

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0255-2PO1-22

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1.- Nombre de la Iniciativa.	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de Aviación Civil, y Federal de Protección al Consumidor.
2.- Tema de la Iniciativa.	Comunicaciones.
3.- Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Armando Reyes Ledesma.
4.- Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PT.
5.- Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara de Diputados.	15 de febrero de 2022.
6.- Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	15 de febrero de 2022.
7.- Turno a Comisión.	Transportes, con opinión de Economía, Comercio y Competitividad.

II.- SINOPSIS

Establecer los conceptos de Ley y Reglamento. Facultar a la Procuraduría Federal del Consumidor para que atienda y oriente sobre las quejas e inconformidades del pasajero usuario de las aerolíneas, mediante módulos digitales en los aeropuertos del país, para dar certeza jurídica de sus derechos y obligaciones como consumidores. Agregar la aplicación supletoria de Ley Federal de Protección al Consumidor. Agregar la facultad de los comandantes de aeropuerto de verificar el respeto y cumplimiento de los derechos de los pasajeros. Señalar que los concesionarios y permisionarios establecerán mecanismos para garantizar la seguridad del servicio del transporte aéreo.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XVII, del artículo 73, por lo que se refiere a la Ley de Aviación Civil; y a las fracciones X y XXXI del artículo 73 en relación con el artículo 28, párrafo tercero, por lo que se refiere a la Ley Federal de Protección al Consumidor, todos los anteriores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la sección relativa al texto legal que se propone, se sugiere:

- Conforme a la terminología y desarrollo del proceso legislativo, previstos por los artículos 70 y 72 constitucionales, respectivamente, usar el término “Iniciativa con Proyecto de Decreto”, toda vez que éste aún se encuentra en proceso de aprobación.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, indicar con puntos suspensivos la totalidad de apartados fracciones, que componen los preceptos y cuyo texto se desea mantener.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, utilizar puntos suspensivos para aquéllos apartados cuyo contenido subsiste integralmente (evitando reproducir textualmente).

La iniciativa, salvo las observaciones antes señaladas, cumple en general con los requisitos formales requeridos en la práctica parlamentaria establecidos en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

Encabezado o título de la propuesta; planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; problemática desde la perspectiva de género, en su caso; argumentos que la sustenten; fundamento legal; denominación del proyecto de ley o decreto; ordenamientos a modificar; texto normativo propuesto; artículos transitorios; lugar; fecha, y nombre y rúbrica del iniciador.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL.</p>	<p>DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, ASÍ COMO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LOS USUARIOS.</p> <p>PRIMERO.- Se reforman el Artículo 1 párrafo primero; Artículo 2 adicionándose las fracciones XX y XXV, recorriéndose las fracciones consecuentes; Artículo 3 adicionándose un párrafo tercero, recorriéndose los párrafos consecuentes; Artículo 4 adicionándose la fracción V; Artículo 7 Bis reformándose las fracciones IV y VII, adicionándose las fracciones VIII, IX y X, recorriéndose la fracción consecuente; Artículo 15 se reforman primer párrafo y su fracción VI, así como los párrafos segundo y tercero; Artículo 39 se adiciona un párrafo segundo, recorriéndose los párrafos consecuentes; Artículo 42 reformándose párrafo primero; Artículo 47 Bis reformándose las fracciones I, II, IX párrafos primero y segundo, y derogándose último párrafo de la fracción X; todos de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:</p>

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado.

...

Artículo 2. ...

I. al **XIX.** ...

No tiene correlativo

XX. ...

XXI. ...

XXII. ...

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y **de interés social**, y tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado.

El espacio aéreo [...]

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

I al XIX. [...]

XX. Ley. Ley de Aviación Civil.

XXI. Manual de Publicación de Información Aeronáutica: Medio de difusión de información en materia aeronáutica;

XXII. Pasajero: Persona que se traslada a través del servicio de transporte aéreo. Tendrá esta calidad, desde el momento en que realiza el contrato con el concesionario o permisionario, hasta que se cumpla el objeto del mismo;

XXIII. Procuraduría: Procuraduría Federal del Consumidor;

XXIII. ...

No tiene correlativo

XXIV. ...

XXV. ...

XXVI. ...

XXIV. Programa Estatal de Seguridad Operacional: Conjunto integrado de reglamentos y actividades destinado a mejorar la Seguridad operacional;

XXV. Reglamento: Reglamento de la Ley de Aviación Civil.

XXVI. Proveedores de servicio: Entre otros, los concesionarios y permisionarios del transporte aéreo de servicio al público y los concesionarios y permisionarios aeroportuarios, el organismo descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares, el órgano administrativo desconcentrado Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano, los permisionarios de talleres aeronáuticos, las organizaciones responsables del diseño de tipo y las responsables de la fabricación de aeronaves, los prestadores de servicios de tránsito aéreo, los centros de formación, capacitación y adiestramiento y los operadores aéreos de aeronaves de Estado distintas de las militares;

XXVII. Ruta: Conexión de puntos en el territorio nacional o entre un punto en territorio mexicano con destino a otro punto en el extranjero y viceversa que requieren autorización de la Secretaría.

XXVIII. Secretaría: Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

XXVII. ...

XXVIII. ...

XXIX. ...

XXX. ...

XXXI. ...

XXXII. ...

XXIX. Seguridad operacional: Estado en el que los riesgos asociados a las actividades de aviación relativas a la operación de las aeronaves, o que apoyan directamente dicha operación, se reducen y controlan a un nivel aceptable;

XXX. Servicio al público de transporte aéreo: El que se ofrece de manera general y que, en términos de la presente Ley, incluye el servicio público sujeto a concesión, así como otros servicios sujetos a permiso;

XXXI. Servicio de transporte aéreo nacional: El que se presta entre dos o más puntos dentro del territorio nacional;

XXXII. Servicio de transporte aéreo no regular: El que no está sujeto a rutas, itinerarios y frecuencias fijos, podrá ser nacional o internacional y de conformidad con lo establecido por esta Ley;

XXXIII. Servicio de transporte aéreo regular: El que está sujeto a itinerarios, frecuencias de vuelos y horarios, podrá ser nacional o internacional y de conformidad con lo establecido por esta Ley;

XXXIV. Sistema de Aeronave Piloteada a Distancia: Aeronave piloteada a distancia, su estación o estaciones conexas de pilotaje a distancia, los enlaces requeridos de mando y control y cualquier otro componente;

XXXIII. ...

XXXIV. ...

...

Artículo 3. ...

...

No tiene correlativo

XXXV. Sistema de gestión de la seguridad operacional: Enfoque sistemático para la gestión de la Seguridad operacional que incluye las estructuras orgánicas, la obligación de rendición de cuentas, las responsabilidades, las políticas y procedimientos necesarios, y

XXXVI. Tratados: Los definidos como tales en la fracción I del artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Para efectos de la presente [...]

Artículo 3. La explotación, uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, es de jurisdicción federal.

Corresponderá a los tribunales federales conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, sin perjuicio de que las controversias que surjan entre particulares se sometan a arbitraje, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Asimismo, la Procuraduría conocerá de las controversias, quejas e inconformidades que los pasajeros presenten contra las aerolíneas y actuará dentro del marco de sus respectivas atribuciones.

<p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 4. ...</p> <p>I a IV. ...</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>Artículo 7 Bis. ...</p> <p>...</p> <p>I. a III. ...</p>	<p>Los hechos ocurridos [..]</p> <p>Son aplicables a [...]</p> <p>Artículo 4. La prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y la navegación civil en el espacio aéreo sobre territorio nacional se rige por lo previsto en esta Ley, por los tratados y, a falta de disposición expresa, se aplicará:</p> <p>I a IV [...]</p> <p>V. Ley Federal de Protección al Consumidor.</p> <p>Artículo 7 Bis. Los comandantes de aeropuerto deberán ser mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad, y en el ejercicio de sus atribuciones dependerán funcional y operativamente de la Agencia Federal de Aviación Civil, a través de los comandantes regionales.</p> <p>Los comandantes de aeropuerto tendrán las atribuciones que a continuación se mencionan, las cuales ejercerán en las demarcaciones geográficas que expresamente les sean determinadas por la propia Agencia Federal de Aviación Civil:</p> <p>I a III. [...]</p>
--	---

IV. Verificar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y eficiencia en los servicios de transporte aéreo;

V. a VI. ...

VII. Levantar actas administrativas por violaciones *a lo previsto en esta Ley*, sus reglamentos y normas oficiales mexicanas; actuar como auxiliar del ministerio público; cumplimentar las resoluciones judiciales y coordinar sus actividades con las demás autoridades que ejerzan funciones en los aeropuertos; y

No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

IV.- Verificar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y eficiencia en los servicios de transporte aéreo; **así como el respeto y cumplimiento de los derechos de los pasajeros, contenidas en esta ley y en las demás disposiciones aplicables;**

V a VI [...]

VII. Levantar actas administrativas por violaciones **a los derechos de los pasajeros y disposiciones contenidas en esta Ley**, sus reglamentos y normas oficiales mexicanas; actuar como auxiliar del ministerio **público y de la Procuraduría**; cumplimentar las resoluciones judiciales y administrativas; y coordinar sus actividades con las demás autoridades que ejerzan funciones en los aeropuertos;

VIII. Verificar el cumplimiento de los derechos y las obligaciones de los pasajeros previstos en el Capítulo 10; Bis de esta Ley, y en caso de incumplimiento procederá y actuará conforme a lo establecido en la fracción anterior;

IX. Remitir para su debido despacho a la Procuraduría o al Ministerio Público, según corresponda, las actas administrativas señaladas en la fracción VII de este artículo;

X.- Atender y orientar a los usuarios que se inconformen por los presuntos actos indebidos de

No tiene correlativo

...

Artículo 15. Las concesiones o los permisos se podrán *revocar* por:

I. a V. ...

VI. Aplicar tarifas diferentes a las registradas, o en su caso, aprobadas;

VII. a XV. ...

La Secretaría revocará las concesiones o permisos de manera inmediata únicamente en los supuestos de las fracciones I a V, VII y XIV anteriores. De igual forma procederá en el caso de la fracción X, cuando a su juicio sea grave la infracción para la seguridad de la operación.

En los casos de las fracciones VI, VIII, IX, XI, XII y XIII la Secretaría sólo revocará la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo

las aerolíneas, a efecto de iniciar en su caso el procedimiento respectivo;

XI.-Las demás e señalen esta Ley y otros ordenamientos aplicables.

Para estos efectos, [...]

Artículo 15. Las concesiones o los permisos se **revocarán** por:

I a V. [...]

VI. Aplicar tarifas diferentes a las registradas, o en su caso, aprobadas; **asimismo, por incumplir con lo establecido en las fracciones I, II y IX del artículo 47 Bis de esta ley.**

VII a XV [...]

La Secretaría revocará las concesiones o permisos de manera inmediata únicamente en los supuestos de las fracciones I a **VII** y XIV anteriores. De igual forma procederá en el caso de la fracción X, cuando a su juicio sea grave la infracción para la seguridad de la operación.

En los casos de las fracciones **VIII, IX, XI, XII y XIII** la Secretaría sólo revocará la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo

concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en la misma fracción.

...

Artículo 39. ...

No tiene correlativo

...

...

Artículo 42. Los concesionarios o permisionarios fijarán libremente las tarifas por los servicios que presten, en términos que permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en la misma fracción.

El titular de una concesión [...]

Artículo 39. Los concesionarios o permisionarios tendrán la obligación, de conformidad con la ley de la materia, de proporcionar al personal a que se refiere el artículo anterior, la capacitación y el adiestramiento que se requiera para que la prestación de los servicios sea eficiente y segura.

Sin menoscabo de lo anterior, los concesionarios o permisionarios, también tendrán la obligación de capacitar a todo su personal, respecto a los derechos y obligaciones de los pasajeros contenidos en esta Ley, en su Reglamento, y en las demás disposiciones normativas de aplicación obligatoria.

Los instructores que [...]

La Secretaría, sin [...]

Artículo 42. Los concesionarios o permisionarios fijarán libremente las tarifas por los servicios que presten, en términos que permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia, **atendiendo en todo**

...

...

...

...

Artículo 47 Bis. ...

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.

momento los derechos y las obligaciones de los pasajeros previstos en el Capítulo X Bis de esta Ley.

Las tarifas internacionales [...]

Las tarifas deberán [...]

La Secretaría podrá [...]

En las tarifas [...]

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 **pueden, sin pago de ninguna tarifa con derecho a asiento contiguo al de ellos y franquicia de equipaje, a ser acompañados de un familiar hasta en tercer grado mayor de edad que los auxilie, por lo que el concesionario o permisionario está obligado a expedir sin costo**

II.- El pasajero mayor de edad puede, sin pago de ninguna tarifa, llevar a un infante menor de dos años *a su cuidado sin derecho a asiento y sin derecho a franquicia de equipaje*, por lo que el concesionario o permisionario está obligado a expedir sin costo alguno a favor del infante el boleto y pase de abordar correspondiente. Únicamente en este caso, el pasajero podrá transportar sin cargo adicional una carriola para el infante.

No tiene correlativo

alguno a favor de dicho familiar el boleto y pase de abordar correspondiente. Asimismo, tienen derecho a transportar instrumentos inherentes a su condición, sin cargo alguno 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.

II.- El pasajero mayor de edad puede, sin pago de ninguna tarifa, llevar a un infante menor de dos **años o a un menor de hasta seis años de edad descendiente por consanguinidad de primer grado en línea recta a su cuidado o tutoría.**

En el caso del infante menor de dos años, se estará sin derecho a asiento y sin derecho a franquicia de equipaje, por lo que el concesionario o permisionario está obligado a expedir sin costo alguno a favor del infante el boleto y pase de abordar correspondiente. Únicamente en este caso, el pasajero podrá transportar sin cargo adicional una carriola para el infante.

En lo que respecta al menor de hasta seis años de edad, se estará con derecho a asiento contiguo al del pasajero mayor de edad y franquicia de equipaje, por lo que el concesionario o

III. a VIII. ...

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.

...

Además, el pasajero podrá llevar en cabina hasta dos piezas de equipaje de mano. Las dimensiones de cada pieza de equipaje de mano 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

permisionario está obligado a expedir sin costo alguno a favor de dicho menor el boleto y pase de abordar correspondiente.

III a VIII (...)

IX. Para vuelos nacionales e internacionales, el pasajero podrá transportar como mínimo y sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje **documentado** 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, **pero no podrá realizar cobros por pesos y dimensiones menores a los establecidos en este párrafo.** 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 [...]

Además, el pasajero podrá llevar en cabina hasta dos piezas de equipaje de mano **sin cargo alguno.** Las dimensiones de cada pieza de equipaje de mano 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. El permisionario

dimensiones no disminuyan la seguridad y la comodidad de los pasajeros. El permisionario o concesionario se asegurará que todo el equipaje de mano embarcado en el avión e introducido en la cabina de pasajeros quede bien asegurado y retenido, que se prevenga que caiga de los compartimientos superiores y cause alguna lesión, que no obstruya las salidas y equipo de emergencia, que no exceda las limitaciones de peso de los compartimientos de almacenaje, que no se lleve equipaje de mano durante una evacuación, así como que cuente con los procedimientos para el manejo del exceso en equipaje de mano. 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.

...

X. ...

...

...

o concesionario se asegurará que todo el equipaje de mano embarcado en el avión e introducido en la cabina de pasajeros quede bien asegurado y retenido, que se prevenga que caiga de los compartimientos superiores y cause alguna lesión, que no obstruya las salidas y equipo de emergencia, que no exceda las limitaciones de peso de los compartimientos de almacenaje, que no se lleve equipaje de mano durante una evacuación, así como que cuente con los procedimientos para el manejo del exceso en equipaje de mano. 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 [...]

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 [...]

Toda cláusula o [...]



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

Se deroga.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Artículo 24. ...

I-XXVI ...

No tiene correlativo

XXVII.- ...

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

SEGUNDO. - Se **adiciona** fracción XXVII al primer párrafo del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, recorriéndose la fracción consecuente, para quedar como sigue:

Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I-XXVI [...]

XXVII.- Implementar, administrar y operar módulos digitales en los aeropuertos del país para que exclusivamente los usuarios del servicio aéreo puedan formular sus inconformidades y quejas en contra de los concesionarios o permisionarios, a efecto de iniciar las carpetas de investigación correspondientes y su seguimiento respectivo; y

XXVIII.- Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. - Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Lucrecia Hermoso