

Travel Agency Commissioner – Area 1

Verónica Pacheco-Sanfuentes
110 – 3083 West 4th Avenue
Vancouver, BC V6K 1R5
Canada
Telephone: + 1 604 742 9854
area1@tacommissioner.com
www.tacommissioner.com

Aclaratoria formulada por IATA de la Aclaratoria dictada en fecha 3 de Marzo de 2019, sobre las Decisiones fechadas 17 y 20 de Noviembre de 2018
7 Agentes Acreditados en Venezuela vs. IATA
(Cuota Anual 2019)

IATA ha solicitado una aclaratoria de la aclaratoria que esta Comisionada dictó, cuando atendió la solicitud formulada por los 7 Agentes Acreditados, identificados *infra*, con respecto a las decisiones dictadas en fechas 17 y 20 de Noviembre de 2018, sobre el pago de la cuota anual en Venezuela. Los Agentes Acreditados que interpusieron la aludida aclaratoria fueron los siguientes:

95-5 0645 6 Agencia Atlas
95-5 2750 4 Alpviajes C.A.
95-5 5958 6 Beltur S.A. Agencia de Viajes
95-5 2525 3 Capitana Tours
95-7 3330 4 Kovama Tours S.A.
95-9 1801 2 Viajes Madrid Caracas C.A.
95-9 1954 1 Viajes Viam S.A.

Tal como consta en este Expediente, tanto los Agentes como IATA tuvieron amplia oportunidad para presentar sus alegatos y las pruebas que consideraron pertinentes en apoyo de sus respectivas posiciones. Más aún, en el curso de tal fase aclaratoria, IATA contactó en varias ocasiones a esta Comisionada para tratar asuntos pertinentes a los argumentos a presentar y a la correcta forma de recabar los hechos e información que IATA deseaba traer al proceso. Sin embargo, a pesar de tan activa participación, una vez que la Aclaratoria fue dictada, IATA ahora invoca la falta de jurisdicción de esta Oficina; tema que nunca antes fue cuestionado.

Como punto previo a todo otro es indispensable determinar si esta nueva aclaratoria es admisible o no, de acuerdo con el artículo 2.10 de la Resolución 820e. Una vez dirimido este punto, analizaré el resto de los argumentos presentados por IATA.

1. En cuanto a la admisibilidad de esta nueva aclaratoria

Leído de manera literal el artículo 2.10 de la Resolución 820e **no** contempla la posibilidad de interponer una solicitud de aclaratoria de una aclaratoria. En efecto, el artículo únicamente contempla la posibilidad de las Partes de solicitar aclaratoria de <<la decisión>> definitiva y vinculante dictada por el o la Comisionada (artículo 2.9), para lo cual se concede un plazo de 15 días una vez recibida tal *decisión*.

Por tanto, si hiciéremos una interpretación estrictamente literal de la citada norma, esta Comisionada se vería obligada a **negar la aclaratoria** solicitada por IATA; ya que la misma no versa sobre la *decisión* definitiva y vinculante que fue dictada en fechas 17 y 20 de Noviembre de 2018. Esta solicitud de IATA es sobre la aclaratoria de tal decisión; no sobre la decisión misma, como lo prevé la citada norma.

No obstante, ha sido criterio reiterado de esta Oficina el hacer una **interpretación generosa** de las normas que informan el Programa de Agencias, contempladas en las Resoluciones dictadas por la Conferencia de Pasajes (“PACONF”), de manera de arribar a resultados más acordes con el espíritu, propósito y razón de tales normas.

Este criterio ha sido desarrollado por esta Oficina basado en la fundamental premisa que es imposible pretender que el compendio de Resoluciones sea omnicompreensivo y abarque la absoluta totalidad de los posibles escenarios que se puedan presentar – y de hecho se presentan- en la vida real. Ninguna norma tiene tal virtud. Esa es una realidad.

Con fundamento en lo antes expuesto, habiendo consultado y convenido con mis colegas, los Comisionados para las Áreas 2 y 3 respectivamente, esta Oficina admite la solicitud de aclaratoria formulada por IATA, no respecto a la decisión dictada por esta Comisionada en fechas 17 y 20 de Nov. 2018, sino respecto a su Aclaratoria de fecha 3 de Marzo de 2019.

2. Sobre la jurisdicción de esta Oficina

- (a) En relación a las vías de impugnación abiertas a Agentes Acreditados y/o Solicitantes

IATA considera que esta Oficina ha obrado fuera de su jurisdicción al dictar la referida Aclaratoria toda vez que, según ella, la lista de los asuntos que esta Oficina puede revisar y, por ende a los cuales tendrían acceso los Agentes y/o Solicitantes se encontrarían circunscritos únicamente a aquellos específicamente indicados en la sección 1.1. de la Resolución 820e.

Esta Comisionada difiere de la posición de IATA. Más aún, esta Oficina ha establecido en reiteradas decisiones, que tal enumeración **no** es taxativa; por el contrario, tal listado es meramente **enunciativo**, vale decir, se refiere simplemente a los asuntos más comúnmente invocados por Agentes cuando dirigen sus solicitudes de revisión a esta Oficina, mas no excluye ninguna otra controversia, como la presente, siempre que la misma sea <<**derivada o relacionada con los asuntos**>>¹ referidos al Programa de Agencias. En efecto, reza la aludida disposición como sigue:

Sección 1 – Jurisdicción del comisionado

El Comisionado resolverá en última instancia todas las controversias derivadas o relacionadas con los asuntos que se mencionan en esta sección, con sujeción a la revisión mediante arbitraje en virtud de la sección 4 de conformidad con esta Resolución. (resaltado propio)

Tal criterio se confirma en esta Aclaratoria.

Por tanto, al ser el asunto tratado en este proceso de revisión y, por ende, en la Aclaratoria de Marzo 2019, un asunto derivado o relacionado con el Programa de Agencias es necesario concluir que esta Oficina tenía jurisdicción para admitirlo en los términos que lo hizo. Ello no implica que lo resolverá respecto al fondo. Así se decide.-

(b) En relación a los posibles remedios a dictar por el Comisionado

IATA señala igualmente que esta Comisionada habría obrado fuera de su jurisdicción al decidir el caso en los términos en que lo hizo, toda vez que los mismos no se encontrarían contemplados dentro, de nuevo el concepto de 'lista', de los alivios establecidos en los artículos 3 y 3.1 de la Resolución 820e.

Nuevamente en este punto IATA decide obviar lo que ha sido una constante jurisprudencia² de esta Oficina al sostener, basada en la simple lectura de la citada disposición, que tal listado es **enunciativo** y en modo alguno taxativo.

Para ilustrar con mayor claridad aún el **carácter enunciativo** de las citadas disposiciones nos permitimos copiarlas textualmente:

Sección 3 – Cursos abiertos en el Comisionado

El poder del Comisionado para conceder asistencia será aplicado, según se estipula en esta Resolución 820(e), según los hechos de cada caso concreto. El siguiente es un resumen indicativo de tales cursos posibles:

¹ Encabezamiento de la Sección 1 de la Resolución 820e.

² Utilizando el término analógicamente.

3.1 DECISIONES SOBRE REVISIONES INICIADAS POR UN AGENTE O SOLICITANTE

Como consecuencia de una revisión iniciada por un Agente o Solicitante, el Comisionado puede decidir: ... (resaltado propio)

Para quien suscribe, conjuntamente con mis colegas de las Áreas 2 y 3, las referidas disposiciones son claras al sentar el **carácter enunciativo** tanto de las causales de revisión, accesibles a todo Agente Acreditado o Solicitante, como respecto a las vías de acción o remedios que el Comisionado puede dictar en el curso y al cabo de un proceso de revisión.

Así se decide.-

(c) Respecto a la decisión de fondo

Finalmente, IATA alega la falta de jurisdicción de esta Comisionada para haber decidido la controversia planteada en los términos que lo hizo, por tratarse de supuestos que estarían, tal como se señala en la Sección 1.4 de la Resolución 820e, fuera de su jurisdicción.

A este respecto esta Comisionada concuerda con IATA. En efecto, es exactamente esto lo que fue establecido en las decisiones propiamente dichas³ y en la Aclaratoria de Marzo 2019. Para mayor abundamiento, me permito citar textualmente la parte a la cual hago referencia:

Esta situación fáctica, dadas las magnitudes de la misma, es inédita y como tal requiere ser analizada.

***No** es competencia de esta Oficina **crear políticas** aplicables a situaciones específicas en los distintos mercados donde opera el Programa de Agencias⁴* (resaltado propio)

En opinión de esta Oficina, vistos y analizados los hechos específicos alegados y probados por los Agentes Acreditados y en forma alguna desvirtuados por IATA, el caso bajo análisis es un caso que versa más bien sobre políticas a seguir que sobre una controversia particular entre un Agente e IATA o alguna Aerolínea Miembro del BSP.

De hecho, indico expresamente en la citada Aclaratoria que el *forum* competente para discutir y analizar tales políticas es el APJC y del consenso que de ahí resulte, deberá ser elevado a la consideración y eventual ratificación de PACONF. Cito:

³ De fechas 17 y 20 de Noviembre de 2018

⁴ Página 5 de la referida Aclaratoria

*Esta es una materia **propia de la competencia del Consejo Conjunto de Programa de Agencia⁵ de Venezuela**, el cual, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1.1.2.1 y 1.1.2.2 de la Resolución 818g, **es el foro adecuado para la consideración de esta coyuntura en el Programa de Agencia relativo al cobro de la cuota anual y buscar las alternativas razonables que la situación requiere⁶**.* (resaltado propio)

Tal disposición se confirma en esta aclaratoria de Aclaratoria. Así se decide.-

(d) Respecto a las específicas decisiones cautelares dictadas en la Aclaratoria, como consecuencia de la decisión de fondo

Comienzo por enfatizar, tal como lo hice en el punto 2(b) *supra*, que la enumeración de los posibles remedios accesibles al Comisionado o las posibles vías de decisión abiertas al Comisionado, por expresa disposición de la sección 3 (su encabezado) y del artículo 3.1 de la Resolución 820e, es meramente **enunciativa** y en modo alguna taxativa; por lo cual, esta **Oficina tiene la autoridad discrecional** para dictar toda aquella medida o remedio, bien sea cautelar o de fondo, en el marco de las Resoluciones aplicables y los hechos probados en el Expediente, habiéndose asegurado sobre la inexistencia de riesgo alguno de los fondos pertenecientes a las Aerolíneas Miembro, que mejor se ajuste a cada caso en particular.

Consecuentemente, las decisiones cautelares en referencia fueron tomadas en el marco de esa potestad discrecional que la propia norma contempla y, por tanto, en ejercicio de la plena jurisdicción de esta Oficina.
Así se decide.-

Esta Comisionada pretendió con la Aclaratoria de Marzo 2019, brindarle a IATA, en vista de los hechos, estadísticas y demás cifras probadas en el Expediente y no desvirtuados por IATA, la oportunidad de llevar el asunto a la APJC, cuya competencia está expresamente contemplada en el Capítulo 1.1.2 de la Resolución 818g, y servir como un eficiente instrumento negociador en beneficio de sus Miembros y de los Agentes Acreditados que usan y pagan por el Programa de Agencias del cual son 'clientes'.

En cuanto a los específicos puntos señalados por IATA, he aquí mis conclusiones:

- Confirmando que la APJC tiene la debida autoridad y competencia para tratar <<todo aspecto del Programa de Agencia>>⁷, por tanto, al ser el cobro de la cuota anual y su forma de cálculo parte integrante del Programa de

⁵ Comúnmente referido por sus siglas en Inglés "APJC"

⁶ *Ibid* 5

⁷ Artículo 1.1.2.1 de la Resolución 818g

Agencia que afecta a todo Agente Acreditado, los mismos entran del ámbito de competencia de la APJC;

- Las medidas cautelares dictadas por esta Comisionada fueron emitidas teniendo en cuenta el período de transición que se crea mientras el APJC analiza la situación venezolana y arriba a una conclusión a ser presentada a PACONF, según el específico procedimiento establecido en los artículos 1.1.2.2, 1.1.2.3 y 1.1.2.4 de la Resolución 818g. Tales cautelares tienen por objeto atender esta temporal situación y en forma alguna pretenden imponer resultados al APJC, o a IATA o Parte alguna. De hecho, cuando me refiero a los posibles escenarios a analizar por el APJC uso expresamente el vocablo en Latín '*exempli gratia*', precisamente para denotar que lo que menciono son sólo ejemplos sobre eventuales soluciones; ya que, de nuevo, no es competencia de esta Oficina crear políticas ni condiciones aplicables en mercado alguno;
- Siguiendo este orden de ideas, en el supuesto que el APJC no apoye la adopción de ningún cambio respecto al actual criterio de cálculo y forma de pago de la cuota anual, estas medidas cautelares dejarán de tener efecto alguno;
- Nuevamente, invito muy respetuosamente a IATA para que se detenga a analizar todos los hechos (muchos de ellos incluso son hechos notorios⁸) y las pruebas que fueron presentadas en el curso de este proceso, de manera de comprender el espíritu, propósito y razón de las mencionadas cautelares. Estas cautelares buscan remediar el vacío que se creará mientras el APJC y posteriormente PACONF deciden el camino a seguir respecto al cálculo de la cuota anual y su pago en el mercado venezolano. Como toda cautelar, estas medidas son meramente coyunturales y obedecen a una situación fáctica que es necesario atender. En particular resalto las siguientes:
 - Hasta tanto este asunto no haya sido debidamente discutido, analizado y resuelto por el APJC y luego por PACONF, las normas establecidas en el artículo 14.6.1 de la Resolución 818g, relativas al cobro de la cuota anual, no deben serle aplicadas a los Agentes Acreditados en Venezuela.

Cabe reiterar que sólo dos Aerolíneas Miembros operan en el BSP de Venezuela, ellas son locales y el cobro de los boletos es en moneda local. En vista de este escenario, pareciera obvio inferir que el trabajo de IATA y los costos operativos relacionados con la gerencia del Programa de Agencias en Venezuela no pareciera justificar el cobro de la misma cuota en Dólares Estadounidenses o Francos Suizos que es aplicada en otros mercados.

⁸ Ampliamente reseñados por la prensa internacional.

- En ningún momento he ordenado ignorar el uso del cambio oficial aplicable en Venezuela, lo que indico en la Aclaratoria de Marzo 2019 es específicamente que considerando que:

<<La imposición de las antes mencionadas normas a los Agentes Acreditados, dadas las extraordinarias circunstancias que se viven en Venezuela, resultan en cargas contractuales excesivamente onerosas para los Agentes Acreditados; más aún, en algunas circunstancias, crea en ellos obligaciones de imposible cumplimiento, si consideramos la inaccesibilidad a la divisa de pago bajo la controlada modalidad del Dicom antes referida>>

Ofrezco como sugerencia al APJC, teniendo en cuenta esta realidad fáctica, no controvertida por parte de IATA, la consideración de formas alternas, de hecho no solamente la referencia al dólar paralelo, sino también, por ejemplo, **el número de boletos vendidos** en lugar de su valor⁹. Cito textualmente la Aclaratoria:

- (i) *medir el verdadero tamaño de las Agencias Acreditadas en Venezuela, como podría ser, exempli gratia, tomar como referencia la paridad cambiaria publicada en el mercado paralelo (<https://dolartoday.com>), tal como lo han propuesto los Agentes, o considerar el número de boletos vendidos en lugar del monto al cual los mismos fueron vendidos, entre otros métodos;*
- En cuanto a la supuesta aplicación retroactiva a todos los Agentes Acreditados que ya pagaron lo que se decida en la APJC, cabe destacar que en ningún momento la Aclaratoria se refiere a retroactividad alguna. La Aclaratoria específicamente indica, cito:

Por tanto, toda medida que decida adoptar IATA, en base a lo acordado en la reunión de la APJC de Venezuela, deberá ser aplicada a la totalidad del mercado venezolano.

Medida que resulta totalmente lógica, toda vez que, como ya indiqué *supra*, es claro que este asunto va mucho más allá de una disputa bilateral entre un Agente Acreditado e IATA o una de sus Miembros.

Ahora bien, competirá a IATA y a su buen juicio determinar la forma en que deberá implementar lo acordado por el APJC y finalmente aprobado o no por PACONF. Es en este sentido que debe ser interpretado el párrafo citado.

Queda así aclarada la Aclaratoria dictada el 3 de Marzo 2019. La referida Aclaratoria se confirma en todas sus partes.-

⁹ Haciendo eco a lo planteado por los Agentes Acreditados, según consta en el Expediente.

En Vancouver, a los 14 días del mes de Abril 2019

Urbano Santfuente