiciones mutuamente satisfactorias. Sin embargo, de la doctrina consultada, esta Sala advierte que actualmente la relación entre proveedores y consumidores tiende a ser desigual.⁵

En el proceso de compra venta de bienes y servicios actúan dos fuerzas, cuyos intereses confluyen, pero no necesariamente buscan el mismo fin. Esto es, existe una tensión innata en las relaciones de consumo, pues las partes en juego buscan maximizar los beneficios al menor costo posible; el productor/proveedor buscará elevar la utilidad obtenida con los bienes o servicios que comercializa y el consumidor

⁵ Pazos Castro, Ricardo, *El control de las cláusulas abusivas en los contratos con consumidores*, Thomson Reuters/Aranzadi, Navarra, 2017, págs. 55-64

tratará de obtener aquellos a un precio más bajo o con una relación valor/precio que favorezca a sus intereses.⁶

La desigualdad entre las partes de la cadena de consumo surge porque la parte que fabrica productos y presta servicios está bien organizada, con planes de venta estructurados y habilidades desarrolladas. En cambio, la parte que consume generalmente realiza esta actividad en la individualidad, asesorado únicamente por lo que la experiencia le dicta (si la posee) y, de no contar con ésta, mediante impulsos instintivos que no necesariamente son racionales.⁷

A partir de las premisas anteriores es que se afirma que el proveedor tiene una fuerza sensiblemente mayor para proteger sus intereses y que los intereses del consumidor son soslayados, atendiendo a su poca capacidad para hacerse escuchar desde la individualidad.⁸

Esta situación ha llevado, tanto a nivel nacional como internacional⁹, a intervenir en la estructura clásica o elemental del proceso de compra-venta con el objeto de buscar el balance apropiado entre sus partes. Surge así el movimiento consumerista¹⁰ o el *derecho del consumo*, como *toda aquella regulación que permea en el*

⁶ Willet, Cris, *General Clauses and the Competing Ethics of European Consumer Law in the UK*, en *Cambridge Law Journal*, Julio de 2012, Volumen 71, segunda parte, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, págs. 413-414.

⁷ Comité Molony para la protección del consumidor, *Final Report of the Committee on Consumer Protection*, párrafos 43 y 891, citado en Ramsay, iain, *Consumer Law and Policy*, 2ª ed. Hart Publishing, Oregon, 2007, pág. 4

⁸ *Ídem*

⁹ Esta Sala advierte que diversos países como España, Francia, Bélgica, Argentina, Alemania y Estados Unidos tienen desde hace varias décadas regulaciones que protegen a los diversos tipos de consumidores. Además, la Comunidad Europea, por ejemplo, tiene una política de protección al consumidor desde 1979, aplicable a todos los países miembro. En Finlandia la intervención estatal se distingue por la figura del Ombudsman que trataba dentro de una Dirección Nacional de Política del Consumidor.

¹⁰ Labardin Inzunsa Adriana, *Del derecho a la protección de los consumidores y a su organización*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, pág. 817

*consumo y en los sistemas de mercado en aras de proteger al consumidor.*¹¹

Este conjunto normativo se compone por reglas insertas en diversas materias, entre ellas, el derecho de la competencia; propiedad intelectual; telecomunicaciones; salud; energía eléctrica y seguros. Sus medidas no se reducen únicamente al proceso de contratación, sino que son transversales y se observan en distintos momentos del proceso de consumo: publicidad, información, compra, reclamaciones y servicio al cliente post-venta.

El origen y los fundamentos del derecho del consumidor son ampliamente discutidos y no es materia de esta resolución ahondar sobre el tema; sin embargo, cabe referir que a partir de la Segunda Guerra Mundial se empezó a dar especial atención al proceso de consumo. En el período de la posguerra, aumentó la industria y el sector de servicios, además, los procesos productivos se hicieron más complejos, a partir de ello, la oferta y demanda de bienes y servicios también incrementó. La demanda en masa de productos es el inicio de las desventajas en las relaciones proveedor-consumidor.¹²

El Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una Política de Protección e Información de los Consumidores (1975) reconoció derechos de los consumidores: la protección a su salud, seguridad e intereses económicos; el derecho a la reparación de los daños; a la información y a la educación; se estableció el derecho a la representación, también conocido como derecho a ser escuchado.

¹¹ Ramsay, Iain, *Consumer Law and Policy*, Hart Publishing, Portland, 2007, pág. 1

¹² *Ibidem*, pág. 3

México acusó recibo de estos cambios. El tres de febrero de 1983 se modificó el texto constitucional para, en el contexto de diversas reformas en materia de desarrollo y rectoría económica estatal, agregar explícitamente los conceptos de *protección y organización de los consumidores*. Hoy, *el derecho del consumidor* encuentra asidero en el artículo 28 constitucional.

En efecto, este artículo constitucional prohíbe toda concentración y acaparamiento de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto el alza de precio, así como todo acuerdo del sector productivo y de servicios que eviten la libre competencia o que *obliguen a los consumidores a pagar precios exagerados*. También están prohibidos todos aquellos actos que constituyan una ventaja exclusiva indebida a favor de una o más personas y que perjudique al público en general o a alguna clase social; se prevé la existencia de una ley de protección al consumidor y la procuración de su organización para el cuidado de sus intereses.¹³

Aunado a lo anterior, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) es el órgano constitucional autónomo

¹³ **Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic DOF 03-02- 1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic DOF 03-02-1983) prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

(...)

encargado de garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, a través de la libre competencia y concurrencia¹⁴. Mercados competitivos son sinónimo de bienes y servicios de mejor calidad y precio, lo cual redundará, inmediatamente, en el bienestar del consumidor.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos¹⁵ establece la obligación de los Estados de garantizar condiciones favorables de acceso a los mercados, a través, entre otros de seguros para los consumidores y precios estables que sean a la vez remunerativos para los productores y equitativos para los consumidores¹⁶. Además, la Organización de las Naciones Unidas, en sus Directrices para la Protección al Consumidor, determina la obligación de los Estados miembro de elaborar políticas tendentes a la protección de los consumidores frente a los riesgos a su salud y seguridad; promoción y protección de sus intereses económicos; libertad de organizarse; derecho a elegir; derecho a ser escuchados en los asuntos que los afecten; derecho a ser educado para el consumo; derecho a la reparación del daño, entre otros.

Esta Sala reitera su criterio¹⁷ en el sentido de que la *protección al consumidor* tiene rango constitucional y que ésta tiene por objeto la

¹⁴ Véase artículo 10 y 11 de la Ley Federal de Competencia Económica.

¹⁵ Ratificada por México el 23 de noviembre de 1948

¹⁶ Artículo 39

¹⁷ Esta Primera Sala ya ha reconocido el rango constitucional de la protección al consumidor. Ver tesis 1a. XCVII/2015 (10a.), de rubro y texto:

CONSUMIDOR. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN TIENE RANGO CONSTITUCIONAL.

Tras la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, el Constituyente Permanente elevó a rango constitucional el derecho de protección al consumidor, y desde entonces prevé un mandato para que el legislador establezca reglas de protección al consumidor y reconoce el derecho de organización de los consumidores para la mejor defensa de sus intereses, lo cual responde a la situación de desventaja en que se encuentran como individuos aislados frente a los actores con los que interactúan en la dinámica del mercado, y al hecho de que existen derechos de los consumidores que, cuando son objeto de violación en masa o en grupo, adquieren mayor relevancia que lo que puedan representar las repetidas instancias de violación individual. En ese sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor da contenido al derecho social previsto en el

eliminación de las asimetrías en el proceso de consumo a través de la intervención estatal. En términos del artículo 28 constitucional, las autoridades, en el ámbito de sus competencias, han de fomentar la equidad en la distribución de la riqueza a través del fortalecimiento de la protección del consumidor.

Una política de competencia es vital para mejorar la capacidad adquisitiva, ampliar la gama de bienes y servicios y combatir la desigualdad; las empresas que operan en entornos poco competidos afectan a los consumidores que se quedan sin opciones para satisfacer sus necesidades: pagan más por lo mismo o simplemente dejan de consumir el bien o servicio¹⁸.

Esta Primera Sala hace especial énfasis en la importancia de la protección y organización del consumidor como *un elemento para perfeccionar nuestra democracia*; el marco regulatorio en la materia debe fungir como un *contrapeso real* frente a las industrias, comercios y sus cámaras, o bien, frente al Estado en su carácter de proveedor de servicios públicos¹⁹.

1.2. El consumidor de transporte aéreo.

El servicio aéreo de transporte de pasajeros nacional e internacional ha adquirido una dimensión especial por el volumen de personas que utilizan estos servicios. Según las últimas cifras de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), en 2015 se trasladaron, a nivel mundial, aproximadamente a 3,533 millones de

artículo 28 constitucional, ya que en aquella se atribuyeron a la Procuraduría Federal del Consumidor las facultades que se consideraron necesarias para que la protección del derecho de los consumidores sea eficaz y se establecieron los mecanismos para realizar dicha protección.

¹⁸ COFECE, *Poder de Mercado y Bienestar Social*, Cuadernos de Promoción de la Competencia, 2018, pp.12.

¹⁹ Véase Labardin Inzunza Adriana, *Del derecho a la protección de los consumidores y a su organización*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, pág. 817

pasajeros, cifra que representó un aumento de 6.8% respecto al año anterior.²⁰

En México, de 2010 a 2014, se transportaron vía aérea un promedio de 40 millones de pasajeros, considerando a las aerolíneas registradas en el país, en aeronaves nacionales e internacionales.²¹ Tan solo en agosto de 2018, volaron aproximadamente 1 millón 193 mil 500 pasajeros en servicios domésticos nacionales. Por su parte, 734 mil 500 pasajeros hicieron uso del servicio de transporte aéreo internacional.²²

Recientemente, la COFECE reveló la afectación que tiene el gasto en transporte foráneo, particularmente, transporte aéreo, en los consumidores mexicanos²³. Se demuestra, en primer término, que el transporte foráneo es un *bien inelástico*²⁴, igual que los medicamentos, la carne de res o los materiales de construcción. Esto implica que, no obstante aumente el precio, la demanda por el transporte aéreo no disminuye en la misma proporción que el aumento del precio.

A decir de la Comisión, un bien inelástico debe advertirse como un “foco rojo” pues es *indicativo de la vulnerabilidad de los hogares ante el aumento de los precios de este servicio* derivado de la presencia de poder de mercado en este mercado²⁵. Por otro lado, se identifica un poder de mercado cuando se advierten niveles de precios

²⁰ Ver apéndice 1, tabla 3: <https://www.icao.int/sustainability/Pages/FactsFigures.aspx>

²¹ Cifras obtenidas de la Iniciativa de Ley presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 4 de octubre de 2016.

²² Ver el *Boletín Mensual de Estadística Operacional*, publicado por la Dirección General de Aeronáutica Civil, visible en: <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/modulo5/boletin-es-ago-24092018.pdf>

²³ En la metodología de estudio se precisa que el concepto de transporte foráneo incluye el transporte aéreo y el transporte en autobús foráneo.

²⁴ No pasa desapercibido para esta Sala que a foja 71 del Estudio de la COFECE se refiere que el transporte aéreo de pasajeros tiene una elasticidad de 1.246 (lo que implicaría que es un bien elástico, no obstante, ahí mismo se refiere que el margen de error es de 0.363, lo que llevaría a que su elasticidad fuera menor a uno, esto es, inelástico).

²⁵ *Ibid*, *Poder de Mercado y Bienestar Social*, pp.74

por encima de lo que deberían (sobreprecio) en un ambiente competitivo.

En particular, se identifica un **sobreprecio de 27.4% en el transporte aéreo de pasajeros** debido a la presencia de poder de mercado en la prestación del servicio²⁶; esto se traduce en una pérdida de bienestar en los hogares mexicanos que, como se demostró previamente, son vulnerables al aumento de los precios en el sector en cuestión.

De los datos anteriores, esta Primera Sala concluye que el consumidor de transporte aéreo en México se ubica en un escenario particularmente vulnerable por diversas razones. Primera, el servicio de transporte aéreo, lejos de ser un bien de lujo de acceso restringido para ciertos ciudadanos, se ha convertido en un *bien necesario o imprescindible* para los consumidores mexicanos (bien inelástico).

Segunda, de acuerdo con los datos de la Comisión especializada en la materia, existe un *sobreprecio* considerable (27.4%) en el mercado del servicio de transporte aéreo de pasajeros, lo que redundará directamente en una afectación al bienestar de los consumidores de este servicio que están pagando más de lo que harían en un ambiente competitivo.

Tercero, de la doctrina consultada esta Sala advierte que el aumento acelerado en el número de servicios aéreos se ha traducido en un *proceso de despersonalización* de los procedimientos de información, compra venta, disfrute del servicio, atención al cliente post venta y eventual reclamación por la prestación defectuosa del

²⁶ *Íbidem*, pp. 83

servicio que acentúa las asimetrías en la relación proveedor/prestador de servicios aéreos y el consumidor de transporte aéreo.

En efecto, esta Sala advierte que el proceso de compraventa de boletos de avión se ha modernizado, de manera que es posible comprar boletos de avión, no sólo vía telefónica o a través de los mostradores de las aerolíneas en las terminales donde operan o agencias de viaje, sino que también existen diversos sitios de internet e incluso aplicaciones para telefonía móvil que tienen por objeto la venta de boletos de avión.

El aumento de opciones de compraventa de boletos de avión implica que el consumidor de transporte aéreo se enfrenta a una inmensa cantidad de información que no está en posibilidades de asimilar, ya sea por las condiciones de extrema rapidez con que se lleva a cabo la contratación, o bien, por el acercamiento selectivo de información que el proveedor pone a disposición del usuario.

Como advirtió el Juez de Distrito²⁷, la utilización de este tipo de canales de comunicación resulta en que los pasajeros están sujetos a la celebración de *contratos de adhesión* o contratos tipo, que sólo resaltan cierto tipo de información que dispone el prestador de servicios, lo que se traduce en asimetrías de la información sobre el servicio que el consumidor contrata o pretende contratar.

De lo anterior, esta Sala concluye que el *consumidor de transporte aéreo* tiene características muy particulares que se definen, tanto por las particularidades del mercado de servicios aéreos en el país, como por la modernización mundial del proceso de compraventa y atención al cliente en este servicio; consecuentemente, a la luz del

²⁷ Véase foja 51 en delante de la sentencia de amparo.

artículo 28 constitucional, se hace imperante la intervención del Estado para proteger a esta especial categoría de consumidores.

Precisamente en este contexto, el legislador federal emitió una reforma tanto a la Ley de Aviación Civil y a la diversa de Protección al Consumidor en aras de proteger al consumidor de transporte aéreo; son estas modificaciones las que impugnan las aerolíneas en esta instancia al estimar que son violatorias de sus derechos fundamentales.

De la exposición de motivos de la Ley de Aviación Civil²⁸ se advierte que el legislador reconoce que el transporte aéreo en México presenta diversos problemas derivados de las prácticas cotidianas que afectan a los consumidores del servicio; en particular se documentan problemas de sobreventa, retrasos de los vuelos y cancelaciones, daños o pérdidas de los equipajes, tarifas excesivas, servicios deficientes, prácticas discrecionales de las aerolíneas que derivan en abusos y, finalmente, desconocimiento de los derechos de los usuarios.

A partir de lo anterior, se estimó necesario responder a las exigencias de los consumidores de transporte aéreo a través de las reformas en cuestión; en especial, se determinó necesaria la intervención del Poder Legislativo para *perfeccionar y crear normas jurídicas que asuman la desigualdad que existe en este mercado y corrijan las desventajas que se actualizan en estas transacciones comerciales*²⁹.

Resulta entonces que la **finalidad** de las normas que aquí se analizan es garantizar la protección del *consumidor de transporte*

²⁸ Particularmente del Dictamen con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil en materia de Derechos de los Pasajeros de Aerolíneas.

²⁹ Idem.

aéreo, precisamente, ante la advertencia de que en el mercado en cuestión hay asimetría entre proveedores y consumidores, específicamente, sobreprecio y deficiencias en la calidad de la prestación del servicio; esto es, el legislador advierte que en la relación entre proveedores y consumidores de transporte aéreo se actualiza, no sólo la asimetría inherente a cualquier relación comercial, sino que en la prestación de este servicio, la desigualdad entre consumidores y proveedores se acentúa por diversas condiciones que ya se han descrito.

Esta Sala habrá de determinar la razonabilidad de las medidas adoptadas por el legislador federal, considerando que la protección al consumidor, específicamente al *consumidor de transporte aéreo*, es una finalidad constitucionalmente válida cuyo análisis requerirá únicamente de una *motivación ordinaria*.

En efecto, considerando que en términos de los artículos 25 y 28 constitucional el legislador tiene, no sólo la facultad, sino la obligación de velar por los intereses de los consumidores y la eficiencia de los mercados, resulta que el análisis de razonabilidad que realizará esta Suprema Corte de las medidas impuestas a cargo de las aerolíneas será *poco estricto*, en atención a la libertad configurativa del legislador para reconocer las medidas necesarias para equilibrar las relaciones comerciales en el sector del transporte aéreo³⁰.

QUINTO. Estudio. El estudio de constitucionalidad que subyace en esta instancia se realizará conforme a una *metodología temática* que implica el análisis conjunto de los agravios de las recurrentes conforme a los siguientes apartados:

³⁰ Novena Época. Registro: 165745. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 120/2009. Página: 1255. Rubro: **“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS”**.

- 1) Condiciones de indemnización por retraso y cancelación de vuelo.
- 2) Obligaciones de las aerolíneas en materia de equipaje y equipo para discapacitados.
- 3) Reembolso del boleto ante la cancelación por el pasajero.
- 4) Vuelos con segmentos.
- 5) Instalación de módulos de atención al pasajero en las terminales de operación.
- 6) Principio de supremacía constitucional.
- 7) Información permanente sobre las tarifas del servicio.
- 8) Violación al principio non bis in ídem.
- 9) Violación al principio de libertad tarifaria.
- 10) Omisión de estudio de diversos conceptos de violación.

1. CONDICIONES DE INDEMNIZACIÓN POR RETRASO Y CANCELACIÓN DE VUELO.

Las aerolíneas recurrentes formularon varios argumentos en los que cuestionan la negativa del amparo decretada por el Juez de Distrito respecto de las diversas obligaciones previstas en la Ley de Aviación Civil a cargo de las aerolíneas en caso de retraso y cancelación del vuelo.

Previo al análisis de este segmento de argumentos, cabe referir que esta Sala comparte el estudio realizado por el juez de distrito en relación con la integralidad del *sistema de compensaciones y/o indemnizaciones* por demora o cancelación de vuelos por causas

imputables a los concesionarios y permisionarios del servicio de transporte aéreo³¹.

En particular, cabe reiterar que las compensaciones a los consumidores del transporte aéreo surgen ante retrasos y/o cancelaciones injustificadas, es decir, atribuibles al concesionario; en este sentido, las previsiones en cuestión se constituyen como *un mínimo de derechos del pasajero ante el incumplimiento de las obligaciones contractuales del prestador del servicio*.

El legislador diseñó un sistema gradual conforme al cual, entre mayor sea la demora en la prestación del servicio, mayor es la compensación al pasajero, esto hasta el límite de demoras mayores de cuatro horas, ante las cuales los pasajeros tienen derecho a las compensaciones propias de las cancelaciones de vuelos.

Como advierte el órgano jurisdiccional de amparo, este esquema tiene fines preventivos, paliativos y compensatorios que incentivan, primero, la prestación de un servicio de mejor calidad, pues las aerolíneas evitarán cualquier retraso o cancelación. Además, contrarrestan la asimetría entre el consumidor y el proveedor que se da en esta relación comercial ya que, de no existir este sistema, el pasajero quedaría a expensas de lo determinado por la aerolínea.

Finalmente, las medidas en cuestión tienen por objeto compensar la afectación en los intereses de los pasajeros que ven frustrados sus proyectos construidos precisamente a partir de lo establecido originalmente en el contrato, en particular, a partir de la hora de salida y/o llegada del vuelo en términos del boleto original.

³¹ Véase sentencia de amparo fojas 83 a 93.

Se ha reconocido que los retrasos y las cancelaciones de los vuelos colocan al pasajero en un *estado de angustia* que no sólo implica una molestia, sino que son susceptibles de ocasionar un auténtico sufrimiento, un padecimiento de orden psicológico que ha motivado que se diseñen diversas medidas paliativas con el objeto de tranquilizar al pasajero con la mayor inmediatez³².

En efecto, se reconoce la necesidad de asegurar a los pasajeros cuyos vuelos se retrasan o cancelan un *kit de supervivencia* que incluya, por un lado, alimentos para la espera y, además, información clara y veraz en relación con el estado del vuelo y las opciones de asistencia y compensación, con el efecto de que el pasajero se sienta amparado en este escenario de incertidumbre e intranquilidad.

También resulta relevante reiterar que la previsión de un sistema de indemnización por retrasos o cancelaciones de los vuelos es una práctica internacional; en efecto, el *Reglamento No 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo*³³ prevé medidas muy similares a las que aquí se analizarán para compensar y asistir a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque, cancelación o gran retraso.

1.1. Obligación de pago de la indemnización por retraso o cancelación. (Artículo 47 bis, fracción X, segundo párrafo).

En el **octavo agravio**, las aerolíneas quejasas sostienen que fue adecuado el pronunciamiento del juez de distrito, en cuanto a que conforme al debido proceso, las aerolíneas tendrán oportunidad de

³² CASANOVAS IVÁÑEZ, OSCAR *El transporte aéreo en la Unión Europea: de la liberalización a la protección de los consumidores*, España, Atelier Libros Jurídicos, 2017, pp. 150

³³ Véase también las Directrices de interpretación sobre el Reglamento en cuestión del 15 de junio de 2016.

demostrar en los procedimientos que inicien los pasajeros, que las demoras y cancelaciones no le son reprochables; en este entendido, sostienen que el artículo 47 bis, fracción X, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil es constitucional *solo* si se interpreta en el sentido de que, cuando las aerolíneas consideren que la causa de demora no les es reprochable, puedan abstenerse de realizar el pago, y demostrar su inocencia en los procesos que los pasajeros inicien ante la falta de pago de tales indemnizaciones.

A partir de esta interpretación, sostienen que la obligación de pago dentro de 10 días, prevista en el artículo 47 bis, fracción X, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil *no* está referida a la solicitud del pasajero, sino a la emisión de una resolución en la que se determine que la aerolínea está obligada a su pago.

Como se desarrollará a continuación, el planteamiento de las recurrentes es **infundado**. La obligación de pago de las indemnizaciones a cargo del concesionario o del permisionario impugnada es del tenor siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

[...]

X. *El pasajero tiene derecho a conocer los términos del contrato, así como los derechos de los que goza. Los permisionarios y concesionarios deberán informar al pasajero, al momento de la compra del boleto, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como los derechos de los pasajeros.*

El concesionario o permisionario estará obligado a pagar las indemnizaciones previstas en la presente Ley

dentro de un periodo máximo de diez días naturales posteriores a su reclamación por parte del pasajero, salvo las compensaciones de alimentos y hospedaje que deberán ser cubiertos al momento de que el retraso del vuelo se actualice.

Toda cláusula o disposición que pretenda exonerar al concesionario o permisionario de su responsabilidad, evitar el pago de las indemnizaciones o compensaciones mencionadas o a fijar un límite inferior al establecido en la presente Ley será nula de pleno derecho y no tendrá efecto alguno. En ningún caso, será posible el perdón, condonación o cualquier figura que implique el no pago de las indemnizaciones, compensaciones o sanciones establecidas en la presente Ley.

En caso de que el pasajero decida viajar sin equipaje, el concesionario o permisionario podrá ofertar una tarifa preferencial en beneficio del pasajero.

Esta Primera Sala no comparte la interpretación que proponen las recurrentes del segundo párrafo de la fracción X del artículo 47 de la Ley de Aviación Civil en el sentido de que el término que rige la obligación de pago de las indemnizaciones se actualiza a partir de la resolución que establezca que la irregularidad del servicio le es imputable a la aerolínea; por el contrario, se reitera la argumentación del órgano jurisdiccional de amparo en términos de la cual, ante el incumplimiento de las condiciones del contrato y la solicitud del pasajero, procede el pago de la indemnización correspondiente.

Las recurrentes plantean la vulneración a su garantía de debido proceso al considerar, esencialmente, que no basta el incumplimiento del contrato para que se actualice su obligación de pago, sino que es necesario que exista una resolución en la que se determine si los retrasos y/o las cancelaciones *realmente* les son imputables; esto es, el planteamiento de inconstitucionalidad descansa en la consideración de que el pago de una indemnización al pasajero pudiera darse aun

cuando el retraso o la cancelación no le fuera reprochable a la aerolínea y, consecuentemente, alegan su derecho de “demostrar su inocencia”.

En términos de la fracción V y VI del artículo 47 de la Ley en análisis³⁴, el pago de las indemnizaciones ante retraso o cancelación del vuelo se actualiza cuando “la causa sea atribuible al concesionario o permisionario”. Esta Sala entiende que esta imputación de responsabilidad es *prima facie* y repercute únicamente en un sistema de cumplimiento voluntario de las obligaciones contractuales. Es decir, en caso de que la aerolínea considere que el retraso o la cancelación no le son reprochables, podrá acudir a las instancias judiciales correspondientes tornándose la reclamación en una cuestión contenciosa en la que ambas partes tienen a salvo su garantía de debido proceso.

Esta Primera Sala llega a la convicción de que la exigencia al pasajero de demostrar que la cancelación o el retraso del vuelo es atribuible a la aerolínea, en un procedimiento previo, se torna en una carga desmedida para el consumidor que *anula* su derecho a ser compensado por el incumplimiento del contrato de transporte aéreo, por lo que la obligación de pago prevista en el párrafo segundo de la fracción X del artículo 47 de la Ley de Aviación Civil es constitucional.

Es decir, la norma impugnada prevé la compensación al pasajero ante el incumplimiento del contrato (con independencia de

³⁴ V. En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

(...)

VI. En caso de producirse la cancelación del vuelo por responsabilidad atribuible al concesionario o permisionario, éste, a elección del pasajero, deberá:

(...)

que posteriormente se pueda demostrar que el retraso o la cancelación no fueron por una causa atribuible a la aerolínea); en este sentido, la norma privilegia el cumplimiento de los términos del contrato, particularmente, la prestación de un servicio de calidad, frente a la posibilidad de que dicho incumplimiento no sea imputable a la aerolínea.

Sujetar el pago de la indemnización -como pretenden las recurrentes- a que se emita una resolución que determine si la violación a los términos de contrato de transporte aéreo es efectivamente atribuible a la aerolínea o no, vaciaría de contenido la norma en cuestión, que lo que pretende es *restituir al pasajero* que se vio afectado por el retraso o la cancelación.

El establecimiento de un procedimiento previo en el que el pasajero y la aerolínea entren en conflicto para determinar si la segunda es o no responsable de la irregularidad en la prestación del servicio, imposibilitaría una posible compensación al pasajero cuyos intereses ya fueron afectados ante el retraso o la cancelación del vuelo; se recuerda que en esta relación comercial existe una importante asimetría, particularmente de información, de manera que la defensa de los intereses de las partes sería desigual.

El costo para el consumidor de transporte aéreo “ordinario” –en contraposición al consumidor informado o asesorado– de gestionar su reclamo legítimo en contra de la aerolínea es muy alto; de un cálculo generalizado en relación con el costo (económico y de oportunidad) que implica este procedimiento para el consumidor, comparado con el precio del boleto, esta Sala advierte que el pasajero probablemente optaría por renunciar a sus derechos de indemnización.

En este sentido, contrario a lo aducido por las recurrentes, sí resulta incompatible un procedimiento previo -en el que se demuestre que las aerolíneas son responsables del retraso o la cancelación- y los derechos de indemnización de los pasajeros, de manera que esta Sala concluye que la previsión normativa es acorde al mandato del artículo 28 constitucional conforme al cual el legislador debe adoptar las medidas necesarias para proteger al consumidor.

Aunado a lo anterior, se reitera, en caso de que la aerolínea considere que el pago de la indemnización no es procedente pues a su parecer el retraso o la cancelación no le es imputable, podrá activar las vías legales correspondientes, conforme a las formalidades esenciales del procedimiento, para hacer valer su dicho.

Consecuentemente, esta Sala concluye que el artículo 47 bis, fracción X, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil, es constitucional.

1.2. Monto para calcular indemnizaciones por retraso y cancelación de vuelos. (Artículo 2, fracción IV).

En su **tercer agravio**³⁵, las aerolíneas recurrentes sostienen que no fue razonable ni proporcional que se haya considerado que el monto para calcular las indemnizaciones sea el costo total del boleto y no lo efectivamente percibido por las concesionarias o permisionarias, esto es, aducen que no es constitucionalmente válido que el monto a indemnizar contemple impuestos.

A su parecer, la obligación a cargo de las aerolíneas de devolver el costo del boleto al pasajero, incluyendo las contribuciones, es desproporcional desde la óptica de una indemnización justa por

³⁵ Identificado con el inciso I

parte de la aerolínea; consideran que el parámetro para determinar la indemnización debe ser el valor de la contraprestación por los bienes o servicios, pues es la medida en que el proveedor se benefició.

Estiman que la finalidad de la norma consistente en corregir las asimetrías entre proveedores y consumidores no puede ser motivo suficiente para vulnerar los derechos de las aerolíneas; refieren que el juez debió analizar la norma, no sólo desde la perspectiva de los pasajeros -particularmente el daño sufrido por éstos-, sino también tomando en cuenta los derechos constitucionales y convencionales de las aerolíneas.

Finalmente argumentan que, si bien no existe un precepto constitucional que prevea que la indemnización debe atender a los efectivamente percibido por el proveedor, sin impuestos, lo cierto es que en una relación comercial, el cliente sólo se afecta en la medida del valor de los bienes y servicios, por lo que dicho monto es el que debe regir el cálculo de las indemnizaciones.

Esta Primera Sala estima que el planteamiento es **infundado**. Atendiendo a que las indemnizaciones y compensaciones a cargo de las aerolíneas tienen por objeto restituir al pasajero en la afectación de sus intereses por las molestias que ocasiona un retraso o cancelación, resulta razonable que la compensación se refiera a lo efectivamente pagado por el consumidor y no a lo efectivamente percibido por la aerolínea.

La norma impugnada es del tenor siguiente:

Artículo 2. *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

IV Bis. Boleto: *documento que contiene el contrato realizado entre el concesionario o permisionario y el*

pasajero para efectuar el servicio de transporte. Para el cálculo de compensaciones, indemnizaciones u otras referencias que se hagan al boleto en la presente Ley, se considerará el monto total incluyendo tarifas, impuestos, comisiones, y cualquier otro cargo cubierto por el pasajero.

El juez de distrito concluyó que la norma en cuestión es constitucional pues su objeto es constituirse como una justa indemnización para el pasajero ante el incumplimiento del contrato, de manera que es razonable que para el cálculo de la compensación se tome en cuenta lo efectivamente pagado por el pasajero, pues es éste quien sufre los daños por el servicio irregular imputable a las aerolíneas.

Esta Sala comparte esta conclusión. El sistema de compensaciones que prevé la Ley de Aviación Civil tiene por objeto *proteger* al consumidor del transporte aéreo frente a la prestación deficiente del servicio que contrata; esta Sala ya justificó el establecimiento de una regulación asimétrica para equilibrar esta relación contractual *precisamente* ante la advertencia de que el consumidor, en la celebración de este tipo de contratos, se coloca en una situación de desventaja.

Resulta razonable que la indemnización se calcule desde la perspectiva de lo efectivamente pagado por el pasajero, esto es, el costo del boleto, pues es éste quien sufre los daños en sus intereses a raíz de la prestación deficiente del servicio que contrató. Considerar lo contrario -calcular la indemnización a partir de lo efectivamente percibido por la aerolínea- implicaría establecer un *perjuicio adicional* para el consumidor, pues además de que el servicio no fue prestado en términos de lo pactado, tendría que soportar la carga de absorber el monto de los impuestos pagados.

Se reitera, el sistema de compensaciones previsto en la Ley tiene fines preventivos, paliativos y compensatorios que incentivan, tanto la prestación de un servicio de mejor calidad, como la nivelación de una relación comercial que en sus orígenes es asimétrica. Consecuentemente resulta acorde al mandato constitucional y convencional que el monto de la reparación ante la prestación deficiente del servicio de transporte aéreo atienda a lo *efectivamente pagado* por el pasajero.

1.3. Indemnizaciones por demoras mayores a 1 hora. (Artículo 47 bis, fracción V, inciso a)

En el **tercer agravio**³⁶, las aerolíneas argumentan que aun cuando el Juez de Distrito sostuvo que el sistema de compensaciones busca contrarrestar las asimetrías que existen entre proveedores y consumidores, lo cierto es que no es razonable que tratándose de demoras mayores a 1 hora se obligue a las aerolíneas a otorgar un descuento al pasajero para un vuelo posterior; a su parecer esta medida soslaya los derechos de la aerolíneas de manera desproporcionada³⁷.

Aunado a lo anterior, aducen que el otorgar descuentos para *otros* vuelos no guarda relación alguna con las incidencias ocurridas en el vuelo que origina la indemnización y no repara la afectación en el patrimonio de los pasajeros, incluso –a decir de las recurrentes– lejos de beneficiarlos, los perjudica al obligarles a comprar otro boleto de avión.

³⁶ Marcado con el número 3.4

³⁷ Esta Primera Sala advierte que como tal, el Juez de Distrito no analizó la razonabilidad de estas las indemnizaciones de manera particular, sino que estudió en general el sistema compensatorio por demoras previsto en el artículo 47 bis, fracciones V y VI. No obstante, eso no es motivo para no analizar, a la luz de los agravios, si las medidas específicas inciden de manera desproporcional en el derecho a la libertad de comercio, máxime si tal planteamiento se formuló desde la demanda de amparo.

El contenido de la norma impugnada es el siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

[...]

V. *En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:*

a) *Cuando la demora sea **superior a una hora e inferior a cuatro**, se compensará conforme las políticas de compensación de cada permisionario o concesionario.*

Las políticas de compensación deberán incluir como mínimo, descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado y/o alimentos y bebidas, de acuerdo a lo establecido por los permisionarios y concesionarios y conforme al principio de competitividad.

[...]

En la fracción V, inciso a) del artículo 47 bis, el legislador fijó indemnizaciones y compensaciones de carácter obligatorio, a fin de que el pasajero acceda a *condiciones mínimas* de reparación ante una prestación irregular del servicio. Ante retrasos mayores a una hora pero menores a cuatro, la aerolíneas podrán indemnizar a los pasajeros de conformidad con las políticas que ellos mismos diseñen –mismas que serán revisadas por la Procuraduría Federal de Consumidor- sin embargo, como *mínimo*, en estas situaciones, los pasajeros recibirán: (i) alimentos y bebidas; y/o (ii) descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado.

El legislador resolvió que en este tipo de retrasos –mayores a una hora y menores a cuatro- serán las aerolíneas las que podrán definir cómo compensar al pasajero afectado, esto, como elemento

incentivador de la competencia en la prestación del servicio. Sin embargo, la norma asegura un piso mínimo de compensación al pasajero: reparación inmediata, en forma de alimentos y bebidas y, en caso de que el pasajero así lo elija, una compensación mediata en forma de descuentos al mismo destino en fecha posterior.

El esquema de compensación previsto en la porción normativa impugnada cumple con una doble finalidad; promover la prestación de un mejor servicio a través del diseño de políticas de reparación diversas entre las aerolíneas y, al mismo tiempo, garantizar un mínimo al consumidor que, como se ha referido, tiene poca o nula capacidad de negociación con la aerolínea.

Contrario a lo aducido por las recurrentes, la medida consistente en otorgar porcentajes de descuento para vuelos posteriores al mismo destino, sí tiene un *efecto compensatorio* a favor de los pasajeros afectados que podrán acceder a un mejor precio en su próxima compra, debiéndose aclarar que esta opción de compensación es absolutamente optativa para el pasajero. Además, el otorgamiento de descuentos incentiva que el pasajero vuelva a utilizar el servicio en cuestión, brindándole a la aerolínea la oportunidad de prestarle al consumidor un servicio de calidad.

La puntualidad en el servicio de transporte aéreo es un elemento toral para satisfacer los intereses de los consumidores; una de las características definitorias de este contrato son precisamente los horarios especificados al momento de su celebración, con base en los cuales el consumidor toma la decisión de utilizar este servicio que, por regla general, tiene un precio más elevado que otros. El transporte aéreo se distingue de otras formas de desplazamiento por su velocidad, de forma que si el servicio es impuntual probablemente la elección del consumidor pierda su razón de ser, pues la hora de

llegada es el elemento a partir del cual los pasajeros estructuran planes y proyectos³⁸.

Esta Sala llega a la conclusión de que la medida consistente en otorgar descuentos a los pasajeros afectados por la impuntualidad, de una a cuatro horas, en la hora de salida del vuelo resulta en una medida acorde al mandato constitucional, no sólo por constituirse como un mínimo compensatorio para el pasajero, sino además por incentivar la prestación de un servicio de transporte aéreo de mayor calidad.

1.4. Indemnizaciones de demoras mayores a 4 horas y por cancelación de vuelo. (Artículo 47 Bis, fracciones V, inciso b) y fracción VI)

En el **tercer agravio**³⁹, la parte recurrente sostiene dos argumentos esenciales en relación con las indemnizaciones en caso de demoras mayores a cuatro horas y cancelaciones: (i) debió existir una *motivación reforzada* en cuanto a la obligación de indemnizar en el caso de cancelación del vuelo al menos por el 25% del valor del boleto; (ii) contrario a lo expuesto por el Juez de Distrito, no es *razonable ni proporcional* que en los casos de demoras mayores a 4 horas se sancione a los concesionarios y permisionarios de forma más severa que cuando se cancelan los vuelos, pues se les obliga a indemnizar con las prestaciones otorgadas para las demoras entre 1 y 4 horas, además de las prestaciones otorgadas para la cancelación de vuelos.

Se aduce que se viola el más elemental raciocinio, pues en el caso de la cancelación de vuelo, el servicio no se prestó, y en el caso

³⁸ GUERRERO LEBRÓN, MARÍA JESÚS *La responsabilidad del transportista aéreo y la protección de los pasajeros*, España, Marcial Pons, 2015, pp. 96

³⁹ Marcado como 3.4 en la relación de agravios del considerando anterior.

de demoras mayores a 4 horas, el servicio sí fue prestado, por ello –a su parecer- el concesionario no puede ser sancionado de manera más severa en caso de demora que en el supuesto en que no se presta el servicio, en este sentido, combaten la conclusión del Juez de Distrito que resolvió que la ley establece un sistema gradual de compensación.

En esa línea, en el **quinto agravio**, aducen que el trato que se le da a las indemnizaciones en caso de demoras mayores a 4 horas es violatorio del *principio de igualdad*, ya que, reiteran, es incorrecto que la demora y cancelación de un vuelo incidan de manera similar sobre los usuarios del servicio.

Esta Primera Sala considera que tales planteamientos son **infundados**.

El texto impugnado de la norma es el siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

[...]

V. *En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:*

[...]

b) *Si la demora es mayor a cuatro horas, el pasajero será compensado conforme a este artículo, además accederá a las opciones y, en el caso, a la indemnización establecida por esta Ley para la cancelación del vuelo, cuya responsabilidad sea atribuible al concesionario o permisionario.*

En todos los casos, el proveedor del servicio deberá poner a disposición de los pasajeros en espera acceso a llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos.

VI. En caso de producirse la cancelación del vuelo por responsabilidad atribuible al concesionario o permisionario, éste, a elección del pasajero, deberá:

a) Reintegrarle el precio del boleto o billete de pasaje o la proporción que corresponda a la parte no realizada del viaje.

b) Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, acceso a llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto.

c) Transportarle en la fecha posterior que convenga al mismo pasajero hacia el destino respecto del cual haya sido cancelado el vuelo.

En los casos de los incisos a) y c) anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o de la parte no realizada del viaje.

Por lo que hace a los retrasos de más de cuatro horas, el legislador determinó que el pasajero afectado accederá a las compensaciones relativas a las demoras de uno a cuatro horas (descuentos para vuelos posteriores y/o alimentos y bebidas) y, además, a las opciones de indemnizaciones para la cancelación de vuelos. En cuanto a las cancelaciones se establecen tres opciones principales:

- a) Reintegro del costo del boleto o parte proporcional de la parte no utilizada, más una compensación que no será menor al 25% del costo de aquellos;

- b) Transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionar sin cargo, comunicación, alimentos, alojamiento. En este último caso también la transportación entre el alojamiento y el aeropuerto.
- c) Emisión de boletos para volar al mismo destino en fecha posterior, más una compensación que no será menor al 25% del costo del boleto;

Esta Sala llega a la convicción de que los planteamientos hechos valer por las recurrentes parten de la premisa incorrecta de que el objeto de la norma en cuestión es sancionar a las aerolíneas; como se desarrollará a continuación, si bien el esquema de compensación tiene efectos disuasivos para las aerolíneas, lo cierto es que su diseño, y consecuentemente su análisis, debe partir de la óptica de la afectación que sufre el pasajero en demoras mayores a 4 horas.

En efecto, la norma está diseñada en el sentido de que en demoras mayores a 4 horas el pasajero afectado tiene, primero, acceso a la *reparación inmediata* (misma que opera en demoras menores) consistente en, conforme a las políticas de compensación de cada aerolínea, alimentos y bebidas y/o un descuento no menor al 7.5% del precio del boleto. Además el legislador equipara una espera mayor de 4 horas con una cancelación, al posibilitar que el consumidor elija entre las opciones de indemnización por cancelación, esto es, i) reintegro del precio del boleto e indemnización no inferior al 25% del precio del boleto; ii) transporte sustituto en el primer vuelo, acceso sin costo a llamadas y correo, alimentos y alojamiento o iii) transporte en fecha posterior hacia el destino respecto del cual se canceló el vuelo e indemnización no inferior al 25% del precio de boleto.

Lo anterior atiende a la *lógica de reparación del daño* para un pasajero cuyo vuelo tuvo un retraso de más de 4 horas; para el

legislador la reparación es mayor que en el caso de una cancelación *precisamente* por el tiempo que implicó una espera de esta índole; esto es, ante una cancelación el pasajero sólo accede a opciones de reparación mediatas, en cambio, ante una espera de más de 4 horas también tiene derecho a la reparación inmediata de alimentos y bebidas y/o al descuento no menor de 7.5% del precio del boleto conforme a las políticas de cada aerolínea.

Se comparte la argumentación del Juez de Distrito en el sentido de que cuatro horas de espera es el periodo máximo razonable de tiempo de espera, a partir del cual el pasajero puede dar por cancelado su vuelo; en este sentido, en una cancelación el pasajero cuenta con la certidumbre de que el vuelo no se realizará y, a partir de este escenario, podrá elegir entre las opciones que la ley prevé para reparar el daño sufrido, en cambio, en demoras de más de cuatro horas *se exige que el pasajero espere este tiempo para poder considerar que su vuelo demorado se equipara con uno cancelado*. Es precisamente este tiempo de espera en demoras de más de 4 horas - en el que media absoluta incertidumbre y estrés para el pasajero- el que justifica el sistema de compensaciones que prevé el legislador.

A decir de las recurrentes es irracional y contrario al principio de igualdad que se “sancione” a las aerolíneas de forma más severa por una demora, que por una cancelación. Las recurrentes no advierten que el sentido de la norma no es la sanción a la aerolínea, sino la compensación al pasajero que, ante una demora de más de 4 horas, no sólo vio frustrados sus planes de llegada a su destino –al igual que en una cancelación de vuelo- sino además esperó varias horas hasta poder considerar “cancelado” su viaje”; consecuentemente, la porción normativa impugnada es acorde al sistema gradual de

compensaciones previsto en la ley y congruente con el sistema de protección al consumidor de transporte aéreo.

1.5. Motivación reforzada en cuanto a las indemnizaciones.

También en su **agravio tercero**⁴⁰, las recurrentes aducen la inconstitucionalidad de las normas en análisis por falta de motivación reforzada en cuanto al porcentaje previsto para cancelaciones –y en su caso, para las indemnizaciones por demoras mayores a 4 horas– del mínimo de 25% sobre el precio del boleto o la parte no utilizada de éste.

El planteamiento es **infundado**.

Es criterio de esta Corte que tratándose de reformas legislativas se exige una motivación reforzada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate.

Por el contrario, la motivación ordinaria se requiere cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no requieran una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.⁴¹

⁴⁰ Identificado con el inciso IV

⁴¹ Novena Época. Registro: 165745. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 120/2009. Página: 1255. Rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS".

En ese tenor, esta Primera Sala considera que en relación con las medidas de protección al consumidor aéreo que se analizan, no existe el deber del legislador de motivar reforzadamente las reformas a la Ley de Aviación Civil en torno al porcentaje del boleto para efecto de las compensaciones e indemnizaciones, pues tales modificaciones no inciden en alguna categoría sospechosa.

El deber de motivación ordinaria fue satisfecho por el legislador, pues como se advierte del procedimiento legislativo de reforma a la Ley de Aviación Civil, la mayoría de las dieciséis iniciativas coincidieron en que el transporte aéreo mexicano presentaba diversos problemas de retraso, cancelación de vuelos y sobreventa⁴², los cuales existían a nivel internacional; sin embargo, se advirtió que la protección al consumidor nacional era menor que en otros países, dada la ausencia de una norma jurídica adecuada en la materia.⁴³

Tratándose específicamente del porcentaje a tomar en cuenta para efecto de la cancelación del vuelo, se observa que su finalidad fue inhibir la práctica de la sobreventa y las cancelaciones, haciendo poco costoso para una aerolínea utilizar dicha estrategia, a la vez que se reforzarían los derechos de los usuarios de los servicios aéreos.⁴⁴

Derivado de las iniciativas presentadas, en la Comisión de Transportes de la Cámara de origen se consideró modificar el contenido del artículo 52 de la Ley de Aviación Civil (que preveía conjuntamente sanciones para sobreventa y cancelación) con la finalidad de incluirlo en un apartado de indemnizaciones, a fin de dar

⁴² Denominación de la práctica de vender más boletos respecto a la capacidad de la aeronave.

⁴³ Ver, por ejemplo, la iniciativa de ley presentada el 6 de octubre de 2016 por la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco.

⁴⁴ Ver iniciativa de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez.

especificidad a la cancelación de vuelos y reconocerla como un derecho de los pasajeros.⁴⁵

De lo anterior, esta Primera Sala resuelve que quedó debidamente motivada la decisión del legislador que buscó regular de mejor manera la situación de desventaja del consumidor de transporte aéreo ante cancelaciones imputables a la aerolínea.

2. Obligaciones de las aerolíneas en materia de equipaje y equipo para discapacitados.

En este segmento de argumentos, se analizarán los planteamientos de las recurrentes en relación con su obligación de transportar, de conformidad con determinadas condiciones previstas en la ley, tanto los instrumentos requeridos por personas con discapacidad, como un mínimo de equipaje para todos los pasajeros.

Previo a este análisis, es necesario precisar que los derechos de los pasajeros se basan en tres pilares fundamentales: la no discriminación, la información exacta, oportuna y accesible y la asistencia inmediata y proporcionada⁴⁶.

Estos principios se materializan en distintos derechos de los pasajeros; en relación con aquellas personas con discapacidad o con movilidad reducida, no sólo se les reconoce el derecho de acceder sin discriminación al transporte aéreo, sino también el derecho a la movilidad, conforme al cual se han de garantizar condiciones de accesibilidad y asistencia sin costo adicional alguno. En este sentido, a la luz del principio de igualdad, esta Sala enfatiza que las personas con discapacidad no sólo gozan de cualquier derecho como pasajeros,

⁴⁵ Ver Dictamen de la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados, página 107.

⁴⁶ Véase GUERRERO LEBRÓN, MARÍA JESÚS *La responsabilidad del transportista aéreo y la protección de los pasajeros*, España, Marcial Pons, 2015, pp. 229

sino además se les debe garantizar una protección particular que atienda a sus necesidades especiales.

De la doctrina consultada, esta Sala advierte que los expertos coinciden en que los costos derivados de la asistencia –tanto en tierra como en el vuelo- a personas con discapacidad deben distribuirse equitativamente entre todos los pasajeros que utilicen el transporte aéreo, de forma que no exista una desmotivación a cargo de las concesionarias de realizar el transporte de pasajeros con discapacidad.

Aunado a lo anterior, esta Sala advierte que se han reconocido diversos derechos a favor de las personas con discapacidad o movilidad reducida; por ejemplo, se ha resuelto que tanto las compañías aéreas, como los operadores aeroportuarios, tienen la responsabilidad común de *capacitar a su personal* para que proporcionen una respuesta satisfactoria a las demandas y necesidades de las personas con discapacidad⁴⁷.

También se reconoce una responsabilidad especial en caso de pérdida o deterioro a los instrumentos que requieren las personas con alguna discapacidad, pues, estos pasajeros no sólo sufren los daños que cualquier otro, sino además, en caso de pérdida o deterioro, no pueden gozar de la movilidad requerida hasta la recuperación de sus instrumentos, lo que se ha de tomar en cuenta para la determinación de la responsabilidad a cargo de las concesionarias.

2.2. Transporte de equipo para discapacitados. (Artículos 47 Bis, fracción I y 47 Bis 1 de la Ley de Aviación Civil)

⁴⁷ Reglamento de la Comisión Europea núm. 1107/2006

En su **tercer agravio**⁴⁸, las recurrentes combaten la interpretación que realizó el Juez de Distrito de los artículos 47 Bis, fracción I, y 47 Bis 1, en relación con la obligación de las aerolíneas de transportar los instrumentos que requieren las personas con alguna discapacidad.

Consideran que no es razonable que se exija una *incompatibilidad evidente* entre el equipo para discapacitados y la seguridad del vuelo, pues el término es ambiguo y no tiene fundamento legal. Además, a su parecer, tampoco es razonable obligar a las aerolíneas a que la referida incompatibilidad se haga del conocimiento de los pasajeros desde el momento en que se ofrece el servicio, ya que no es posible establecer de forma general y sistemática qué instrumentos son compatibles con las diversas aeronaves.

Las normas en análisis son del tenor siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

I. Los pasajeros con alguna discapacidad tienen derecho a ser transportados por los concesionarios o permisionarios. Los concesionarios o permisionarios deberán establecer mecanismos para garantizar el transporte de personas con discapacidad, conforme a las medidas de seguridad operacional. Los pasajeros con discapacidad que requieran transportar instrumentos inherentes a su condición, podrán hacerlo de acuerdo a lo establecido por el artículo 47 Bis 1 de la presente Ley. No se podrán establecer condiciones o aplicar cargos adicionales para permitir el abordaje de personas con discapacidad.

⁴⁸ Identificado con el inciso II

Artículo 47 Bis 1. *Los pasajeros con alguna discapacidad tendrán derecho a transportar sillas de ruedas, andadores, prótesis, muletas, bastones o cualquier otro instrumento, siempre y cuando la persona que viaja haga uso de ésta de manera personal y se encuentre directamente asociado con la discapacidad que presenta. En vuelos internacionales, dichos límites serán los fijados de conformidad con los Tratados.*

Los permisionarios o concesionarios deberán informar las medidas de seguridad operacional de forma clara y precisa como parte de los términos y condiciones del contrato.

Los planteamientos hechos valer son **infundados**.

El Juez del Distrito razonó que, precisamente atendiendo a que las concesionarias *nunca* deberán desatender la seguridad operacional del servicio, resulta que en ciertos supuestos podrán negarse a transportar algún instrumento requerido por una persona con discapacidad. Ahora bien, esto sólo estará justificado si las medidas de seguridad se oponen, de manera evidente, al transporte de dicho instrumento. En este contexto, el juez resolvió que las concesionarias deberán determinar qué tipo de instrumentos se pueden transportar desde los términos y condiciones del contrato, para que las personas con discapacidad tengan certeza al respecto.

Esta Sala advierte que, contrario a lo aducido por las recurrentes, la interpretación hecha por el Juez de Distrito sobre la necesidad de que la incompatibilidad entre el instrumento y la seguridad del vuelo sea evidente para que esté justificada la negativa de transporte de la aerolínea, es razonable y resulta acorde, tanto a la obligación de los concesionarios de prestar el transporte aéreo conforme a la máxima seguridad operacional posible, como aquella de garantizar un servicio inclusivo a favor de las personas con discapacidad.

En efecto, el Juez de Distrito resolvió que el *único límite* al derecho de las personas con discapacidad de transportar los instrumentos que requieren, radica en que éstos pongan en riesgo la seguridad del vuelo; este escenario se debe actualizar de manera evidente, esto es, de forma transparente y clara a partir de lo establecido en los términos y condiciones del contrato. De esta manera, la incompatibilidad podrá ser advertida, no sólo por los operadores de la aerolínea, sino por cualquiera que analice la información que se brinda en la compra del boleto sobre este aspecto.

Cobra aquí trascendencia la obligación de las aerolíneas de informar, al momento de celebrar el contrato, cuáles instrumentos se pueden transportar y cuáles no, pues de esta manera se elimina cualquier decisión arbitraria por parte de las concesionarias en relación con el transporte de los instrumentos en cuestión, otorgando certeza a las personas con discapacidad.

Es decir, las concesionarias deberán diseñar estrategias para transportar, en cualquier vuelo, instrumentos para personas con discapacidad y, como parte de esta estrategia, deberán definir, desde los términos y condiciones del contrato, cuáles instrumentos son compatibles, no sólo con la seguridad operacional, sino con sus diversas aeronaves, de manera que, al momento de abordar, tanto concesionarios como pasajeros tengan certeza sobre las condiciones en que se prestará el servicio.

No pasa inadvertido que las recurrentes aducen que al momento de la venta del boleto no saben qué aeronave se utilizará para el vuelo, por lo que, a su parecer, existirán casos en los que la incompatibilidad se advierta hasta el momento de prestar el servicio, lo que desde su perspectiva justifica que en ciertos casos se nieguen a transportar instrumentos, aun cuando no hayan informado al respecto.

Esta Sala precisa que, sin importar el tipo de aeronave que la aerolínea decida utilizar para sus vuelos, no existirá negativa justificada de transportar cualquier instrumento para personas con discapacidad; esto es, la obligación de las concesionarias radica *precisamente* en asegurar a las personas con discapacidad que podrán transportar cualquiera de los instrumentos que se indican en los términos y condiciones del contrato, sin importar el tipo de aeronave con la que se presta el servicio.

Ahora bien, si al momento de abordar el vuelo, la concesionaria estima que determinado instrumento interfiere con la seguridad operacional, no sólo podrá, sino, en términos del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil⁴⁹, *deberá* negarse a su transporte con el objeto de garantizar la máxima seguridad del vuelo. Posteriormente, en su caso, en juicio, podrá demostrar que dadas las condiciones de cierta aeronave, las medidas de seguridad aplicables o las particularidades del instrumento que se pretendía transportar, se actualizaba una incompatibilidad entre éste y las medidas de seguridad y, consecuentemente, su negativa estará justificada.

Cabe precisar que para que esté justificada la negativa de la aerolínea de transportar de instrumentos, por motivos de seguridad operacional, ésta deberá fundamentarse en una norma obligatoria de seguridad aérea y no en meras recomendaciones o políticas comerciales de las concesionarias, pues los derechos de las personas

⁴⁹ Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros.

Los servicios deberán prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

con discapacidad deben garantizarse de manera homogénea en la prestación de servicio de transporte aéreo.

2.3. Transporte de 2 maletas de mano. (Artículo 47 Bis fracción IX párrafo tercero y cuarto de la Ley de Aviación Civil)

En su **tercer agravio**⁵⁰, las recurrentes combaten la determinación del Juez de Distrito en relación con la obligación de las concesionarias de transportar en cabina dos piezas de equipaje, en particular, reiteran que no es razonable la interpretación del juez de distrito en el sentido de que la incompatibilidad entre este equipaje y la seguridad y comodidad del vuelo sea *evidente*, además controvierten la determinación de que es necesario que esto se especifique en los términos y condiciones del contrato.

Se reiteran las consideraciones referidas en el apartado anterior en el sentido de que las aerolíneas no saben desde el momento en que se vende el boleto qué aeronave utilizarán, por lo que, a su parecer, no es posible determinar la incompatibilidad de forma previa; además, consideran que pueden negarse justificadamente a transportar estas piezas de equipaje al momento de abordar el vuelo.

El artículo en análisis es del tenor siguiente.

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

(...)

IX. Para vuelos nacionales e internacionales, el pasajero podrá transportar como mínimo y sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros

⁵⁰ Identificado con el inciso VI

o más, y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad, siempre que acate las indicaciones del concesionario o permisionario en cuanto al número de piezas y restricciones de volumen. El exceso de equipaje debe ser transportado de acuerdo con la capacidad disponible de la aeronave y el concesionario o permisionario, en este caso, tiene derecho a solicitar al pasajero un pago adicional.

El concesionario o permisionario proporcionará al pasajero, un talón de equipaje por cada pieza, maleta o bulto de equipaje que se entregue para su transporte. El talón debe contener la información indicada en las normas oficiales mexicanas correspondientes y debe constar de dos partes, una para el pasajero y otra que se adhiere al equipaje.

Además, el pasajero podrá llevar en cabina hasta dos piezas de equipaje de mano. Las dimensiones de cada una serán de hasta 55 centímetros de largo por 40 centímetros de ancho por 25 centímetros de alto, y el peso de ambas no deberá exceder los diez kilogramos, siempre y cuando por su naturaleza o dimensiones no disminuyan la seguridad y la comodidad de los pasajeros. El permisionario o concesionario podrá solicitar al pasajero un pago por peso y dimensiones adicionales del equipaje de mano, pero no podrá realizar cobros por pesos y dimensiones menores a los establecidos en este párrafo.

Para los servicios de transporte aéreo internacional, el transporte de equipaje se sujetará a lo dispuesto en los Tratados.

Los planteamientos son **infundados**.

Esta Sala reitera la argumentación desarrollada en el apartado anterior en el sentido de que sí es razonable exigir una incompatibilidad *evidente* –en este caso entre el transporte del equipaje de mano y la seguridad y comodidad del vuelo- así como que se determine, desde el momento de la compra del boleto, cuáles son las condiciones específicas de la prestación del servicio de transporte

aéreo, pues ambas medidas protegen al consumidor al eliminar decisiones arbitrarias por parte de las aerolíneas.

En efecto, al igual que sucede en el caso del transporte de instrumentos para personas con discapacidad, las aerolíneas también habrán de diseñar estrategias para posibilitar que los pasajeros puedan llevar un mínimo de equipaje de mano en términos de la Ley, independientemente del tipo de aeronave que utilicen. Se reitera, parte del diseño de esta estrategia radica en indicar, desde los términos y condiciones del contrato, cuáles son las condiciones de prestación del servicio, para que tanto la concesionaria como el pasajero tengan certeza al respecto.

El transporte del equipaje de mano se constituye como un *elemento inherente* al servicio de transporte aéreo, pues se parte de la consideración de que el pasajero requiere de ciertas pertenencias mínimas en su lugar de destino⁵¹; si bien es posible que un pasajero no requiera de equipaje documentado, lo cierto es que esta Sala advierte que la posibilidad de transportar, como mínimo, equipaje de mano de conformidad con la ley, se constituye como una medida que asegura que el medio de transporte en cuestión no pierda su razón de ser.

Consecuentemente, no estará justificada la negativa de la aerolínea de transportar el equipaje de mano de los pasajeros al momento de abordar el vuelo, esto, en términos de la ley y de lo especificado en los términos y condiciones del contrato. No obstante, si atendiendo a la obligación de la aerolínea de prestar el servicio de transporte aéreo conforme a la máxima seguridad posible, la concesionaria advierte que el equipaje de mano es incompatible con

⁵¹ Similares consideraciones sostuvo la Segunda Sala en el diverso amparo en revisión 388/2018

la seguridad operacional, *deberá* negarse al transporte y, posteriormente demostrar en juicio en qué radicó dicha incompatibilidad para justificar su negativa.

2.4. Transporte de la primera maleta documentada de 25 kilogramos sin cargo adicional. (Artículo 47 Bis fracción IX, párrafo primero, y fracción X, último párrafo de la Ley de Aviación Civil)

En su **tercer agravio**⁵², las recurrentes aducen que la interpretación de la fracción IX del artículo 47 Bis que hizo el Juez de Distrito, en el sentido de que las aerolíneas deberán de transportar la primera maleta documentada sin costo, en todas las tarifas que oferten, viola su libertad tarifaria y de comercio, así como su derecho de propiedad y libre competencia. Aducen que en términos de su libertad de comercio, deben poder diseñar la política de equipaje que mejor les convenga, misma que, además, fomenta la competencia entre las concesionarias.

En particular, cuestionan que el órgano jurisdiccional de amparo haya interpretado la fracción IX del artículo 47 Bis de manera sistémica con la diversa fracción X, en el sentido de que los concesionarios sí tienen libertad tarifaria en relación con las maletas que el pasajero lleve consigo, pues pueden ofrecer una tarifa preferencial para los pasajeros que decidan viajar sin equipaje.

Las porciones normativas en análisis son del tenor siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a*

⁵² Identificado con el inciso VII

todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

(...)

IX. Para vuelos nacionales e internacionales, el pasajero podrá transportar como mínimo y sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros o más, y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad, siempre que acate las indicaciones del concesionario o permisionario en cuanto al número de piezas y restricciones de volumen. El exceso de equipaje debe ser transportado de acuerdo con la capacidad disponible de la aeronave y el concesionario o permisionario, en este caso, tiene derecho a solicitar al pasajero un pago adicional.

X. El pasajero tiene derecho a conocer los términos del contrato, así como los derechos de los que goza. Los permisionarios y concesionarios deberán informar al pasajero, al momento de la compra del boleto, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como los derechos de los pasajeros.

El concesionario o permisionario estará obligado a pagar las indemnizaciones previstas en la presente Ley dentro de un periodo máximo de diez días naturales posteriores a su reclamación por parte del pasajero, salvo las compensaciones de alimentos y hospedaje que deberán ser cubiertos al momento de que el retraso del vuelo se actualice.

Toda cláusula o disposición que pretenda exonerar al concesionario o permisionario de su responsabilidad, evitar el pago de las indemnizaciones o compensaciones mencionadas o a fijar un límite inferior al establecido en la presente Ley será nula de pleno derecho y no tendrá efecto alguno. En ningún caso, será posible el perdón, condonación o cualquier figura que implique el no pago de las indemnizaciones, compensaciones o sanciones establecidas en la presente Ley.

En caso de que el pasajero decida viajar sin equipaje, el concesionario o permisionario podrá ofertar una tarifa preferencial en beneficio del pasajero.

El planteamiento es **infundado**.

En la interpretación sistémica que se combate, el Juez de Distrito resolvió que los pasajeros tienen derecho a transportar, como mínimo, sin cargo adicional, veinticinco kilogramos de equipaje cuando el vuelo se realice en aeronaves para veinte pasajeros y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad; sin embargo, advirtió que lo anterior no implica que las concesionarias no tengan libertad para ofrecer tarifas preferenciales a aquellos pasajeros que decidan viajar sin equipaje.

Esta Sala advierte que fue correcta la interpretación del Juez de Distrito en el sentido de que la obligación a cargo de las aerolíneas de transportar sin cargo adicional la primera maleta documentada, no es contraria a la libertad de comercio de las aerolíneas, específicamente a su libertad tarifaria, pues, interpretada en consonancia con el último párrafo de la fracción X del artículo en cita, resulta que las concesionarias sí tienen libertad para otorgar descuentos con motivo del equipaje.

Efectivamente, la libertad de las concesionarias de otorgar descuentos a los pasajeros en relación con las maletas documentadas, se salvaguarda con la previsión expresa del último párrafo de la fracción X del artículo 47 Bis, pues el legislador consideró que, en caso de que el *pasajero determine* viajar sin ese mínimo de equipaje, las aerolíneas podrán ofrecerle un descuento.

Esto es, el legislador consideró que la decisión de no documentar equipaje tiene que ser del pasajero y, a partir de ésta, la concesionaria podrá ofrecer una tarifa preferencial. Este diseño legislativo resulta acorde a lo referido previamente en el sentido de que los pasajeros, en la mayoría de las ocasiones, son consumidores

desinformados que inadvierten que los precios más bajos que se ofrecen *no* incluyen un mínimo de equipaje.

Al obligar a las concesionarias a prestar el servicio siempre con un mínimo de equipaje, asegura que el acceso a precios bajos –como consecuencia de no documentar equipaje- provenga de una decisión informada del pasajero; la compra de boletos de avión se da en forma de contratos de adhesión en la que, por regla general, los concesionarios sólo resaltan cierta información selectiva al consumidor, de manera que es frecuente que éste no advierta que su pago no incluye un mínimo de equipaje y termine pagando un precio mayor posteriormente por este concepto.

De manera paralela, el último párrafo de la fracción X del artículo en cuestión otorga absoluta libertad a las concesionarias para ofrecer vuelos a precios accesibles en caso de que el pasajero *decida* viajar sin equipaje incentivando así, en un ambiente de libre competencia, que las aerolíneas reduzcan sus precios atrayendo a aquellos pasajeros que puedan viajar sin documentar equipaje, esto en pleno respeto de su libertad tarifaria.

Esta Sala concluye que garantizar a los pasajeros que su boleto de avión incluya una maleta documentada se constituye en una medida adecuada para disminuir la asimetría de información que existe en la suscripción de los contratos del servicio de transporte aéreo; como quedó demostrado, lo anterior no impide que las concesionarias ofrezcan precios accesibles y competitivos para pasajeros que deciden no documentar equipaje. En consecuencia, las porciones normativas impugnadas resultan acordes al marco constitucional que demanda una protección efectiva del consumidor.

3. Reembolso del boleto ante la cancelación por el pasajero. (Artículo 47 Bis, fracción VIII, de la Ley de Aviación Civil).

En su **tercer agravio**⁵³, las recurrentes combaten la interpretación del Juez de Distrito en el sentido de que es razonable la obligación a cargo de las concesionarias de devolver el costo total del boleto al pasajero, esto, sólo si la cancelación de la compra se hace dentro de las 24 horas siguientes a aquella, siempre que se trate de vuelos que tengan verificativo en más de 24 horas.

Es decir, las recurrentes aducen que el artículo 47 Bis VIII sólo es acorde a su libertad de comercio, si se entiende que para que se actualice su obligación de reembolsar el costo del boleto al pasajero, las concesionarias deben poder establecer *otras* condicionantes, en particular, un plazo razonable para vender ese boleto de avión.

A manera de ejemplo, refieren que para que proceda el reembolso del vuelo, los pasajeros no sólo deberán hacer la cancelación en las 24 horas siguientes a la compra, sino además se tiene que tratar de vuelos que tengan verificativo 72 horas después, pues sólo así las aerolíneas cuentan con un tiempo razonable para revender ese boleto.

La norma en análisis son del tenor siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

VIII. *El pasajero podrá solicitar la devolución de su boleto en caso de que decida no efectuar el viaje, siempre y cuando lo comunique al permisionario o concesionario en el lapso de veinticuatro horas contadas a partir de la hora de la compra del boleto. Pasado este plazo el concesionario o*

⁵³ Identificado con el inciso V

permisionario determinará las condiciones de la cancelación.

El planteamiento es **infundado**.

El Juez de Distrito analizó la porción normativa en cita y resolvió necesario hacer una *interpretación conforme* de la obligación a cargo de las aerolíneas de rembolsar el costo del boleto ante la cancelación por parte del pasajero; determinó que la fracción VIII del artículo 47 Bis de la Ley de Aviación Civil es constitucional siempre y cuando la compra se realice con un mínimo de 24 horas de anticipación a la salida del vuelo.

Es decir, el juez resolvió que si bien de la interpretación literal de la norma no se desprende un límite exacto para cancelar el vuelo antes de su salida, de un análisis del proceso legislativo que originó este artículo, resolvió que se debe entender que el reembolso no procede si el vuelo se compra con *menos de 24 horas antes su salida*, pues esto implicaría que la concesionaria no tenga ningún margen para vender de nueva cuenta los boletos.

A través de un análisis preciso del proceso legislativo el juez evidenció que el legislador pretendía una doble finalidad con la norma; por un lado, proteger al consumidor para que obtenga un reembolso en casos de cancelaciones oportunas y, por el otro, permitir a los concesionarios vender de nueva cuenta los asientos cancelados.

A partir de lo anterior es que se resolvió el límite específico de hacer la compra 24 horas antes de la salida del vuelo como condicionante para solicitar el reembolso ante la cancelación. Es justamente este límite el que, a decir de las recurrentes, resulta inconstitucional por vulnerar su libertad de comercio y contractual.

Esta Sala estima que la *interpretación funcional* que hizo el Juez de Distrito, es adecuada y respondió al imperativo constitucional a cargo de los juzgadores de realizar una interpretación conforme al texto constitucional; en efecto, la fracción VIII del artículo 47 Bis entendida con un límite de 24 horas antes de la salida del vuelo, protege al consumidor aéreo que se enfrenta a una situación de información asimétrica en el contrato en cuestión y, además, otorga a las concesionarias un plazo razonable para revender el boleto cancelado.

A decir de las recurrentes, son ellas las que debieran determinar el límite en relación con la salida del vuelo para poder cancelar el boleto con reembolso –se proponen 72 horas antes de la salida del vuelo- sin embargo, esta Sala estima que no corresponde a las concesionarias esta determinación, pues como se ha venido refiriendo a lo largo de esta sentencia, la intención del legislador en la normativa que se analiza radica precisamente en proteger al consumidor aéreo en el proceso de contratación de este servicio. De otorgarse la atribución a las aerolíneas de determinar cuánto tiempo tiene que transcurrir entre la compra del boleto y la salida del vuelo para que proceda la cancelación, probablemente el derecho del pasajero al reembolso se haría nugatorio.

Ahora bien, esta Sala advierte que el plazo de 24 horas antes de la salida del vuelo como condicionante para que proceda el reembolso ante la cancelación, es un plazo que se adecua a la práctica internacional en la materia. En efecto, del estudio de políticas de cancelación internacionales, esta Sala advierte que existe concordancia entre los distintos países y aerolíneas en otorgar el

mismo plazo que propuso el juez para que proceda el reembolso ante la cancelación por parte del pasajero.⁵⁴

Lo anterior es suficiente para considerar que la interpretación del juzgador que aquí se combate resulta razonable, pues lejos de ser arbitraria, resulta acorde, no sólo al texto constitucional, sino también a la práctica internacional en la materia.

4. Vuelos con segmentos. (Artículo 47 Bis, fracción IV de la Ley de Aviación Civil)

En su **tercer agravio**⁵⁵, las recurrentes combaten la interpretación del Juez de Distrito en relación con la obligación a cargo de las concesionarias de respetar los diversos segmentos de un viaje, aunque el pasajero no se presente a alguno de ellos. Aducen que el juzgador partió de la premisa incorrecta de que las aerolíneas no están obligadas a devolver el precio o a reservar un asiento en fecha posterior para el pasajero que no tomó diversos segmentos de un vuelo.

A su parecer la norma sólo es constitucional si se obliga a la aerolínea a reservar el asiento del pasajero pero: a) el pasajero debe dar aviso dentro de las 24 horas siguientes al tramo que no se presentó y, además, se debe reconocer una temporalidad para que la concesionaria enajene el boleto en estos casos; o bien, b) determinar que si bien las aerolíneas tienen la obligación de reservar el asiento, si el pasajero no se presenta, entonces lo pierde y no puede posteriormente pedir la devolución o realizar el vuelo en fecha diversa; o c) Si se reconoce que el pasajero puede realizar el vuelo en fecha

⁵⁴ Véase Condiciones Generales de Contrato y Transporte (CGC de Condor); Resolución 1532/98, Ministerio de Economía y Obras y Servicios de Argentina (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54791/norma.htm>)

⁵⁵ Identificado con el inciso III.

diversa, entonces la aerolínea no está obligada a respetar el asiento del pasajero que no se presentó a segmentos previos.

Reitera que lo que no resulta razonable ni proporcional es que la norma permita que el pasajero disponga de su asiento, siempre que avise 24 horas antes del segmento no utilizado, pues se establece esta obligación a cargo de las concesionarias sin hacer distinciones en relación con las fechas de los distintos segmentos y, consecuentemente, ésta no cuenta con un plazo razonable para poder enajenar los segmentos en los que el pasajero no se presentará, lo que se traduce en una incidencia grave a sus derechos.

El artículo en análisis es el siguiente:

Artículo 47 Bis. *El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:*

IV. En el caso de que el pasajero haya adquirido boletos de ida y vuelta o con conexión, podrá disponer de ellos para cada segmento particular, es decir, el concesionario o permisionario no podrá negarle el embarque a un vuelo por no haber utilizado alguno de los segmentos del trayecto total. Para garantizar el cumplimiento de esto, el pasajero deberá informar al concesionario o permisionario, en el lapso de veinticuatro horas contadas a partir de la hora programada del segmento no utilizado, que hará uso de los segmentos subsecuentes, a través de los medios que el concesionario o permisionario para ello disponga.

Los planteamientos son **infundados e inoperantes**.

El órgano jurisdiccional resolvió que la norma es constitucional al constituirse como una *cláusula mínima* a favor de los pasajeros que se someten a una relación asimétrica en la contratación del servicio de transporte aéreo; determinó que la norma tiene una incidencia leve

en los derechos de las concesionarias que ya obtuvieron la prestación económica derivada de la venta del boleto.

Precisó que la fracción IV del artículo 47 Bis solo implica la obligación de regirse por una cláusula contractual a favor del pasajero a usar un segmento del viaje que ya compró, esto a pesar de no haber usado un segmento previo, sin que se advierta que la norma obligue a las prestadoras de servicio a otorgar un reembolso al pasajero de la parte que no utilizó o subsecuentes.

Resultan **infundados** los argumentos de las recurrentes en el sentido de que su obligación de respetar todos los segmentos del vuelo comprado por un pasajero, a pesar de no haber usado algunos, se constituye como una medida que afecta sus derechos de forma desproporcionada y grave; esta Sala comparte las consideraciones vertidas por el juez de distrito en el sentido de que la norma en cuestión es una condición mínima de protección al pasajero acorde al artículo 28 constitucional.

La inclusión de la también denominada cláusula *no show* en los contratos de transporte aéreo se constituye como una *condición abusiva de los derechos del pasajero* pues, en el momento en que ambas partes cumplen las obligaciones derivadas del contrato de transporte aéreo, también tienen que cumplir sus obligaciones; en este caso, el pasajero *paga el precio del viaje completo* y, no obstante lo anterior, si no usa un segmento, se actualiza una cancelación automática y unilateral del contrato.

Esta cláusula no tiene justificación razonable; implica la negación del servicio al pasajero que cumplió con sus obligaciones contractuales. El hecho de que las concesionarias tengan que dejar lugares libres que pudieran volverse a vender, no es razón suficiente

para afectar los derechos del pasajero, pues la compañía aérea ya recibió el pago del boleto que no se ocupó y el “perjuicio” que reclama es no poder vender ese boleto por segunda vez.

Es decir, la vulneración de derechos que alegan las concesionarias, parte de la premisa de que tienen “derecho” de *enajenar dos veces* un mismo asiento, y por ende, que limitar esta condición les genera un perjuicio.

Esta Primera Sala no comparte esta interpretación, la finalidad de la norma permitir que el consumidor decida cómo usa un servicio que *ya pagó*. De esta forma, la facultad de poder vender dos veces un asiento que ya se pagó se actualizará *siempre y cuando* medie la voluntad del consumidor.

De esta forma, el artículo 47 bis, fracción IV, de la Ley de Aviación Civil en estudio fija un punto de equilibrio entre los derechos y obligaciones de consumidores y proveedores, pues por un lado reconoce el derecho del pasajero para tomar decisiones sobre un servicio que ya pagó; y por otro, brinda oportunidad a las aerolíneas de volver a vender el vuelo, esto, *siempre y cuando* el pasajero así lo haya decidido.

Por otro lado, resultan **inoperantes** los argumentos hechos valer en el sentido de que, en caso de no utilizar ciertos segmentos del viaje, el pasajero tiene derecho a solicitar la devolución del costo del boleto o bien viajar en fecha posterior; estos razonamientos *reiteran* lo expresado en los conceptos de violación y no combaten los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional en el sentido de que de la norma en análisis no se desprenden tales obligaciones a cargo de las concesionarias.

5. Instalación de módulos de atención al pasajero (Artículo 47 Bis 2 de la Ley de Aviación Civil y artículos 65 Ter 1 y 65 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor)

En su **tercer agravio**⁵⁶, las concesionarias recurrentes combaten la interpretación realizada por el Juez de Distrito en relación con la obligación a su cargo de establecer módulos de atención al pasajero en todas las terminales en las que operan.

Refieren que la norma no es proporcional ni razonable pues su objetivo se puede conseguir con cargas menos excesivas para las concesionarias; esto es, a su parecer, es posible hacer efectivos los derechos de los pasajeros a través de *call centers* o direcciones de correo electrónico ex profeso, de manera que no es necesario que se les exija tener presencia fija en todos los aeropuertos en los que operan.

En la misma línea, en su **segundo agravio** las recurrentes combaten la determinación del juez de distrito de calificar inoperantes los conceptos de violación en los que se plantea la inconstitucionalidad de la obligación a cargo de las concesionarias de colocar módulos de atención, esto, pues argumentan que el juez consideró que sus planteamientos se hicieron depender de situaciones particulares e hipotéticas.

Refieren que la instalación de módulos no depende de las concesionarias, sino del espacio físico de las terminales donde operan; reiteran que la atención al pasajero se puede garantizar vía *call center* o correo electrónico. Sostienen que resulta *contradictorio* que el juez sostenga que las quejas no demostraron la falta de espacio en el aeropuerto y, por otro lado, se resuelva que el análisis

⁵⁶ Identificado con el inciso VIII

de constitucionalidad no se puede hacer depender de situaciones hipotéticas.

Los artículos cuya constitucionalidad se combate son del tenor siguiente:

Artículo 65 Ter. *Sin perjuicio de los derechos de los pasajeros establecidos en la Ley de Aviación Civil y en el contrato de transporte de pasajeros a que se refiere dicha ley, los permisionarios o concesionarios en su calidad de proveedores, deberán publicar a través de medios electrónicos o físicos, en el área de abordaje y en los módulos de atención al pasajero las causas o razones por las que los vuelos se vean demorados y poner a disposición de los consumidores toda la información relativa para la presentación de quejas o denuncias, en cada una de las terminales en donde operen, de conformidad con los lineamientos que establezca la Procuraduría.*

Artículo 65 Ter 1 - *Las disposiciones relativas a derechos de los pasajeros contenidas en la Ley de Aviación Civil, son de obligatorio cumplimiento por parte de los concesionarios o permisionarios, así como de su personal y de las agencias de viaje a cargo de las ventas de pasajes, reservas y chequeo en mostradores.*

Los permisionarios y concesionarios, en su calidad de proveedores, deberán informar a los consumidores, al momento de la compra del boleto y en los módulos de atención al pasajero, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como el listado de los derechos de los pasajeros contenidos en la Ley de Aviación Civil, debiendo tener dicho listado en los puntos de atención, en los mostradores, en las centrales de reserva; así como también, a bordo de las aeronaves un ejemplar en el bolsillo de cada una de las sillas de pasajeros, o en su defecto incluir información suficiente sobre sus derechos en medios impresos con que cuenten abordo.

De la misma manera, el concesionario o permisionario deberá publicar los derechos de los pasajeros de forma constante en la página de Internet del concesionario o

permisionario, y la agencia de viajes, a través de un vínculo, enlace o ventana especial principal.

Artículo 47 Bis 2. *Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones señaladas en este capítulo, los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo deberán de contar con un módulo de atención al pasajero en cada una de las terminales en donde operen. La Procuraduría deberá establecer mecanismos para regular estos módulos y garantizar que los procedimientos que ahí se realicen se hagan de forma sencilla y expedita.*

Los planteamientos son **infundados**.

La argumentación toral del juez de distrito para resolver que las normas en cuestión son constitucionales, partió de la premisa de que la efectiva protección del consumidor de servicios de transporte aéreo requiere de un *canal de comunicación personalizado* por medio del cual se otorgue una atención directa a los pasajeros; se consideró que los módulos de atención en los aeropuertos equilibra la relación de mercado entre el prestador del servicio y el usuario que se ubica en una situación de desinformación derivada de los diversos medios de contratación del servicio.

A partir de lo anterior, se consideró que las normas constituyen una intromisión justificada en los derechos de las concesionarias, pues imponen deberes propios de un mercado regulado, como es la debida atención a las personas que permiten que las concesionarias obtengan una ganancia económica derivada del consumo.

En el mismo sentido, esta Sala resuelve que el establecimiento de módulos de atención personalizada para los pasajeros en cualquier aeropuerto se constituye en una *medida necesaria* para proteger al consumidor del transporte aéreo y, como se demostrará a

continuación, está justificada la incidencia que produce en la libertad de comercio de las concesionarias atendiendo *precisamente* a los beneficios que representa para los usuarios de este servicio.

Un módulo de atención otorga la posibilidad de brindar consejos e información a los pasajeros que se encuentran en situaciones de incertidumbre, ya sea ante el desconocimiento de los términos y condiciones de su contrato, o bien, ante la prestación irregular o deficiente del servicio contratado. La asesoría personalizada que se garantiza a través de esta medida tiene por objeto dar una solución lo más inmediata y precisa posible a la situación en que se encuentra el pasajero.

En apartados previos de esta sentencia se refirió el estado de *angustia* en que se pueden llegar a encontrar los pasajeros ante un retraso o cancelación del vuelo, mismo que puede provocar un auténtico sufrimiento; esta Sala resuelve que los módulos de atención personalizada son una herramienta *necesaria* para tranquilizar al pasajero atendiéndolo con la mayor inmediatez posible.

La asistencia que se brinda vía *call center* o correo electrónico no tiene la inmediatez que define a los módulos de atención personalizada; en efecto, estas herramientas no sólo carecen del contacto personal que, *per se*, brinda seguridad al pasajero, sino además requieren de una línea telefónica o internet, lo que dificulta definitivamente su acceso.

En este sentido, son **infundados** los argumentos de las recurrentes que estiman que los derechos de los pasajeros –a recibir información sobre el estado de su vuelo y cualquier tipo de asistencia ante demoras y cancelaciones- se pueden garantizar por *otros* medios que impliquen cargas “menos excesivas” para las concesionarias.

Por otro lado, también son **infundados** los argumentos en el sentido de que el juez de distrito incurrió en una contradicción al resolver como inoperantes los conceptos de violación en los que se adujo que no existía suficiente espacio para instalar los módulos de atención. En efecto, a decir de las recurrentes la contradicción radica en que el órgano jurisdiccional resolvió, por un lado, que no se había probado que no existía espacio para instalar los módulos y, por el otro, determinó que la constitucionalidad de las normas no puede depender de situaciones hipotéticas.

Del análisis de la sentencia recurrida esta Sala advierte que el juez de distrito no razonó que la inoperancia de los conceptos de violación derivaba de que la inconstitucionalidad se hacía depender de situaciones hipotéticas y, consecuentemente no se actualiza la contradicción alegada; la única línea de razonamiento del juez para concluir la inoperancia, fue que las quejas no comprobaron que fuera imposible cumplir con su obligación de instalar módulos atendiendo a la falta de espacio aeroportuario⁵⁷.

Es más, el juez resolvió que la inoperancia se fundamentaba en el hecho de que las normas controvertidas no precisaban el tamaño de los módulos, de manera que no se puede desprender que se imponga una carga desmedida a las concesionarias.

6. Principio de supremacía constitucional (*Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo*)

En su **noveno agravio**, las recurrentes aducen que fue incorrecta la decisión del juez de distrito en relación con la vulneración al principio de supremacía constitucional que hicieron valer; en particular, refieren que interpretó incorrectamente el *Convenio para la*

⁵⁷ Véase foja 100 a 101 de la sentencia de amparo.

Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo que establece los montos de indemnizaciones deben regir los contratos con los pasajeros y no así lo dispuesto en la Ley de Aviación Civil.

Señalan que en términos del Convenio, en particular del artículo 27 que prevé la libertad contractual, las aerolíneas pueden establecer cualquier condición de contratación, siempre que no contradiga el referido instrumento internacional. Así, a su parecer, el concesionario puede pactar con el pasajero un sistema de indemnizaciones diverso al previsto en la Ley de Aviación Civil.

Refieren que, contrario a lo resuelto por el juez de distrito, la legislación nacional es inconstitucional porque permite que se establezcan indemnizaciones superiores a las previstas en el Convenio, esto independientemente de que este escenario se derive de una situación hipotética y particular.

Refieren que las normas de la Ley de Aviación Civil que prevén indemnizaciones tienen un *efecto de extraterritorialidad* en tratándose de vuelos internacionales porque tienen aplicación fuera del territorio nacional en contravención al Convenio en cuestión. También aducen que las normas en cuestión impiden que las aerolíneas tomen en cuenta el costo de operación y un beneficio razonable como lo disponen los tratados, por lo que contravienen tanto el *Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo* como también el *Convenio sobre Transporte Aéreos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Alemania y Panamá*.

Los argumentos son **inoperantes**.

El órgano jurisdiccional de amparo⁵⁸ analizó el concepto de violación de las quejas en el sentido de que el artículo 47 Bis, fracciones V y VI resultaba contrario al *Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional* por establecer montos superiores de indemnización. Resolvió su constitucionalidad a partir del análisis de dicho instrumento internacional, particularmente de sus artículos 19 y 22 que establecen el límite a la responsabilidad de los transportistas.

El juez de distrito razonó que este límite se refiere a 4,150 derechos especiales de giro por pasajero (DEG) lo que se traduce en un aproximado de \$ 103,254.49 pesos. A partir de lo anterior analizó la Ley de Aviación Civil y resolvió que ésta establece una serie de prestaciones a favor del pasajero, además de la reintegración del precio del boleto –que no es una indemnización sino una devolución– y determinó que de la norma en análisis no se precisa de ninguna forma una indemnización superior a la prevista en el Convenio en cuestión.

Estableció que las prestaciones por demora en términos de la Ley de Aviación Civil sí pudieran llegar a ser superiores a los 4,150 derechos especiales de giro por pasajero, no obstante esta situación dependería de las circunstancias concretas del caso particular y, consecuentemente, no existe motivo suficiente para considerar que la norma es contraria al Convenio.

Finalmente analizó el artículo 27 del Convenio y concluyó que éste sólo contiene elementos aclaratorios para precisar que dicho instrumento no impide que las prestadoras del servicio: se nieguen a concertar un contrato, renuncien a las defensas del Convenio, o bien,

⁵⁸ Foja 122 de la Sentencia de Amparo

establezcan condiciones que no contravengan el Convenio. Consecuentemente, declaró infundado lo aducido por las quejas en el sentido de que las concesionarias tienen libertad para establecer cualquier condición de contratación.

Como se desprende de la argumentación transcrita, las recurrentes en este agravio, por un lado, reiteran la consideración en el sentido de que las disposiciones de la Ley de Aviación Civil que prevén indemnizaciones son contrarias al *Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional* por establecer montos de indemnización superiores; aducen que debe regir esta norma internacional –que sólo establece parámetros- y no las determinaciones específicas de la Ley de Aviación Civil. Este planteamiento fue abordado por el órgano jurisdiccional de amparo que resolvió que el artículo 47 Bis, fracciones V y VI, de la legislación nacional no prevé un monto de indemnización superior a lo previsto en los diversos artículos 19 y 22 del Convenio; sin embargo, las recurrentes no combatieron este razonamiento.

En este contexto también cuestionan lo resuelto por el juez en el sentido de que pudiera darse una situación en la que la concesionaria pagara un monto superior a los 4,150 derechos especiales de giro por pasajero, no obstante, no combaten la consideración del juez en el sentido de que esta situación es hipotética y, consecuentemente, no basta para declarar la inconstitucionalidad de la norma.

Reiteran que, en términos del artículo 27 del *Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional* tienen libertad contractual para pactar cualquier sistema de indemnización con los pasajeros; esto, abundando sobre lo ya referido en su concepto de violación en este sentido, sin aportar un razonamiento jurídico diverso que controvierta lo resuelto por el juez

en el sentido de que este artículo sólo contiene precisiones aclaratorias sobre las condiciones que no contravengan el Convenio.

Finalmente aducen la inconstitucionalidad del artículo 47 Bis en virtud de que tiene un efecto de extraterritorialidad y, además, contraviene tanto el Convenio de referencia como el diverso sobre *Transporte Aéreos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Alemania y Panamá*, esto, por no tomar en cuenta el costo de operación y un beneficio razonable. Ambos planteamientos son novedosos y no combaten las consideraciones de la sentencia recurrida.

Así, dado que de conformidad con el artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le cause la sentencia impugnada, controvirtiendo los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional, resulta que los planteamientos hechos valer son inoperantes.

7. Información *permanente* relativa a las tarifas del servicio (Artículo 42 Bis de la Ley de Aviación Civil)

En su **séptimo agravio**, las recurrentes combaten el análisis del órgano jurisdiccional de amparo en relación con la constitucionalidad del artículo 42 Bis; consideran que la obligación de poner *permanentemente* a disposición de los pasajeros la información relativa a las tarifas, es violatoria del principio de legalidad pues, a decir del juez, este precepto requiere de otras disposiciones para ser complementado y, consecuentemente, no goza de la suficiente claridad para ser acorde a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Refieren que el juez hizo una interpretación indebida del precepto, pues la obligación ahí impuesta no es absolutamente inteligible, lo que puede permitir arbitrariedades por parte de la

autoridad administrativa. En particular aducen que del precepto en cuestión no se desprende si basta con que la aerolínea establezca información sobre las tarifas, o bien, si se tiene que garantizar el acceso permanente de los pasajeros a dicha información, lo que resultaría de imposible cumplimiento.

El artículo en análisis es del tenor siguiente:

Artículo 42 Bis. *Para el servicio al público de transporte aéreo de pasajeros, el concesionario o permisionario, o sus representantes, tiene la obligación de informar y respetar las tarifas y restricciones. Asimismo, es responsable de que la información relativa a las tarifas esté permanentemente a disposición de los pasajeros y de que cumpla los siguientes requisitos:*

I. Debe apegarse a los términos derivados de la concesión o permiso y contener explícitamente las reglas de aplicación, o condiciones y restricciones que comprende la oferta, así como la vigencia de las mismas, y

II. La información y publicidad relacionada con las tarifas deberán ser exactas, veraces, comprobables y claras, que no induzca (sic) al error o confusión al pasajero por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenten.

Cada tarifa deberá aplicarse en igualdad de condiciones para todos los pasajeros sin discriminación alguna.

La violación a este artículo se considerará como infracción particularmente grave y se sancionará por la Procuraduría, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El juez de distrito analizó la obligación de las concesionarias de poner *permanentemente* a disposición de los pasajeros la información relativa a las tarifas a partir del criterio de esta Sala en el sentido de que, en el caso de mercados regulados, el principio de taxatividad no opera en su máxima expresión; además razonó que el principio de

reserva de ley también adquiere una modulación distinta de manera que resulta válido que el legislador sólo establezca una delimitación inteligible.

A partir de lo anterior, resolvió que la determinación del legislador en el sentido de que las concesionarias están obligadas a tener *permanentemente* a disposición de los usuarios las tarifas del servicio en cuestión es suficientemente inteligible para hacer cumplir a las concesionarias con su obligación.

Como se puede apreciar, las recurrentes no combaten las razones esgrimidas por el órgano jurisdiccional para resolver la constitucionalidad del artículo 42 Bis de la Ley de Aviación Civil; esto es, no se cuestionan los razonamientos jurídicos del juez de distrito para considerar que la obligación impuesta a cargo de las concesionarias en el artículo en análisis no está sujeta ni al principio de taxatividad, ni al del legalidad en su máxima expresión.

En consecuencia, en términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, resultan **inoperantes** los agravios hechos valer.

8. Violación al principio non bis in ídem (Artículo 49 en relación con el diverso 87, fracción XIII de la Ley de Aviación Civil).

En su **sexto agravio**, las recurrentes combaten la determinación del juez de distrito en el sentido de que el artículo 87 fracción XIII de la Ley de Aviación Civil en relación con el diverso artículo 49, no resulta violatorio del principio non bis in ídem; sostienen que, contrario a lo resuelto por el juez, en términos de estos preceptos se faculta a las autoridades aeronáuticas a sancionar a las aerolíneas ante el incumplimiento del contrato, emisión del boleto y reglas tarifarias, lo

cual *también* puede ser sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

Los preceptos en análisis son del tenor siguiente:

Artículo 87. *Se les impondrán a los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo las siguientes sanciones por:*

XIII. Incumplir con lo señalado en el artículo 49 de la presente Ley, multa de tres mil a cinco mil Unidades de Medida y Actualización, y

Artículo 49. *El contrato de transporte de pasajeros es el acuerdo entre un concesionario o permisionario y un pasajero, por el cual el primero se obliga a trasladar al segundo, de un punto de origen a uno de destino, contra el pago de un precio.*

El contrato, que se perfecciona con la compra del boleto, deberá constar en un billete de pasaje, el cual podrá ser emitido a través de medios físicos o electrónicos. Su formato se sujetará a lo especificado en la norma oficial mexicana correspondiente.

La interpretación del contrato se sujetará a lo previsto en la presente Ley, al reglamento, la Ley Federal de Protección al Consumidor, las normas oficiales mexicanas y las circulares obligatorias aplicables.

Es obligación de los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo presentar desde el primer momento el costo total del boleto, impuestos incluidos.

El permisionario o concesionario podrá ofrecer servicios adicionales al momento de la compra. Sin embargo, no podrá realizar cargos que pretendan condicionar la compra del boleto a la contratación obligatoria de servicios adicionales.

Al respecto, el juez de distrito razonó que los argumentos hechos valer por las quejas resultaban inoperantes pues sólo se refirió de forma genérica que, por los mismos hechos contemplados en las normas en cita, la PROFECO puede imponer una multa diversa, sin embargo, no se precisó la existencia de ninguna norma que faculte a la procuraduría en este sentido.

Esta Sala advierte que lo alegado por las recurrentes en este recurso resulta una repetición de lo expuesto a manera de conceptos de violación; en términos del artículo 88 de la Ley de Amparo el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada contravirtiendo los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional. Consecuentemente los argumentos aquí hechos valer son **inoperantes** al no exponer argumentación alguna que controvierta las consideraciones del Juez de Distrito.

9. Violación al principio de libertad tarifaria.

En su **cuarto agravio** las recurrentes combaten lo resuelto por el órgano jurisdiccional en el sentido de que diversos preceptos de la Ley de Aviación Civil no vulneran su libertad tarifaria; a su parecer el establecimiento de *pisos mínimos* desconoce y afecta su libertad tarifaria, pues ésta no es gradual, o bien, no puede reconocerse a partir de un determinado nivel.

Sostienen que se hace nugatoria su libertad tarifaria al obligarse a las concesionarias a: respetar el derecho del pasajero se utilizar segmentos posteriores cuando hayan cancelado los previos; devolver el costo del boleto ante la cancelación en términos de la Ley y a transportar la primera maleta documentada sin cargo adicional.

Aducen que la libertad tarifaria es una consecuencia de la libertad de comercio, propiedad desarrollo y libre competencia, pues a

través de la determinación de tarifas y condiciones o restricciones las aerolíneas disponen de los bienes que son de su propiedad y que están afectos a su objeto comercial.

Los argumentos que plantean las recurrentes en este agravio en relación con la vulneración a su libertad tarifaria ya fueron analizados por este Alto Tribunal en párrafos anteriores, llegándose a la conclusión de que no existe la violación alegada.

En efecto, en el apartado 4), esta Sala analizó la constitucionalidad de los preceptos que prevén la obligación de las aerolíneas de respetar los segmentos del viaje adquirido por el pasajero, siempre y cuando éste avise en términos de la legislación en análisis que no se presentará al segmento previo; luego, en el apartado 2) se determinó la constitucionalidad de la obligación a cargo de las aerolíneas de garantizar en cualquier vuelo una primera maleta documentada sin costo adicional, finalmente, en el apartado 1) se estudiaron las condiciones de indemnización ante la cancelación del vuelo.

10. Omisión de estudio de diversos conceptos de violación.

En su **primer agravio**, las recurrentes aducen que el órgano jurisdiccional *omitió* analizar sus diversos conceptos de violación⁵⁹ en relación con las obligaciones que se derivan de *Convenios sobre Servicios Aéreos entre los Gobiernos de Alemania y Panamá*, particularmente, refieren que no se estudió el hecho de que las tarifas

⁵⁹ El monto de las indemnizaciones; el transporte de los instrumentos de las personas con discapacidad; transporte del pasajero en todos los segmentos; indemnización en demoras de 1 a 4 horas; indemnización en demoras mayores a 4 horas; indemnización en caso de cancelación; devolución en caso de cancelación; obligación de transportar dos piezas de equipaje en cabina e instalación de módulos de atención.

previstas en la Ley de Aviación Civil no consideran el costo de operación y un beneficio razonable para las aerolíneas.

Consideran que en términos de dicho instrumento internacional las concesionarias tienen libertad para decidir libremente sobre la determinación de las tarifas, por lo que las normas de la Ley de Aviación Civil que establecen condicionantes en la materia son contrarias a estos Convenios.

Argumentan que se vulnera el artículo 133 constitucional pues el transporte aéreo de pasajeros sólo puede regularse por lo establecido en los tratados internacionales y, consecuentemente, las normas de la Ley de Aviación Civil tienen un efecto de extraterritorialidad que las hace inconstitucionales.

El planteamiento es **infundado**.

Esta Primera Sala advierte que, contrario a lo aducido por las recurrentes, el juez de distrito sí analizó el planteamiento de las amparistas en relación a la vulneración de los *Convenios sobre Servicios Aéreos entre los Gobiernos de Alemania y Panamá*, particularmente, se estudió el derecho a la libertad tarifaria de las concesionarias de conformidad con los artículos 10 y 11 de dicho instrumento internacional⁶⁰.

En efecto, el órgano jurisdiccional concluyó que los preceptos de la Ley de Aviación Civil no vulneran el principio de libertad tarifaria y, consecuentemente, no son contrarios al artículo 133 constitucional pues el instrumento internacional en cuestión, contrario a lo aducido por las aerolíneas, no tiene el alcance de permitir que se pacte cualquier condición de servicio. Razonó que lo que establece el

⁶⁰ Véase sentencia de amparo a partir de la foja 122 en adelante

artículo 11 en cuestión es que se han de tomar en cuenta todos los elementos determinantes de la tarifa como lo son: el costo de la explotación, un beneficio razonable, las características del servicio y las tarifas percibidas por otras aerolíneas.

Como se desprende de lo anterior, sí se dio respuesta al planteamiento de las quejas resolviéndose que el principio de libertad tarifaria que hacen valer no tiene el alcance que le pretenden dar en el sentido de que las aerolíneas tienen absoluta libertad para pactar las condiciones del servicio con el pasajero.

Por lo expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

R E S U E L V E:

PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se **niega** la protección de la Justicia Federal a las quejas ********* y *********, *********, por lo que respecta a las normas generales impugnadas por su sola entrada en vigor, a través del presente juicio de amparo, consistentes en:

I. Ley de Aviación Civil:

- **Artículo 47 Bis, fracción IV, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto prevé la obligación de las prestadoras del servicio de transporte aéreo de respetar el uso de cualquier segmento particular de un viaje, cuando se compren viajes segmentados redondos o con escalas, ante el aviso del usuario durante las 24 horas siguientes de la hora programada para el segmento del viaje no utilizado, de que sí utilizará los demás).

- **Artículo 47 Bis, fracción VIII de la Ley de Aviación Civil** (que prevé la obligación de reembolsar el costo total del boleto a su comprador, ante el aviso del pasajero sobre su cancelación oportuna, durante las veinticuatro horas siguientes a la compra del boleto en cuyo monto se comprende todo lo efectivamente pagado por el usuario del servicio).
- **Artículo 47 Bis, fracciones V, inciso a) y b) y fracción VI, en relación con el artículo 2, fracción IV Bis, ambos de la Ley de Aviación Civil** (por virtud de los cuales se establece un sistema de compensaciones e indemnizaciones a favor de los pasajeros ante las demoras y cancelaciones de los vuelos atribuibles a la propia responsabilidad de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, que comprende diversos montos de compensación e indemnización calculados sobre la base del costo del boleto consistente en todo lo efectivamente pagado por el usuario del servicio).
- **Artículo 47 Bis, fracción I y 47 Bis 1, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto consagran el derecho de los pasajeros con alguna discapacidad de gozar del servicio de transporte aéreo en condiciones de calidad y eficiencia para garantizar su movilidad, esto frente a diversas obligaciones a cargo de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, para garantizarlo, como la de transportar sin costo alguno los instrumentos de uso personal de estos usuarios, relativo a su discapacidad).
- **Artículo 47 Bis, fracción IX, párrafos primero, tercero y cuarto y fracción X, último párrafo, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto regula diversos aspectos del transporte de equipaje en general y equipaje de mano, en favor de los usuarios del servicio de transporte aéreo, para lo cual se imponen las correlativas obligaciones a cargo de las prestadoras del servicio de transporte aéreo, con el fin de garantizar ello).
- **Artículo 47 Bis, fracción X, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil** (en cuanto impone la obligación a las prestadoras del servicio de transporte aéreo, de pagar todas las indemnizaciones que señala la ley a favor de los usuarios, en un término no mayor a diez días naturales posteriores a la reclamación del pasajero).
- **Artículo 49, en relación con el diverso artículo 87, fracción XIII, ambos de la Ley de Aviación Civil** (el primero que establece diversas obligaciones a las prestadoras del servicio de

transporte aéreo, en cuanto a la forma de ofrecer y prestar sus servicios, en relación con el segundo precepto señalado que permite la imposición de la multa respectiva en caso de incumplimiento de tales obligaciones).

- **42 Bis de la Ley de Aviación Civil de la Ley de Aviación Civil** (que establece la obligación de las quejas se poner a disposición de los usuarios *permanentemente* la información respectiva a las tarifas en los propios términos que señala el mismo artículo y que faculta a la Procuraduría del Consumidor a imponer la multa respectiva en caso de incumplimiento de las prescripciones de este precepto).

II. Ley Federal de Protección al Consumidor:

- **Artículo 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en relación con el artículo 47 Bis 2 de la Ley de Aviación** (en cuanto establecen obligaciones para las prestadoras del servicio de transporte aéreo de implementar un módulo de atención a pasajeros, así como de informar a los pasajeros por medios electrónicos o físicos, tanto en el área de abordaje como en los módulos de atención a pasajeros, las causas o razones por las que los vuelos se vean demorados, así como de poner a disposición de los consumidores toda la información relativa para la presentación de quejas o denuncias, en cada una de las terminales en donde operen los prestadores del servicio).

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen; y, en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.