



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 37º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 49: Liberalización de los servicios de transporte aéreo internacional

TRANSPARENCIA DE PRECIOS Y RECARGOS

(Nota presentada por Brasil)

RESUMEN

En esta nota se analiza el problema de la asimetría de información que surge de la aplicación de cargos separados de la tarifa aérea, como son los cargos por emisión y los recargos por combustible. En teoría, la tarifa debería incluir todos los costos que genera la prestación del servicio de transporte aéreo. Sin embargo, se ha vuelto práctica generalizada en la industria la aplicación de cargos adicionales que el consumidor no tiene opción de no pagar, lo que puede provocar distorsiones que van en detrimento del consumidor y la eficiencia económica. Aquí se exponen estos problemas y se sugieren posibles soluciones.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a tomar nota de la información que aquí se presenta y alentar a los Estados contratantes a adoptar el reglamento que sugiere Brasil.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico D — Eficiencia.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica.
<i>Referencias:</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la última década, los transportistas aéreos han aplicado un mecanismo de precios que tiene efectos perjudiciales. Las empresas diluyen sus costos distribuyéndolos entre diferentes categorías: tarifa aérea, recargos y tasas e impuestos. Como resultado, el consumidor es incapaz de determinar con claridad cuál es el precio final del servicio aéreo y de comparar entre diferentes líneas aéreas, tarea que se vuelve incluso más difícil por la multiplicación de los servicios de búsqueda de tarifas aéreas.

1.2 La reglamentación económica se justifica cuando se produce una desviación del mercado que es preciso corregir. En el caso de los servicios de transporte aéreo, la asimetría de información constituye una desviación. El consumidor no accede con facilidad al precio final del servicio aéreo, sino que debe atravesar un laborioso proceso para comparar precios. En esta nota se demuestra que tal situación favorece a los transportistas aéreos en perjuicio de los consumidores.

1.3 En respuesta a este problema, Brasil promulgó un reglamento que exige que los transportistas aéreos incluyan en la tarifa aérea todos los conceptos de costos indispensables para la prestación del servicio aéreo, tales como el combustible. Este requisito se aplica a todas las etapas del proceso de compra. Sólo pueden cobrarse en forma separada aquellos rubros que no se relacionan con el servicio aéreo básico, como los seguros de asistencia al viajero o los refrigerios. Las tasas y los impuestos se utilizan en forma exclusiva para recaudar los importes que deben remitirse a otras entidades, como los explotadores aeroportuarios y el gobierno. Se trata de los cargos que las líneas aéreas aplican a los pasajeros actuando como agentes de percepción. Como puede suponerse, las tasas y los impuestos que se aplican a un mismo servicio no varían de una línea aérea a otra. El reglamento allana el acceso del consumidor a la información y le facilita la comparación de precios, promoviendo la competencia y, en consecuencia, la protección del consumidor y la eficiencia económica.

1.4 El análisis se basa en el transporte aéreo de pasajeros pero bien puede extenderse al transporte de carga sin que se afecte la validez de los argumentos.

2. ANTECEDENTES

2.1 A fines de la década de los noventa, los transportistas aéreos afiliados a la IATA plantearon que el alza transitoria de los precios del petróleo se debía a problemas en el suministro provocados por los conflictos en el Medio Oriente. La volatilidad de los precios del petróleo llevó a la creación de un cargo adicional, al que se denominó recargo por combustible, para que los transportistas pudieran ajustar rápidamente sus precios finales al consumidor sin tener que modificar constantemente las tarifas registradas en el GDS (Sistema de distribución global). También se esperaba que pronto se acabara la incertidumbre y que el recargo por combustible se eliminara tan pronto como los precios del petróleo volvieran a sus niveles históricos.

3. EL ARGUMENTO DE LA SITUACIÓN TRANSITORIA

3.1 El recargo por combustible se introdujo para evitar la constante modificación de las tarifas registradas en el GDS por causa de las fluctuaciones frecuentes y drásticas en los precios del petróleo. Era de suponer, entonces, que una vez estabilizados los precios del petróleo dejara de aplicarse el recargo. Sin embargo, y contrariamente a lo que se había previsto, los precios del petróleo no volvieron a los niveles históricos sino que volvieron a subir marcadamente a partir de 2001. Aun después de la baja provocada por la crisis financiera de 2008, los precios se mantienen muy por encima de los niveles de 1997. Queda claro entonces que, en retrospectiva, los precios anteriores a 1997 eran estables, lo que resta validez al argumento de la situación transitoria con el que se justificó la introducción del recargo por combustible.

3.2 Así y todo, conviene destacar un aspecto crucial de la cuestión: que el combustible es sólo uno de los muchos insumos de la industria, y como tal corresponde que su costo esté comprendido y reflejado en la tarifa que se aplica por el servicio aéreo al igual que todos los demás costos de la industria. Después de todo, este es el procedimiento de norma en todos los sectores de la economía, incluso los que más dependen de los derivados del petróleo para su actividad. Tampoco debe olvidarse que este recargo supuestamente transitorio continúa aplicándose a más de diez años de su creación. Cuando se lo introdujo, muchos países ejercían controles sobre las tarifas aéreas y el costo reglamentario de modificar las tarifas en respuesta a las frecuentes variaciones en el precio de los insumos era alto. En nuestros días, la actividad económica está menos regulada y las líneas aéreas gozan de más libertad para fijar y modificar sus tarifas, ya que los costos de modificación y de reglamentación han pasado a ser insignificantes.

3.3 El análisis que antecede pretende poner de manifiesto la debilidad del argumento de la situación transitoria. No corresponde dar a un insumo un tratamiento diferenciado del resto en la estructura de costos para estabilizar el precio aparente de un servicio, sea con carácter transitorio o permanente. Mantener las tarifas inamovibles cuando los costos de operación subyacentes (...?) genera una estabilidad artificial que desinforma al consumidor sobre el costo total del servicio, como se expone a continuación.

4. EXCLUSIÓN INCORRECTA DE COSTOS IMPORTANTES

4.1 Siguiendo el principio de racionalidad económica, el productor de un bien traslada los costos variables de sus insumos al precio de los bienes que produce. Esto debería aplicarse también a los transportistas aéreos. En el caso particular de esta industria, el combustible es uno de los costos más importantes y no existe razón atendible para que se lo cobre por separado. Además, al no haber un parámetro para establecer el valor del recargo por combustible existe gran disparidad entre las líneas aéreas en lo que cobran en concepto de tarifa y de recargo por combustible, lo que impide al consumidor comparar los precios finales de transporte y termina atentando contra la libre competencia.

4.2 Dicho en pocas palabras, el costo del servicio debería reflejarse enteramente en un único precio. En el caso del transporte aéreo, no puede excluirse el consumo de combustible del servicio que se presta. Se trata de un costo indivisible, a diferencia de lo que pueda cobrarse por los refrigerios que se ofrecen a bordo o por exceso de equipaje. Estos conceptos de servicio sí son divisibles, puesto que el pasajero puede optar por no consumirlos, y como tales no es incorrecto que se los cobre por separado.

5. ASIMETRÍA DE LA INFORMACIÓN

5.1 Por lo general, el consumidor compara precios tomando como elemento de comparación el rubro “tarifa”, por considerar que el rubro “tasas e impuestos” no habrá de variar de una empresa a otra. Esto no es así, sin embargo. Estos cargos extra se incluyen en las “tasas e impuestos”, impidiendo la comparación directa y confundiendo al consumidor. Por su lado, la falta de homogeneidad en los conceptos también dificulta el análisis de las distintas ofertas de precios, ya que las distintas empresas imputan una proporción mayor o menor de los costos al rubro “cargos extra”. A esto se suma que la imprecisión de los mecanismos de fijación de precios propicia que las empresas aéreas imputen una proporción mayor de sus costos como cargos extra que se clasifican como “tasas e impuestos”. Se está ante un problema de selección adversa, o “antiselección”. Por la dificultad para comparar precios finales, las líneas aéreas que explotan esta asimetría de la información son las que más se benefician, como se ilustra en la Tabla 1 y se explica en la siguiente sección.

6. AUSENCIA DE REGLA UNIFORME PARA REGISTRAR LOS RECARGOS POR COMBUSTIBLE

6.1 No existe una regla uniforme para registrar los recargos en los sistemas tarifarios más comunes. Por lo general, los transportistas aéreos proporcionan información al sistema ATPCO, que registra los recargos bajo el código Q. En este caso, el recargo aparece en el billete aéreo como concepto integrante de la “tarifa” en la segunda pantalla.

6.2 Sin embargo, el GDS que utilizan los agentes de viajes y cuyos datos provienen del ATPCO por lo general registra los recargos bajo los códigos YQ y YR. En este caso, los recargos aparecen en el billete bajo el rubro “tasas e impuestos”, obstaculizando el acceso del consumidor a la información y limitando su capacidad para efectuar una comparación directa de los precios. Si bien el GDS también puede registrar los recargos bajo el código Q, de forma que no aparezcan como “tasas e impuestos” en el billete, la inclusión del recargo no se produce sino en las etapas más avanzadas del proceso de compra. El efecto es el mismo: dificultar la comparación de precios, ya que el consumidor recién se percatará de la existencia del recargo en el último paso antes de comprar el billete. Lo dicho se ilustra en el ejemplo siguiente.

Tabla 1 – Ejemplo del uso de los códigos en el sistema GDS

Sistema GDS	Línea aérea					
	A		B		C	
Código	Q		YQ/YR		No aplica recargos	
Primera pantalla: Presentación de las tarifas	\$500,00		\$500,00		\$600,00	
Segunda pantalla: Venta del billete	Tarifa+recargo	Tasas e impuestos	Tarifa	Tasas/impuestos+ Recargos	Tarifa	Tasas e impuestos
	\$650,00	\$50,00	\$500,00	\$200,00	\$600,00	\$50,00
Precio final del billete	\$700,00		\$700,00		\$650,00	

6.3 En la primera pantalla se exhiben las tarifas de tres líneas aéreas. Sólo la empresa C declara con transparencia todos los costos en la tarifa como tal. En esta pantalla se anuncian las tarifas pero no los recargos: por esta razón, el consumidor descartará a la empresa C por anunciar la tarifa más alta.

6.4 En la segunda pantalla se muestra el precio total del billete, incluidos los recargos, las tasas de aeropuerto y los impuestos. Como se observará en la tabla, los valores diferentes que aparecen en cada campo pueden crear gran confusión en el consumidor que, engañado por lo que vio en la primera pantalla, ya había optado –no sin aparente razón– por descartar a la empresa C que, a la postre, es la que ofrece el precio más bajo.

7. CARGO POR EMISIÓN

7.1 Los gastos de comercialización, al igual que los demás costos indivisibles, deberían incluirse en la tarifa, con la siguiente salvedad. Mientras que la venta del billete es indivisible del servicio de transporte aéreo en sí mismo, si la empresa ofrece un canal de venta cuyos costos ya están incluidos en la tarifa, como los servicios en línea, no existe razón para impedir que cobre por el uso de canales menos efectivos, como los centros de atención telefónica y las tiendas.

7.2 Lo que los cargos por emisión le dicen al consumidor es que algunos canales de comercialización son más caros que otros. En este caso, la diferencia de precios entre distintos medios de comercialización es útil porque le da al consumidor un incentivo para elegir el canal más económico y eficaz. Con todo, las líneas aéreas deberían aclarar que el cargo por emisión representa el costo adicional de un servicio optativo, siempre que no apliquen el recargo como mínimo en un canal, supuestamente el más barato.

8. CONCLUSIONES Y EFECTOS REGLAMENTARIOS

8.1 El objetivo primordial de aplicar un reglamento para resolver los problemas que se exponen aquí, como ha hecho Brasil, es prohibir que se cobren por separado conceptos que son indivisibles de la prestación del servicio de transporte aéreo. El reglamento debe ser capaz de disciplinar los procesos de venta de billetes y cartas de porte, disponiendo claramente que todos los costos básicos del servicio deben reflejarse en un valor único consignado en el campo “tarifa” o “cargo por peso”. El reglamento debe prohibir la aplicación de recargos no optativos por conceptos que son indivisibles del servicio básico de transporte aéreo. Con esto se pretende asegurar que la tarifa que se anuncia al consumidor refleje exactamente el precio del servicio.

8.2 Las empresas deberían quedar en libertad de cobrar el precio que su discreción les dicte por los servicios optativos, siempre que el consumidor no sea llamado a engaño por ello. Así se establece una diferenciación entre productos que es buena para el mercado. El campo “tasas e impuestos” puede reservarse para aquellos cargos cuyos receptores finales son otras entidades, como el explotador aeroportuario o el gobierno. Huelga decir que en este campo no debería haber diferencias entre una u otra empresa que ofrezca el mismo servicio. Tampoco debería haber repercusión alguna en las operaciones, ya que bastaría con trasladar los recargos a la tarifa. Cabe señalar que las empresas extranjeras no han tenido problemas en cumplir con el reglamento brasileño.

8.3 Bien aplicado, el reglamento debería ser capaz de resolver el problema de la antiselección, propiciar condiciones más claras donde el consumidor pueda elegir mejor y fomentar la diferenciación entre productos, lo que a su vez robustecerá la competencia y ampliará la oferta de servicios para beneficio del consumidor.