



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

# Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Santiago Creel Miranda	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año II	Ciudad de México, jueves 9 de febrero de 2023	Sesión 4 Apéndice II

## SUMARIO

### INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

#### LEY DE AVIACIÓN CIVIL

De la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 47 Bis de la Ley de Aviación Civil. . . . . 2

#### LEY DE AVIACIÓN CIVIL

De la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil. . . . . 10

#### LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

De la diputada Joanna Alejandra Felipe Torres y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 113 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. . . . . 17

**LA QUE SUSCRIBE, JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES, DIPUTADA INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 6, NUMERAL 1, FRACCIÓN I; 76, NUMERAL 1; 77, NUMERAL 1 Y 78 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SOMETO A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE ESTA SOBERANÍA LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIONES III Y V DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL EN MATERIA DE REGULACIÓN DE INFORMACIÓN A PASAJEROS RESPECTO A LA DEMORA DE VUELOS, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En México, de acuerdo con cifras oficiales de la Agencia Federal de Aviación Civil<sup>1</sup>, en el año 2018 (antes de la pandemia por COVID-19), de un total de 1,045,017 operaciones de vuelos comerciales en los aeropuertos, 224,259 que representan el 21.5%, sufrieron retraso en el despegue; de este número, el 10.4%, es decir 108,826, son demoras imputables a la aerolínea.

Para marzo de 2021, derivado de la pandemia y apenas recuperándose el sector de aviación civil de la cancelación masiva de vuelos, se realizó en México un total de 402,885 operaciones, y de ellas despegaron con demora 106,217, con un porcentaje del 26.4%, de los que 29,599 fueron imputables a las aerolíneas, es decir el 7.3%, lo que representa un porcentaje menor al mostrado antes de la pandemia.

Para marzo de 2022 las demoras imputables a las aerolíneas son del 8.1%, por lo que al terminar el año probablemente se retorne al porcentaje que por este concepto se tenía en 2018.

Para traducir estos números a personas afectadas por los retrasos en los vuelos, se toma el dato del Instituto Mexicano del Transporte<sup>2</sup>, el cual señala que para 2021 el promedio de ocupación de pasajeros/vuelo fue de 121.71 y en el 2018 (prepandemia) fue de 106.83. Obteniendo un promedio de pasajeros por vuelos demorados atribuibles a las aerolíneas, se tiene que en 2018 más de 11.6 millones de pasajeros sufrieron tales demoras y en 2021 un poco más de 3.6 millones de pasajeros encontraron la misma dificultad.

Así, la incomodidad de la pérdida de un vuelo por retraso imputable a la aerolínea no es un tema menor o de unas cuantas personas, afecta los planes personales, ya sean laborales, familiares o de esparcimiento de un gran número de pasajeros.

---

<sup>1</sup> Archivos xlsx obtenidos de: <https://www.gob.mx/afac/acciones-y-programas/total-de-aeropuertos-de-la-republica-mexicana>

<sup>2</sup> IMT. (2021). Informe Anual 2021 del monitor del estado de actividad aérea (MONITOREAA). <https://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt690.pdf>

Es claro que es imposible que todas las operaciones aéreas comerciales despeguen a tiempo, ya que existen diversas causas para una demora de vuelo, mismas que están clasificadas por IATA<sup>3</sup> en motivos (operacionales, técnicas) y en causas (internas y externas)<sup>4</sup>.

Sin embargo, y pese a que las demoras se encuentran consideradas dentro de la operación de aviación comercial, las y los consumidores de este servicio no cuentan con los medios de defensa específica para ciertos casos en los que recibe información engañosa o con dolo, que es el tema principal de esta iniciativa. Principalmente cuando el pasajero es informado vía telefónica del retraso del vuelo para el que ha comprado su boleto y se le especifica el tiempo de retraso (1 hora, 2 horas, etc.); sin embargo, cuando el pasajero llega a la terminal para abordar el vuelo, se le informa que ya se abordó, o incluso, que ya despegó. Puesto que la información se hace mediante llamada y no se especifica área, encargado o agente que se responsabilice de la información errónea, el pasajero queda inerme ante esta situación y más cuando aún estando el vuelo abierto, se le indica que se ha realizado la práctica de *overbooking* o sobreventa del vuelo y que, por no acudir con mayor tiempo a registrarse, forma parte de las personas que no abordará el vuelo.

Se trata entonces de una situación de información engañosa que permite a las aerolíneas, a partir de una demora, sobrevender boletos en el lapso de la demora y afectar a pasajeros que con antelación habían comprado éstos y que no se encuentran físicamente en la terminal de abordaje por causas imputables a información no verídica acerca del tiempo de retraso del vuelo.

La Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) determina en su artículo 1 que uno de los principios básicos en las relaciones de consumo es el señalado en su fracción VII:

VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

La falta de información veraz que recibe el consumidor del servicio de transporte aéreo comercial acerca del tiempo en que su vuelo está demorado, puede considerarse como un método comercial desleal, además que la misma LFPC define en su artículo 32, párrafo segundo a la información engañosa o abusiva como:

...aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o

---

<sup>3</sup> International Air Transport Association (Asociación Internacional de Transporte Aéreo).

<sup>4</sup> Los códigos de demora pueden consultarse en: <https://www.aerocivil.gov.co/atencion/estadisticas-de-las-actividades-aeronauticas/Cumplimiento/Circular%20No.%202%20-Anexo.pdf>

confusión al consumidor por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

Por lo tanto, la práctica señala por parte de las aerolíneas puede considerarse información engañosa, al indicar erróneamente a los pasajeros el tiempo de retraso de un vuelo y cuando éstos llegan a la terminal aérea se encuentran con que no pueden abordar, que el embarque ya se realizó o que hubo sobreventa. De modo que esta situación debe modificarse, proponiendo establecer el correo electrónico o mensaje de texto como los medios de comunicación obligatorios respecto a cualquier retraso en la salida de un vuelo que sea mayor a sesenta minutos (independiente de cualquier otro medio marcado por la Ley de Aviación Civil para informarlo).

En cuanto a la sobreventa de boletos, la legislación vigente cuenta con algunos mecanismos que, más que de protección, son de compensación, encontrándose en el artículo 52 de la Ley de Aviación Civil (LAC) que el concesionario deberá compensar al pasajero con: reintegración del precio del boleto, ofertar transporte sustituto, además, proporcionarle servicios como son comunicación telefónica o por cable al punto de destino, alimentos y en su caso hospedaje para el tiempo de espera y finalmente, transporte en fecha posterior al mismo destino.

Sin embargo, el pasajero no compra un boleto para ser compensado o para que se le entregue sin costo algún servicio de alimentación, hospedaje o traslado posterior. El consumidor compra un boleto con fecha y hora específica de vuelo por razones de necesidad personal.

La importancia de que las aerolíneas se hagan cargo no sólo de bonificaciones u acciones de compensación, sino de otorgar al pasajero información lo más clara y específica posible acerca del tiempo de demora es la cuestión de peso para la presentación de esta iniciativa.

La Ley de Aviación Civil, entre los derechos del pasajero, señala en el artículo 47 Bis, fracción III, que:

El pasajero tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, los concesionarios o permisionarios están obligados a informar de manera rápida y expedita al pasajero en caso de que se produzcan cambios en su itinerario o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. Lo deberán hacer a través de llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.

De la misma forma, si los cambios se produjeran dentro de las veinticuatro horas previas a la salida programada, el concesionario o permisionario deberá informar al pasajero tan pronto tenga la certeza de que dichos cambios son

inevitables, sin que esto exima al concesionario o permisionario de su responsabilidad frente al pasajero.

La obligación del concesionario en la ley en cuanto a la información, no es clara, ya que sólo la señala como *rápida y expedita* en el caso de cambios en el itinerario del pasajero, y los medios que señala para comunicarse con el pasajero son opcionales.

Por su parte, la fracción V del citado artículo señala las compensaciones e indemnizaciones por causas de demora atribuibles al concesionario:

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.

Si la demora es mayor a dos horas pero menor a cuatro, los descuentos incluidos en las políticas de compensación no podrán ser menores al 7.5% del precio del boleto.

El permisionario o concesionario deberá presentar y registrar cada seis meses, ante la Secretaría y la Procuraduría, las políticas de compensación, las cuales serán públicas.

- 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.

Como se observa, las compañías determinan sus políticas de compensación por retraso en el despegue y sólo se le obliga a que no sea menor al 7.5% del precio del boleto cuando el retraso sea mayor a dos horas y menor a cuatro. Cuando es mayor de este tiempo no se señalan mayores compensaciones, sino sólo el acceso a opciones que no son especificadas, así como a la indemnización por cancelación del vuelo, por la que se reintegra el precio del boleto o bien, ofreciéndole todos los medios al alcance del concesionario para brindar transporte sustituto, esto de acuerdo a la fracción VI del citado artículo. Adicionalmente, no se toma en consideración la problemática que se plantea en la presente iniciativa, respecto a la inducción de error a los pasajeros por parte de las aerolíneas, cuando informan respecto a una demora en el vuelo y después les es imposible abordar por causas atribuibles a éstas.

El correo electrónico y los mensajes de texto, por su característica de dejar rastro de una comunicación entre el concesionario y el cliente, es idóneo como prueba para que el consumidor pueda exigir cualquiera de las bonificaciones, servicios o devolución de dinero que marca la LAC en el mismo momento en que se le impide el abordaje, porque la compañía incurrió en un retraso en su registro para abordar el vuelo.

Por lo anterior, se considera que **la información del retraso de un vuelo mayor de una hora**, debe ser informada al pasajero, además de otros medios, por correo electrónico o mensaje de texto, para que el mismo tenga validez de prueba. Por estas razones, se **propone de reformar las fracciones III y V del artículo 47 Bis de la Ley de Aviación Civil**, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Aviación Civil</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta</b>
<p><b>Artículo 47 Bis.- ...</b></p> <p><b>I. ...</b></p> <p><b>II. ...</b></p> <p><b>III.</b> El pasajero tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, los concesionarios o permisionarios están obligados a informar de manera rápida y expedita al pasajero en caso de que se produzcan cambios en su itinerario o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. <del>Le deberán hacer</del> a través de llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes</p>	<p><b>Artículo 47 Bis.- ...</b></p> <p><b>I. ...</b></p> <p><b>II. ...</b></p> <p><b>III.</b> El pasajero tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, los concesionarios o permisionarios están obligados a informar de manera rápida y expedita al pasajero en caso de que se produzcan cambios en su itinerario o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. <b>Será obligatorio hacerlo a través de correo electrónico o mensaje de texto a la</b></p>

de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.

...

...

IV. ...

V. ...

a) ...

b) ...

**SIN CORRELATIVO**

VI. ...

VII. ...

**dirección electrónica o número telefónico proporcionados por el pasajero al momento de la compra del boleto,** con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.

...

...

IV. ...

V. ...

a) ...

b) ...

c) En caso que la información sobre el tiempo de retraso de un vuelo no corresponda a la enviada por correo electrónico o mensaje de texto al pasajero, y este hecho induzca al error al pasajero y provoque que no se le permita abordar, bajo el argumento de no llegar a tiempo a documentar su salida, éste tiene derecho a lo señalado en los incisos anteriores.

La información engañosa proporcionada a los pasajeros por los concesionarios o permisionarios, será considerada una infracción y será sancionada en términos de lo previsto por la presente ley y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

<p>VIII. ...</p> <p>IX. ...</p> <p>X. ...</p>	<p>X. ...</p>
---	---------------

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al Pleno de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 47 Bis, fracciones III y V de la Ley de Aviación Civil, en materia de regulación de información a pasajeros respecto a la demora de vuelos.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman las fracciones III y V del artículo 47 Bis de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

**Artículo 47 Bis.- ...**

I. ...

II. ...

III. El pasajero tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, los concesionarios o permisionarios están obligados a informar de manera rápida y expedita al pasajero en caso de que se produzcan cambios en su itinerario o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. **Será obligatorio hacerlo a través de correo electrónico o mensaje de texto a la dirección electrónica o número telefónico proporcionados por el pasajero al momento de la compra del boleto,** con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.

...

...

IV. ...

V. ...

a) ...

b) ...



- c) En caso que la información sobre el tiempo de retraso de un vuelo no corresponda a la enviada por correo electrónico o mensaje de texto al pasajero, y este hecho induzca al error al pasajero y provoque que no se le permita abordar, bajo el argumento de no llegar a tiempo a documentar su salida, éste tiene derecho a lo señalado en los incisos anteriores.

La información engañosa proporcionada a los pasajeros por los concesionarios o permisionarios, será considerada una infracción y será sancionada en términos de lo previsto por la presente ley y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

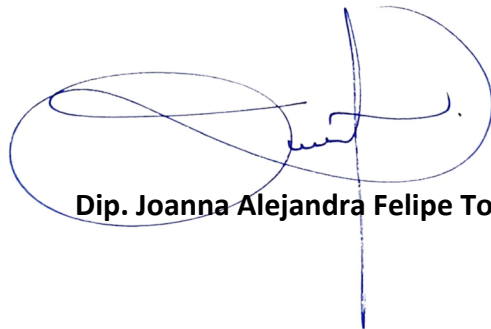
## TRANSITORIOS

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** La Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes supervisará que los concesionarios o permisionarios realicen los ajustes jurídicos y materiales necesarios para dar cabal cumplimiento a estas disposiciones, en un plazo máximo de treinta días naturales.

**Artículo Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Salón de sesiones del Honorable Congreso de la Unión, a los 02 días del mes de febrero de 2023.



**Dip. Joanna Alejandra Felipe Torres**

**LA QUE SUSCRIBE, JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES, DIPUTADA INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 6, NUMERAL 1, FRACCIÓN I; 76, NUMERAL 1; 77, NUMERAL 1 Y 78 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SOMETO A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE ESTA SOBERANÍA LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 52 Y 53 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL EN MATERIA DE SOBREVENTA DE PASAJES AÉREOS EN LA AVIACIÓN COMERCIAL, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La sobreventa de pasajes aéreos, también llamada *overbooking*<sup>1</sup>, tiene sus primeras referencias en los Estados Unidos de América aproximadamente a mitad del siglo pasado. En 1961 la Junta de Aeronáutica Civil (CAB, por sus siglas en inglés<sup>2</sup>) presentó un reporte que afirmó que 1 de cada 10 pasajeros no se presentaba a su reservación. Sin embargo, existen evidencias previas de que las aerolíneas norteamericanas realizaban sobreventa de manera generalizada sin el conocimiento de las personas pasajeras. Este dato sirvió de justificación para la imposición de multas del 50% del costo del billete del vuelo para las personas pasajeras que no se presentaran al embarque, con el argumento de que las aerolíneas sufrían problemas económicos graves por este fenómeno. Asimismo, se creó la obligación de indemnización del 50% del precio del boleto a las personas a quienes se les negara el embarque por motivos de sobreventa<sup>3</sup>. No obstante, pese a la imposición de estas sanciones, dicha práctica no fue prohibida y, aun cuando expresamente no estaba permitida, continuó aplicándose.

Para 1963 la multa impuesta a los pasajeros desapareció por considerarse desproporcionada. En 1965 y 1966 el CAB obtuvo información relativa a que el porcentaje de pasajeros a quienes les era negado el embarque fue del 7.69%, y concluyeron que las compañías aéreas comerciales no realizaban esta práctica de

---

<sup>1</sup> Legal Information Institute, Cornell Law School. Public disclosure of deliberate overbooking and boarding procedures. Disponible en: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/14/250.11#> Consultado el 17 de noviembre de 2022.

<sup>2</sup> Civil Aeronautics Board.

<sup>3</sup> María Isabel Jurado Molina, David Canca Ortíz. Una Introducción al Problema del Overbooking en el Transporte Aéreo. Disponible en: [https://biblus.us.es/bibing/proyectos/abreproy/60115/fichero/CAPITULO\\_2.pdf](https://biblus.us.es/bibing/proyectos/abreproy/60115/fichero/CAPITULO_2.pdf) Consultado el 16 de noviembre de 2022.

forma descontrolada. Por ello, el organismo autorizó de manera oficial la sobreventa para que se realizara de forma controlada, aunque nunca estableció de manera clara los mecanismos para su ejercicio. Uno de los aspectos que resaltó, fue que la sobreventa controlada servía como *“interés al público por acomodar más pasajeros”*. Una vez autorizado, se aumentó la multa o compensación económica por denegación al embarque del pasajero con hasta el 100% del costo del boleto.<sup>4</sup>

El Departamento del Transporte (DOT, por sus siglas en inglés) se mantuvo vigilante en el control de la práctica refiriendo que el porcentaje de denegación de embarque se mantenía entre 0.5 a 1.5 por ciento por cada 10,000 pasajeros de forma involuntaria (que no estaban de acuerdo en la denegación) y entre 15 a 20 por cada 10,000 de forma voluntaria.

Los usuarios desconocían esta práctica deliberada. Sin embargo, en 1972 un consumidor presentó un juicio contra una compañía aérea, cuya resolución, a favor del consumidor, produjo que en 1974 se propusiera como solución que las aerolíneas cobraran por las reservas, teniendo éstas un valor económico y el *overbooking*, y de acuerdo con cambios establecidos por el Departamento de Transporte (DOT), éstos debían ser notificados por las compañías en todos los boletos vendidos; requerimientos que en Estados Unidos de América permanecen hasta la actualidad, extendiéndose esta práctica a nivel global.

En México, la sobreventa no está regulada, pero está referida como una situación de los pasajes aéreos comerciales en los artículos 52, 52 bis y 53 de la **Ley de Aviación Civil**. Los artículos referidos establecen obligaciones de indemnización y condiciones de sustitución a selección de la persona usuaria, a saber:

- Reintegración del precio del boleto en la proporción de la parte no realizada del viaje.
- Ofrecer por todos los medios transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcional mínimo y sin cargo, servicios de comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de acuerdo al tiempo de espera, alojamiento en hotel y en su caso, transporte terrestre.
- Transportar en fecha posterior que convenga al pasajero hacia el destino que se le negó el embarque.

---

<sup>4</sup> Andrea Alvarado, Marcelo Cerna y Sebastian Spolmann. (2009). Impacto en la industria aeronáutica por el pago de indemnizaciones o multas por denegación de embarque, atrasos y cancelaciones de vuelos. Disponible en: <http://www.jac.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/ESTUDIOS-004-IMPACTO-EN-LA-INDUSTRIA-AERON%C3%81UTICA-POR-PAGO-DE-INDEMNIZACIONES-2009.pdf> Consultado el 21 de noviembre de 2022.

- Reintegrar, sólo que no exista un medio sustituto en el primer vuelo disponible, indemnización del 25% del costo del boleto.

Sin embargo, la **Ley de Aviación Civil** no establece disposiciones que regulen al menos un umbral de sobreventa a través de algún porcentaje máximo para cada vuelo. La **Ley Federal de Protección al Consumidor** establece en el artículo 65 TER que los derechos de los pasajeros de la aviación civil se encuentran establecidos en la **Ley de Aviación Civil**, pero no ofrece mayores certezas en los escenarios de sobreventa; únicamente obliga a los concesionarios o permisionarios a informar los términos y condiciones del servicio y a poner a disposición las políticas de compensación y derechos en sus sitios de internet:

*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.***

Por tanto, las compañías que prestan servicios de vuelos comerciales determinan el porcentaje de sobreventa de cada vuelo sin mediar especificación legal alguna que establezca un porcentaje, una revisión por parte de las autoridades que permita conocer la magnitud del fenómeno, o que ofrezca certeza a las personas usuarias de servicios aeronáuticos respecto a la regulación de dicha práctica.

Los contratos de compra-venta de boletos de vuelos comerciales por parte de las compañías que operan en México, no sólo evitan especificar el porcentaje de

sobreventa de boletos, sino que hacen público que es una práctica común de las aerolíneas. Como ejemplo, el contrato expedido por Volaris<sup>5</sup>, que se limita a referir la legislación aplicable, cuando la falta de regulación es manifiesta; otro ejemplo es el numeral 7.1 de la Cláusula Séptima del Contrato de Transporte publicado por Aeroméxico<sup>6</sup>, en el que remiten a los mismos supuestos del artículo 52 de la Ley de Aviación Civil, sin mayor responsabilidad para las aerolíneas; por lo que se aprecia un amplio margen de discrecionalidad en su actuación, donde los mayores beneficios son para éstas, en perjuicio de los derechos y la certeza jurídica de las personas usuarias.

De tal forma, es posible concluir que la práctica de *overbooking* no se encuentra regulada en México por ninguna autoridad, ley o norma mediante la cual se establezcan disposiciones legales a cumplir y son las compañías de transporte aéreo las que determinan la cantidad de boletos de sobreventa que expiden, sin tener la obligación de informar tanto a las personas usuarias como a la autoridad el porcentaje del total de capacidad de pasajeros que se sobrevende en cada vuelo. Lo que evidencia la falta de control que tiene la autoridad aeronáutica civil y la ausencia de certeza para las personas usuarias de las posibilidades que tienen al ser afectadas por esta práctica.

Si bien las aerolíneas están obligadas a indemnizar y a ofrecer un espacio en el vuelo más próximo, comunicación con el destino, alimentación, hospedaje y, en su caso, transporte terrestre; la legislación sólo contempla medidas de mitigación y no de prevención a afectaciones a las y los consumidores, por lo que estas acciones deben reducirse al máximo, debiendo ser reguladas de manera tácita por la Ley de Aviación Civil. La autoridad aeronáutica debe tener acceso a toda la información que impacte a las y los usuarios de estos servicios para que éstas tengan la certeza de que las autoridades están velando por sus derechos y evitando afectaciones a los servicios por los que han pagado de manera anticipada.

En este sentido, y para reforzar lo fundamentado y motivado, se presenta la siguiente **propuesta de reforma y adiciones a los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil:**

<b>Ley de Aviación Civil</b>
------------------------------

---

<sup>5</sup> Volaris (s.f.). Términos y Condiciones Servicio de Transporte Aéreo de Pasajeros. Disponible en: <https://cms.volaris.com/globalassets/pdfs/esp/terminos-y-condiciones-servicio-de-transporte-aereo-de-pasajeros---q6.pdf>. Consultado el 18 de noviembre de 2022.

<sup>6</sup> Aeromexico (s.f.). Contrato de Transporte. Disponible en: <https://aeromexico.com/es-es/informacion-legal> Consultado el 18 de noviembre de 2022.

Texto Vigente	Propuesta
<p><b>Artículo 52.</b> <del>Cuando se hayan expedido boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave y se tenga por consecuencia la denegación del embarque, el propio concesionario o permisionario, a elección del pasajero, deberá:</del></p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 52.</b> Los transportistas aéreos no podrán expedir boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave, en un porcentaje mayor al cinco por ciento de dicha capacidad. En el caso de que se deniegue el embarque por esta causa, el propio concesionario o permisionario, a elección del pasajero, deberá:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p>Los transportistas aéreos están obligados a informar a las personas pasajeras, de manera previa, las disposiciones aplicables en los casos de denegación del embarque por la expedición boletos en exceso de hasta el cinco por ciento de la capacidad disponible de la aeronave.</p> <p>Asimismo, a través del manifiesto de salida, deberán reportar a los concesionarios o permisionarios de los aeródromos civiles, la relación de expedición de boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave.</p>
<p><b>Artículo 53.</b> Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo</p>	<p><b>Artículo 53.</b> Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo</p>

anterior cuando el transporte lo hagan a título gratuito, con tarifas reducidas que no estén disponibles al público, o cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.	<del>anterior cuando el transporte lo hagan a título gratuito, con tarifas reducidas que no estén disponibles al público, o cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.</del>
--	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al Pleno de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil en materia de sobreventa de boletos en vuelos comerciales.**

**Único.** Se reforman los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

**Artículo 52.** Los transportistas aéreos no podrán expedir boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave, en un porcentaje mayor al cinco por ciento de dicha capacidad. En el caso de que se deniegue el embarque por esta causa, el propio concesionario o permisionario, a elección del pasajero, deberá:

I. ...

II. ...

III. ...

...

Los transportistas aéreos están obligados a informar a las personas pasajeras, de manera previa, las disposiciones aplicables en los casos de denegación del embarque por la expedición boletos en exceso de hasta el cinco por ciento de la capacidad disponible de la aeronave.

Asimismo, a través del manifiesto de salida, deberán reportar a los concesionarios o permisionarios de los aeródromos civiles, la relación de expedición de boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave.

**Artículo 53.** Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.

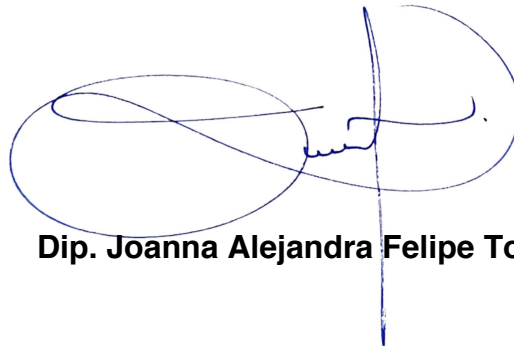
### **TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** La Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes supervisará que los concesionarios o permisionarios de aeródromos civiles y los transportistas aéreos realicen los ajustes jurídicos y materiales necesarios para dar cabal cumplimiento a estas disposiciones, en un plazo máximo de sesenta días naturales.

**Artículo Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 02 de febrero de 2023.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'J' followed by 'A', 'F', and 'T' in a cursive script.

**Dip. Joanna Alejandra Felipe Torres**



**LA QUE SUSCRIBE, JOANNA ALEJANDRA FELIPE TORRES, DIPUTADA INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 6, NUMERAL 1, FRACCIÓN I; 76, NUMERAL 1; 77, NUMERAL 1 Y 78 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SOMETO A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE ESTA SOBERANÍA LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN MATERIA DE LA FACULTAD DEL PROVEEDOR DE SUSPENDER LOS SERVICIOS PERIÓDICOS DE AGUA POTABLE MIENTRAS EXISTA UN PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA PROFECO, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Buró Comercial es una plataforma digital implementada por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), donde se encuentra la información de proveedores de bienes y servicios en México con relación a las quejas recibidas y su estado procesal, así como los principales motivos de reclamación. La empresa con mayores quejas recibidas a nivel nacional es la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con 47,261 quejas durante el año 2022, de las que el principal motivo de queja es la negativa a corregir errores de cobro, cálculo, cobro de cuota extraordinaria, negativa a bonificación y negativa a la entrega del producto o servicio.<sup>1</sup>

La CFE es una empresa pública de carácter social (paraestatal) que provee la energía eléctrica a nivel nacional, dicho servicio adquiere un carácter comercial, ya que no es el Estado quien lo suministra sino una empresa que debe responder al consumidor como tal, y es la PROFECO la encargada de hacer cumplir con la prestación del servicio conforme lo señale su contrato de adhesión y conciliar entre consumidor y prestador del servicio cuando el primero observe que se están lesionando sus derechos.

---

<sup>1</sup> Datos disponibles en <https://burocomercial.profeco.gob.mx/#>

En este sentido, el artículo 113, párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) señala:

Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el solo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento.

De esta manera, las y los consumidores encuentran en la ley una protección a sus derechos mientras el procedimiento conciliatorio se lleva a cabo, esto en el caso de ejemplo que es el suministro de energía eléctrica proporcionado por la CFE.

Otro servicio público por demás importante es el de la provisión de agua potable a viviendas y comercios, el mismo está a cargo de los ayuntamientos, esto de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que en su artículo 115, fracción III señala que los municipios tienen a cargo el servicio público del agua potable; también la Ley de Aguas Nacionales, en su artículo 44, párrafo segundo señala que:

Las asignaciones de aguas nacionales a centros de población que se hubieran otorgado a los ayuntamientos, a los estados, o al Distrito Federal, que administren los respectivos sistemas de agua potable y alcantarillado, subsistirán aun cuando estos sistemas sean administrados por entidades paraestatales o paramunicipales, o se concesionen a particulares por la autoridad competente.

La CPEUM también señala en su artículo 4º, párrafo sexto el reconocimiento del derecho de los mexicanos al *acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico suficiente, salubre, aceptable y asequible*.

Cada uno de los Estados de la República, deben contar con una ley de aguas en la que se especifica que son los gobiernos municipales los que tienen a su cargo el dotar a la población del servicio de agua potable. Se conoce que para el 2020, 30 de las 32 entidades federativas contaban con una ley de aguas vigente, con excepción de Guanajuato y Querétaro.<sup>2</sup>

El total de municipios en la República Mexicana es de 2,457, que representan una gran diversidad en la entrega de servicios de agua potable y drenaje, por lo que la

---

<sup>2</sup> Zamudio Santos, V. (2020). Marco legal del agua en México. Con énfasis en la gestión comunitaria. p. 24. [https://controlatugobierno.com/wp-content/uploads/2020/09/Marco-legal-del-agua-en-Me%CC%81xico\\_web\\_1.pdf](https://controlatugobierno.com/wp-content/uploads/2020/09/Marco-legal-del-agua-en-Me%CC%81xico_web_1.pdf)

entrega de este servicio municipal supone diversos retos para llegar a cada hogar, comercio e industria; entre estos retos están la infraestructura, el financiamiento, la legislación y la cultura de pago del servicio.

Los ayuntamientos, en su gran mayoría, para dotar a las y los consumidores de agua potable y drenaje, optan por establecer Organismos Operadores de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (Ooapas). En las leyes estatales de aguas, se establecen las bases para la prestación de dichos servicios, pudiendo señalar también que los mismos pueden ser concesionados a particulares, entre otros municipios con este esquema se encuentran: Aguascalientes (concesión, 1993), Cancún e Islas Mujeres, Quintana Roo (concesión, 1993) y en 2014 se anexó el municipio de Solidaridad, Navojoa, Sonora (concesión, 1996), Saltillo, Coahuila (empresa mixta, 2001), Ramos Arizpe, Coahuila (empresa mixta, 2013), Puebla y municipios vecinos, Puebla (concesión, 2014), Veracruz y Medellín, Veracruz (empresa mixta, 2015), Boca del Río, Veracruz (empresa mixta, 2017).<sup>3</sup>

El servicio de agua potable y drenaje a viviendas y comercios a nivel nacional presenta serias deficiencias en una gran mayoría de las demarcaciones municipales, además, cobertura del vital líquido a las viviendas mexicanas; de acuerdo con la CONAGUA, para 2015 alcanzaba al 92.5% de la población.<sup>4</sup>

Siendo el servicio de agua potable una facultad que la CPEUM determina como municipal, no puede observarse como competencia del Estado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia de número P./J. 92/2001, clarificó al respecto, que:

"AGUA POTABLE. CUANDO EL ESTADO PRESTA EL SERVICIO MEDIANTE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE ADHESIÓN, LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE LAS PARTES NO CORRESPONDE A LA DE SUPRA A SUBORDINACIÓN QUE EXISTE ENTRE UNA AUTORIDAD Y UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR."

La sentencia es clara al determinar que el servicio de agua potable se constituye en un contrato administrativo de adhesión, por tanto, el prestador del servicio de agua,

---

<sup>3</sup> Tobón de la Garza, G. (s.f.), Futuro de los organismos operadores de agua en México. <https://ecologica.jornada.com.mx/2018/10/07/futuro-de-los-organismos-operadores-de-agua-en-mexico-8987.html>

<sup>4</sup> Camacho, H., Casados, J. (2017). Regulación de los servicios de agua potable y saneamiento en México. [https://www.imta.gob.mx/biblioteca/libros\\_html/regulacion-servicios/files/assets/common/downloads/publication.pdf](https://www.imta.gob.mx/biblioteca/libros_html/regulacion-servicios/files/assets/common/downloads/publication.pdf)

sin importar la figura jurídica que se utilice para prestar el servicio, quien lo otorga de acuerdo con lo previsto en la LFPC, es un prestador del mismo con los derechos y obligaciones que le son inherentes.

Así, las y los consumidores tienen derechos sobre el servicio que se presta, en la que no están sujetos a una relación de gobernado/autoridad; por lo que la Procuraduría Federal del Consumidor es el organismo del Estado que debe proteger los derechos de las y los consumidores en caso de que la prestación del servicio no cumpla con las características que señala el contrato de adhesión que debe existir, de acuerdo con la LFPC o bien cuando existan cobros injustos.

En un análisis de los derechos básicos de las relaciones de consumo citados por la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) en el artículo 1º, que se encuentran relacionadas con la prestación del servicio de agua potable, están la fracción III, relacionada con el derecho a recibir información adecuada y clara sobre un servicio, sus características, composición y precio; también está presente en la prestación del servicio de agua potable, por su parte, la fracción IX que señala el respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y la garantía de su efectividad y cumplimiento.

Por lo general, la prestación de este servicio es de tipo monopólico, por lo que el consumidor cuenta con un solo proveedor del servicio en la demarcación municipal en que se encuentra la vivienda o el comercio. El monopolio da lugar a prácticas que violan de manera constante derechos de las y los consumidores.

El servicio de suministro de agua potable, además de sufrir ineficiencias por diversas causas, es uno de los que más quejas recibe en la PROFECO. Muestra de esta deficiente prestación del servicio es que a nivel nacional, durante 2022, en el Buró Comercial “Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado” se encuentra que existieron 5,545 quejas relativas al “Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado”, lo que ubica este tipo de servicio en la posición número 4 de mayores quejas recibidas en la PROFECO, sólo por debajo de la CFE, Nueva Walmart de México S. de R.L. de C.V. y Distribuidora Liverpool, S.A. de C.V., y por encima de cualquier compañía de telecomunicaciones y gas, que junto con la energía eléctrica, son las que el artículo 113 de la LFPC previenen respecto a la suspensión unilateral de los servicios cuando exista un procedimiento conciliatorio en curso.

Por lo anterior, se considera que el **servicio de agua potable**, al ser un derecho humano reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales de derechos humanos en los que el Estado mexicano es parte, debe ser protegido de cualquier interrupción, corte o suspensión de manera unilateral por parte del proveedor, si media un procedimiento conciliatorio ante la PROFECO; y sólo pueden llevarse a cabo cualquiera de estas acciones una vez que concluya dicho procedimiento, por ello se presenta la **propuesta de reforma y adiciones al artículo 113, párrafo segundo de la Ley Federal del Protección al Consumidor**:

<b>Ley Federal de Protección al Consumidor</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta</b>
<p><b>ARTÍCULO 113.- ...</b></p> <p>Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el solo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento.</p>	<p><b>ARTÍCULO 113.- ...</b></p> <p>Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas, telecomunicaciones <b>y agua potable</b>, el solo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, diputada federal integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, someto al Pleno de esta Asamblea el siguiente proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 113, párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de la no suspensión unilateral por parte del proveedor del servicio de agua potable mientras medie procedimiento conciliatorio ante la PROFECO.

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 113, párrafo segundo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 113.-** Previo reconocimiento de la personalidad y de la relación contractual entre las partes el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, y las exhortará para llegar a un arreglo. Sin prejuzgar sobre

el conflicto planteado, les presentará una o varias opciones de solución, salvaguardando los derechos del consumidor.

Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas, telecomunicaciones **y agua potable**, el solo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento.

## **TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Salón de sesiones del Honorable Congreso de la Unión, a los 02 días del mes de febrero de 2023.



**Dip. Joanna Alejandra Felipe Torres**



C Á M A R A D E  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

---

**Secretario de Servicios Parlamentarios:** Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>