


# La protección jurídica del pasajero con necesidades especiales en el transporte aéreo

*Legal protection of passengers with special needs in air transport*

**MARÍA TERESA GÓMEZ PRIETO**

Profesora Contratada Doctora de Derecho Mercantil  
Universidad de Cádiz (España)

teresa.gomezprieto@uca.es

 <https://orcid.org/0000-0003-4268-3893>

**Resumen:** El Reglamento (CE) nº 1107/2006 sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, establece un régimen protector que pretende garantizar el derecho efectivo a realizar el viaje en avión contratado. Se pretende un doble objetivo: proteger a estas personas de la discriminación y asegurar que reciban asistencia, estableciéndose obligaciones para las entidades gestoras del aeropuerto, el empresario de transporte aéreo y operadores turísticos. Para ello, como regla básica, se prohíbe que se les deniegue el embarque por razón de discapacidad o movilidad reducida (con las excepciones justificadas que contempla la propia norma); además se establece una obligación de asistencia integral (desde el acceso al aeropuerto de origen al de salida, en vuelo e incluso en tránsito entre vuelos en el aeropuerto), que debe prestarse sin coste adicional alguno para estos pasajeros. En este trabajo se analizan los aspectos positivos y negativos de esta norma, así como la interpretación y aplicación que desde su entrada en vigor se ha hecho de la misma por los tribunales y por las instituciones de la Unión Europea.

---

Recepción: 04/08/2022

Aceptación: 15/11/2022

Cómo citar este trabajo: GÓMEZ PRIETO, María Teresa, “La protección jurídica del pasajero con necesidades especiales en el transporte aéreo”, *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, n.º 6, Universidad de Cádiz, 2022, pp. 85-136, DOI: <https://doi.org/10.25267/REJUCRIM.2022.i6.04>

**Abstract:** Regulation (EC) No 1107/2006, rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air establishes a protective regime that aims to guarantee the effective right to make the contracted air trip. A double objective is intended: to protect these people from discrimination and to ensure that they receive assistance, establishing obligations for the managing entities of the airport, the air transport entrepreneur and tour operators. To this end, as a basic rule, it is forbidden to deny them boarding on the grounds of disability or reduced mobility (with the justified exceptions contemplated by the rule itself); In addition, an obligation of comprehensive assistance is established (from access to the airport of origin to departure, in flight and even in transit between flights at the airport), which must be provided at no additional cost to these passengers. This paper analyzes the positive and negative aspects of this rule, as well as the interpretation and application that since its entry into force has been made of it by the courts and by the institutions of the European Union.

**Palabras clave:** pasajero, transporte aéreo, discapacidad, movilidad reducida, denegación de embarque, deberes de asistencia, no discriminación.

**Keywords:** passenger, air transport, disability reduced mobility, denied boarding, duties of assistance, non-discrimination.

**Sumario:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA PROTECCIÓN DEL PASAJERO CON NECESIDADES ESPECIALES. EL REGLAMENTO (CE) Nº 1107/2006. 3. EL RÉGIMEN ESTABLECIDO POR EL REGLAMENTO (CE) Nº 1107/2006: 3.1. Ámbito de aplicación. 3.1.A. Objetivo; 3.1.B. Subjetivo. 3.2. Objetivos del Reglamento (CE) nº 1107/2006. Consideraciones generales. 3.3. La prohibición de denegación de embarque por razón de discapacidad o movilidad reducida: 3.3.A. Régimen general. 3.3.B. Excepciones. 3.3.C. Consecuencias de la denegación de embarque. 3.4. Derecho de asistencia. 3.4.A. Contenido. 3.4.B. Carácter gratuito para el pasajero discapacitado o con movilidad reducida. 3.5. Derecho de información. 3.6. Otros derechos del pasajero discapacitado o con movilidad reducida: 3.6.A. El derecho a un trato prioritario. 3.6.B. El derecho a la privacidad. 3.6.C. El derecho a llevar un perro guía. 3.6.D. El derecho a llevar equipo de movilidad. 4.. LOS DEBERES DEL PASAJERO DISCAPACITADO O CON MOVILIDAD REDUCIDA. 5. CONSIDERACIONES FINALES. 6. BIBLIOGRAFÍA.

## 1. INTRODUCCIÓN

La reciente Ley 6/2022, de 31 de marzo, de modificación del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, para establecer y regular la accesibilidad cognitiva y sus condiciones de exigencia y aplicación<sup>1</sup>, tiene como objetivo garantizar la accesibilidad cognitiva de todas las personas con dificultades de comprensión y comunicación del entorno físico, el transporte, la información y la comunicación, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones a disposición o de uso público, tanto

---

<sup>1</sup> BOE núm. 78, de 1 de abril de 2022. Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (BOE núm. 289, de 3 de diciembre de 2013).

en zonas urbanas como rurales. «la característica de los entornos, procesos, actividades, bienes, productos, servicios, objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos que permiten la fácil comprensión y la comunicación». Objetivo extenso que se proyecta también sobre la lectura fácil, que hay que entender como el «método que aplica un conjunto de pautas y recomendaciones relativas a la redacción de textos, al diseño y maquetación de documentos, y a la validación de la comprensibilidad de estos, destinado a hacer accesible la información a las personas con dificultades de comprensión lectora». No se detiene aquí la accesibilidad cognitiva, sino que contribuyen a ella y permiten satisfacer sus aspiraciones un repertorio amplio de sistemas y técnicas como los modos, medios y formatos aumentativos y alternativos de comunicación, entre los que se encuentran los pictogramas y la señalización de espacios que permiten interpretar y comprender los distintos entornos construidos y sus usos e interacciones (Preámbulo de la Ley 6/2022).

Esta Ley vuelve a poner en evidencia la necesidad de una regulación específica protectora de las personas con discapacidad y, en general, para las personas con necesidades especiales. Entre los sectores en los que alcanza una especial relevancia esa normativa específica destaca, por su frecuencia y por las dificultades asociadas al mismo, el transporte aéreo<sup>2</sup>.

A partir del año 2007, con alguna breve oscilación, el transporte aéreo de personas ha ido consolidándose hasta colocarse en su máximo histórico que, en el año 2019, antes de la situación de crisis provocado por la pandemia Covid-19, llegó a ser de 274,9 millones de transportes<sup>3</sup>. Por su parte, el número de personas con algún tipo de discapacidad o dependencia ha aumentado hasta llegar a más del nueve por ciento de la población española, siendo cada vez más frecuente que utilicen el avión como medio de desplazamiento para largas distancias, llegándose a cifrar en años anteriores en más de un millón de pasajeros al año<sup>4</sup>.

Como normativa general, hay que citar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de la ONU. La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) elaboró la Resolución 700 sobre *Acceptance and Carriage of Incapacitated Passengers*; actualmente la protección al pasajero con discapacidad o con movilidad reducida es una de las constantes de esta Asociación, como se evidencia en la publicación, entre otras actividades, de la *Resolution*

---

<sup>2</sup> SERRANO MARTÍNEZ y GARCÍA MARÍN, “Cambios recientes del tráfico de pasajeros en los aeropuertos españoles: modificaciones acusadas en un contexto económico desfavorable” en *Revista Transporte y Territorio*, núm. 12, 2015, págs. 127 a 149.

<sup>3</sup> INE: *Estadística de Tráfico en los Aeropuertos Españoles*, publicada en [www.ine.es](http://www.ine.es)

<sup>3</sup> INE: *Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia 2020*, publicada en [www.ine.es](http://www.ine.es)

<sup>4</sup> [https://www.elconfidencial.com/sociedad/2019-07-19/vuelos-personas-movilidad-reducidaAena-bra\\_2107887/](https://www.elconfidencial.com/sociedad/2019-07-19/vuelos-personas-movilidad-reducidaAena-bra_2107887/) [cndh.org.mx](http://cndh.org.mx).

on *Disabled Passengers* emitida en 2019 y de *The 1st edition of the IATA passenger Accessibility Operations manual (IPAOM)*<sup>5</sup>

España dispone de legislación relacionada con la accesibilidad universal desde el año 2003, en virtud de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad<sup>6</sup>, posteriormente sustituida por el citado Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social<sup>7</sup>; y, el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad<sup>8</sup>.

Asimismo, hay que tener en cuenta la Ley 56/2007, de 28 de diciembre de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información<sup>9</sup> convierte la accesibilidad Web en una obligación legal, garantizándose la accesibilidad a las personas con discapacidad y de edad avanzada a la información proporcionada por medios electrónicos. En su artículo 2 apartados f y g contempla la obligación de disponer de un medio de interlocución telemática para la prestación de servicios al público de especial trascendencia económica a «Servicios de agencia de viajes, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 271/1988, de 25 de marzo, por el que se regula el ejercicio de las actividades propias de las agencias de viajes» y «Servicios de transporte de viajeros por carretera, ferrocarril, por vía marítima, o por vía aérea, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa específica aplicable»<sup>10</sup>.

## **2. LA PROTECCIÓN DEL PASAJERO CON NECESIDADES ESPECIALES. EL REGLAMENTO (CE) N.º 1107/2006**

Respecto del transporte aéreo de pasajeros, un primer precedente de relevancia en la protección a determinados pasajeros se encuentra en el Convenio de Chicago sobre Aviación Civil de 7 de diciembre de 1949, que supone una referencia para los transportistas a la hora de adoptar las medidas necesarias para la correcta atención de las personas con movilidad reducida, tales como incluir un equipo de movilidad mínimo a bordo, transportar a las personas que lo precisen y sus animales guía y permitir que

---

<sup>5</sup> <https://www.iata.org/en/policy/consumer-pax-rights/accessibility/>.

<sup>6</sup> BOE núm. 289, de 3 de diciembre de 2003.

<sup>7</sup> La disposición derogatoria única de este deroga expresamente la Ley 51/2003, citada.

<sup>8</sup> BOE núm. 290, de 4 de diciembre de 2007.

<sup>9</sup> BOE núm. 312, de 29 de diciembre de 2007.

<sup>10</sup> Vid. un análisis general sobre la problemática de la persona con discapacidad o con movilidad reducida como turista, así como diversa normativa protectora, con especial incidencia en la regulación del transporte, en VIVAS TESÓN, “Turismo accesible e inclusivo: la protección jurídica del consumidor con discapacidad”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 2, 2012, págs. 171 a 185, y doctrina allí citada.

decidan si necesitan acompañante para realizar el vuelo<sup>11</sup>. Este Convenio resulta además especialmente relevante ya que a partir del mismo la mayor parte de las compañías aéreas con nacionalidad en países pertenecientes a la Unión Europea firmaron el Apéndice del Compromiso de Servicio de las Compañías Aéreas con los Pasajeros en 2001, por el que deben garantizar la autonomía de los usuarios con discapacidad; y, en el mismo sentido, las principales compañías aéreas españolas y Aena (entidad pública gestora de los Aeropuertos Españoles) suscribieron dicho Compromiso en julio de 2001<sup>12</sup>. En la práctica, cada aerolínea adopta su propio protocolo en la materia, que aparece reflejado en su Manual de Operaciones<sup>13</sup>.

En el Derecho positivo, como consecuencia de la preocupación de la Unión Europea por la protección del pasajero con necesidades especiales se incrementa la normativa sobre la misma, en el transporte por carretera<sup>14</sup>, ferrocarril<sup>15</sup> y marítimo<sup>16</sup> así como en el aéreo.

---

<sup>11</sup> Para un análisis de la evolución de la normativa protectora en otros Ordenamientos vid. GÓMEZ ROJO, “Regulación histórico-jurídica del transporte aéreo de pasajeros con movilidad reducida en Derecho comparado”, *Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica*, núm. 24, 2007, págs. 3.647 a 3.656.

<sup>12</sup> Vid. “Manual Técnico para la Accesibilidad aeroportuaria” (en [https://www.Aena.es/sites/Satellite?Language=es\\_ES&antp=1575081236933&c=VentaPub\\_C&cid=1575083539930&pagename=VentaPublicaciones#:~:text=Aena%20tiene%20el%20compromiso%20de%20garantizar%20el%20principio,y%20facilitar%2C%20as%3%AD%2C%20el%20uso%20del%20transporte%20p%3%ABablico](https://www.Aena.es/sites/Satellite?Language=es_ES&antp=1575081236933&c=VentaPub_C&cid=1575083539930&pagename=VentaPublicaciones#:~:text=Aena%20tiene%20el%20compromiso%20de%20garantizar%20el%20principio,y%20facilitar%2C%20as%3%AD%2C%20el%20uso%20del%20transporte%20p%3%ABablico)).

<sup>13</sup> SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, “El transporte aéreo de los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, núm. 17, 2016, págs. 179 a 212; asimismo, SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, J.M. “El transporte aéreo de los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, en ZUBIRI DE SALINAS, M. (Directora), *El contrato de transporte de viajeros: nuevas perspectivas*, Cizur Menor, 2016, págs. 105 a 154. (la coincidencia en muchos de los planteamientos del autor en los dos trabajos citados las referencias en lo sucesivo se harán solo al primero).

<sup>14</sup> La acción protectora de la Unión Europea pretende extenderse a autobuses de piso bajo, a los autocares, a los autobuses de largo recorrido y al ferrocarril; vid., Reglamento (UE) n° 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, vid., sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2006/2004 (DOUE L 55/1, de 28 de febrero de 2011).

<sup>15</sup> Medidas protectoras se establecían en la ya derogada Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario europeo convencional (DOUE-L-2001-81011); vid., asimismo, Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento europeo y del Consejo de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DOUE L 172/1, de 17 de mayo de 2021), derogando y mejorando las disposiciones del Reglamento (CE) n° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DOUE-L-2007-82207); Reglamento (UE) 2016/796 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 881/2004 (DOUE-L-2016-80892) y a la que se encomienda, en su competencia de elaborar dictámenes y recomendaciones, consultar con los representantes de las personas con discapacidad o movilidad reducida

<sup>16</sup> Directiva 2003/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifica la Directiva 98/18/CE sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje, para el transporte marítimo, incorporada al Derecho español por Real Decreto 1247/1999, de 16 de julio, sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje que realicen travesías entre puertos españoles (BOE núm. 187, de 6 de agosto de 1999); Reglamento (UE) n° 1177/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2006/2004 (DOUE-L-2010-82361). Téngase en cuenta, además, el Código sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, así como la

En el transporte aéreo de pasajeros, hay que citar el Reglamento (CE) n.º 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 295/91, del Consejo, de 4 de febrero de 1991, por el que se establecen normas comunes relativas a un sistema de compensación por denegación de embarque en el transporte aéreo regular<sup>17</sup>. En esta norma se establece que: «Los transportistas aéreos encargados de efectuar un vuelo deben satisfacer las necesidades especiales de las personas con movilidad reducida y de sus acompañantes» (Considerando 19). Es una normativa protectora que parece limitarse sólo a la persona con movilidad reducida, si bien en el artículo 1.i se define a estas en términos muy amplios: «persona con movilidad reducida, toda persona cuya movilidad esté reducida a efectos de la utilización de un medio de transporte debido a cualquier deficiencia física (sensorial o de locomoción, permanente o temporal) o mental, a su edad o a cualquier otra causa de discapacidad, y cuya situación necesite una atención especial y la adaptación a sus necesidades de los servicios que se ponen a disposición de todos los pasajeros».

Además, como norma específica se elaboró el Reglamento (CE) n.º 1107/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de Julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo<sup>18</sup>, «que es de aplicación a las personas con discapacidad o movilidad reducida que utilicen o pretendan utilizar vuelos comerciales de pasajeros que salgan de los aeropuertos situados en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado, lleguen a esos aeropuertos o transiten por ellos» (artículo 1.2). Por lo tanto, no son exigibles los derechos citados en el presente Reglamento en los vuelos de terceros países, sin perjuicio de las normas que regulen el transporte aéreo en estos Estados<sup>19</sup>.

En otro orden, el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 contempla expresamente la concurrencia de distintas normas protectoras del pasajero; de hecho, en el Considerando 3 se establece que «El presente Reglamento no afectará a los derechos de los pasajeros establecidos en la Directiva 90/314/CEE y en el Reglamento (CE) n.º 261/2004. En caso de que un mismo suceso diera lugar al mismo derecho de reembolso o de cambio de reserva con arreglo a uno de esos actos legislativos así como al presente Reglamento, la persona interesada debe poder ejercer tal derecho una sola vez como mejor le convenga».

---

Recomendación de la Organización Marítima Internacional (OMI) sobre el proyecto y las operaciones de los buques de pasaje para atender a las personas de edad avanzada o con discapacidad.

<sup>17</sup> DOUE L 2004-80291; DOUE núm. 46, de 17 de febrero de 2004.

<sup>18</sup>. DOUE L 204, de 26 de julio de 2006.

<sup>19</sup> Sobre el plan de la Unión Europea de protección a las personas con discapacidad que utilicen cualquier medio de transporte público, vid. VILA, “Mayor accesibilidad para los pasajeros con discapacidad”, *FIAPAS: Confederación Española de Familias de Personas Sordas*, núm.104, 2005, págs. 17 y 18.

Sobre la propuesta de modificación de la normativa europea, GASCÓN MARCÉN, “Propuesta de reforma de los derechos de los pasajeros aéreos en la unión europea”, en GUILLÉN NAVARRO e IÑIGUEZ BERROZPE (Coordinadores), *Congreso Internacional de Turismo de Zaragoza 2014: actas*, 2015, págs. 123 a 135.

Hay que tener en cuenta para el contrato de viaje combinado, la Directiva (UE) 2015/2436 en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados, incorporada a nuestro Ordenamiento por el Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre<sup>20</sup>, por el que se modifica el artículo 161, apartados 5 a 7 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, contemplan el supuesto de que «una proporción significativa de los servicios de viaje no pueda prestarse según lo convenido en el contrato de viaje combinado», en este supuesto el organizador o, en su caso, el minorista, ofrecerá, sin coste adicional alguno para el viajero «fórmulas alternativas adecuadas», de ser posible de calidad equivalente o superior a las especificadas en el contrato, para la continuación del viaje combinado, también cuando el regreso del viajero al lugar de salida no se efectúe según lo acordado

Si es imposible garantizar el retorno del viajero según lo convenido en el contrato debido a circunstancias inevitables y extraordinarias, el organizador o, en su caso, el minorista asumirá el coste del alojamiento que sea necesario, de ser posible de categoría equivalente, por un período no superior a tres noches por viajero. Cuando la normativa europea sobre derechos de los pasajeros, aplicable a los correspondientes medios de transporte para el regreso del viajero, establezca períodos más largos, se aplicarán dichos períodos. La limitación de costes a que se refiere el apartado anterior no se aplicará a las personas con discapacidad o movilidad reducida, tal como se definen en el artículo 2.a) del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, ni a sus acompañantes, si sus necesidades particulares han sido participadas al organizador o, en su caso, al minorista al menos cuarenta y ocho horas antes del inicio del viaje. El organizador y el minorista no podrán invocar las circunstancias inevitables y extraordinarias a efectos de la limitación de responsabilidad, conforme al apartado 7, si el transportista no puede acogerse a estas circunstancias en virtud de la normativa europea. Además, consideramos que en este caso está implícita la obligación de que el alojamiento proporcionado sea accesible para la persona con discapacidad o con movilidad reducida y, en su caso, para el perro guía o equipo asistencial que necesite.

En consonancia, en el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 se establece que el mismo no debe afectar a los demás derechos de los pasajeros establecidos en la normativa comunitaria, y, especialmente, en la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados. Posteriormente, ésta fue derogada por la Directiva (UE) 2015/2302. en la que se recogen una serie de directrices relativas a la información que ha de recibir el pasajero con discapacidad en materia de contratos de viaje combinado en su artículo 5.viii), entre otros. Este dice textualmente «si el viaje o vacación es en términos generales apto para personas con movilidad reducida y, a petición del viajero, información precisa sobre la idoneidad

---

<sup>20</sup> BOE núm. 312, de 27 de diciembre de 2018.

del viaje o vacación en función de las necesidades del viajero». Facultando al pasajero la posibilidad de conocer si es conveniente que realice el trayecto.

Como evidencia de la preocupación de la Unión Europea por la protección del pasajero aéreo con discapacidad o con movilidad reducida se elabora, en el ámbito de la misma, numerosa documentación: en 2011, se publica el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos para los pasajeros del transporte aéreo»<sup>21</sup>, donde se evidencia la falta de una aplicación e interpretación uniforme de la normativa europea y se señalan algunos aspectos deficientes de la misma, indicándose la necesidad de unas Directrices interpretativas que permitan asegurar y uniformar el nivel de protección; también el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento y los efectos del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, publicado en Bruselas el 11 de abril de 2011<sup>22</sup> (en adelante Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011); asimismo las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2027/97 del Consejo sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 889/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo (C/2016/3502)<sup>23</sup>; y las Directrices Interpretativas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo (en adelante Directrices Interpretativas Reglamento 1107/2006)<sup>24</sup>.

### **3. EL RÉGIMEN ESTABLECIDO POR EL REGLAMENTO (CE) N.º 1107/2006**

#### **3.1. Ámbito de aplicación**

##### **3.1.A. Objetivo**

El artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 en los párrafos 2 a 5 establece el ámbito de aplicación del mismo: « Las disposiciones del presente Reglamento serán aplicables a las personas con discapacidad o movilidad reducida que utilicen o pretendan utilizar vuelos comerciales de pasajeros que salgan de los aeropuertos situados en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado, lleguen a esos aeropuertos o transiten por ellos», añadiéndose en el párrafo segundo: «Lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 10 se aplicará, asimismo, a los pasajeros que salgan de un aeropuerto situado en un

<sup>21</sup> DOUE C 24/125, de 28 de enero de 2012.

<sup>22</sup> COM (2011) 166 final (en [https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/FDO26365/comision\\_europea\\_transporte\\_areo.pdf](https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/FDO26365/comision_europea_transporte_areo.pdf)).

<sup>23</sup> DO C 214 de 15 de junio de 2016,

<sup>24</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0318\(04\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0318(04)&from=EN).



tercer país con destino a otro aeropuerto situado en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado, si la compañía aérea operadora es comunitaria»<sup>25</sup>. Los párrafos 6 y 7 del artículo 1 contemplan la situación del aeropuerto de Gibraltar.

El Reglamento (CE) n.º 1107/2006 es una norma de contenido breve, sólo dieciocho artículos, pero en los que pretende abarcar distintas medidas relacionadas con el transporte de estos pasajeros: formación del personal, construcción de aeropuertos, protección de datos del pasajero, incluso el reparto de los costes generados por la asistencia aeroportuaria al pasajero.

### 3.1.B. Subjetivo

#### a) La persona con discapacidad o con movilidad reducida

A efectos de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, se entiende por persona con discapacidad o movilidad reducida «toda persona cuya movilidad para utilizar el transporte se halle reducida por motivos de discapacidad física (sensorial o locomotriz, permanente o temporal), discapacidad o deficiencia intelectual, o cualquier otra causa de discapacidad, o por la edad, y cuya situación requiera una atención adecuada y la adaptación a sus necesidades particulares del servicio puesto a disposición de los demás pasajeros» (artículo 2.a).

Del tenor literal del artículo («cualquier otra causa de discapacidad») resulta claro que el legislador ha optado por un concepto amplio, no exhaustivo de la discapacidad y de las necesidades especiales; ello puede llevar a una interpretación más subjetiva de la definición o una definición más ambigua que genere vacíos legales y competenciales a la hora de determinar si las necesidades especiales de los pasajeros son suficientes como para requerir asistencia en el aeropuerto o en la aeronave, así como para determinar un incumplimiento de los deberes de las compañías aéreas, agentes u operadores turísticos.

Sin embargo, existen dentro de las definiciones aportadas, una serie de criterios específicos que desarrollan de una forma más concreta qué tipo de asistencia requiere el pasajero por parte de la compañía aérea, agentes u operadores turísticos. Estos criterios vienen definidos con unas siglas, de cuatro letras, y cada uno de ellos describe los derechos y el tipo de asistencia que les corresponden, dependiendo del supuesto de necesidad especial en el que se encuadren.

En una primera aproximación, los pasajeros con movilidad reducida pueden dividirse en dos grandes grupos: «Ambulatorios: personas sordas, ciegas o con discapacidad intelectual. Capaces de moverse dentro del avión sin ayuda, o con asistencia puntual.

No ambulatorios: personas no capacitadas para moverse sin ayuda dentro del avión»<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Se entiende por «compañía aérea comunitaria» toda compañía aérea que posee una licencia de explotación válida expedida por un Estado miembro de conformidad con el Reglamento (CEE) no 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas (artículo 2.d)

<sup>26</sup> Adoptamos aquí el concepto de DELGADO RIBAGORDA, “Pasajeros especiales” en *El Blog de SOS. 7 de agosto de 2019*.-Contempla las dificultades de agrupar dentro del ámbito de aplicación de los diversos tipos y grados de discapacidad o movilidad reducida, BENAVIDES VELASCO, “Los derechos de los

Estos pasajeros son clasificados según unos códigos formados por cuatro caracteres alfabéticos y en mayúsculas que permiten llevar un control sobre los mismos, para así determinar qué derechos asisten a qué pasajeros, dependiendo de las características que hacen especiales a cada pasajero. Entre ellos podemos encontrar BLND, para pasajeros con una discapacidad visual; WCHR, para pasajeros que requieran de atención o ayuda en el trayecto de la terminal hasta la aeronave, pero capaces de embarcar y deambular dentro del avión de forma autónoma; o STCR, para pasajeros que tengan que ser transportados en camilla<sup>27</sup>

b) Supuestos problemáticos en relación con el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1107/2006

Pese a esta casuística amplia, la cuestión no deja de ser compleja, ya que en la práctica se dan supuestos de pasajeros con necesidades que no son fácilmente encuadrables en los supuestos anteriores, que pueden ser personas enfermas o discapacitados temporales, pasajeros que requieren oxígeno, o mujeres embarazadas en un estado de gestación avanzado, todos ellos con unas particularidades que pueden generar controversia, dada la ambigüedad que en algunos aspectos tiene el Reglamento (CE) que nos ocupa.

En ocasiones, los pasajeros escayolados requieren de la reserva de entre uno y tres asientos en el avión, dependiendo de la parte del cuerpo que tengan inmovilizada, y de las características y dimensiones de la aeronave, en el caso de algunas compañías aéreas.

Diferente es el caso de los pasajeros que requieran de oxígeno médico, ya que por un lado es «material médico» y como tal, según el artículo 10 en relación con el Anexo II, apartado 2 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 debe transportarse de forma gratuita o, según el tenor literal del artículo, «sin cargo adicional»; pero, en otro orden, las bombonas de oxígeno deben cumplir con los requisitos establecidos por la Organización de Aviación Civil Internacional sobre mercancías peligrosas, en su anexo XVIII), lo que puede suponer medidas de protección específicas y costes adicionales para el empresario de transporte aéreo<sup>28</sup>; por ello, se ha mantenido que es este empresario el que debe decidir si suministra directamente el oxígeno al pasajero y si lo hace de forma gratuita. Es una cuestión donde la aplicación de la norma comunitaria presenta gran heterogeneidad en los distintos empresarios de transporte, siendo incluso objeto de pronunciamiento por

---

pasajeros con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, especial referencia a la denegación de embarque injustificada”, en PUETZ (coordinador), PETIT LAVALL, MARTÍNEZ SANZ y RECALDE CASTELLS (directores), *La nueva ordenación del mercado de transporte*, Madrid, 2013, págs. 476 y 477.

<sup>27</sup> Datos del Servicio de asistencia a personas con discapacidad o movilidad reducida en los aeropuertos españoles de Aena, que se puso en funcionamiento a partir del 26 de Julio de 2008 (<https://www.Aena.es/.../servicio-asistencia-pmr.html>).

<sup>28</sup> Como normativa básica, entre otras normas, vid. Reglamento (UE) 965/2012 de la Comisión de 5 de octubre por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas en virtud del Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE L 296/1, de 25 de octubre de 2012), que incorpora al ordenamiento jurídico nacional la última versión del Anexo 18 de OACI y del documento 9284 Instrucciones Técnicas para el Transporte aéreo. Seguro de Mercancías Peligrosas asociado al mismo en aquellas operaciones que están dentro de su alcance; Resolución de 14 de junio de 2017, de la Dirección General de Aviación Civil, por la que se publican las Instrucciones Técnicas para el Transporte Seguro de Mercancías Peligrosas por vía aérea (Documento OACI 9284/AN/905) (BOE núm. 166, de 13 de julio de 2017).

parte de la Comisión Europea<sup>29</sup>. En el citado Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011 se señala que es una cuestión que debe ser objeto de un compromiso voluntario de todas las partes o en su defecto de una regulación general, mediante acuerdos no vinculantes e incluso mediante normas reguladoras, «Las posibles soluciones deberán referirse en particular a los tres elementos principales siguientes: La certificación para el transporte aéreo de determinados equipos que serían admitidos a bordo a condición de respetar criterios de mantenimiento definidos. La fijación de una tarifa máxima única para el suministro de oxígeno a bordo, aplicable en toda la Unión Europea. La puesta a disposición de los pasajeros de información clara y precisa sobre las condiciones de suministro de oxígeno médico a bordo».

Otro supuesto que se plantea es el de las personas obesas cuyo sobrepeso reduzca sensiblemente su movilidad o que suponga la necesidad de adoptar medidas especiales de acondicionamiento en el avión. Según las Directrices Interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 y la interpretación que hace la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor para la Comisión de Transportes y Turismo sobre el funcionamiento y la aplicación de los derechos adquiridos de los usuarios de los transportes aéreos, « cuando el estado de una persona obesa reduce claramente su movilidad, impidiéndole moverse fácilmente por el aeropuerto o el entorno de las aeronaves, dicha persona puede considerarse en determinadas circunstancias persona con movilidad reducida. Ahora bien, a la hora de determinar si se incluyen como sujetos de derecho del Reglamento no existe una opinión pacífica en la doctrina ni una jurisprudencia consolidada.

Asimismo también genera dificultades interpretativas en la aplicación de la normativa europea el caso de la mujer embarazada que se encuentra en un periodo de gestación avanzado; en este caso, ante la falta de referencia expresa en la normativa, corresponde a la compañía aérea determinar si se permite el acceso al avión a la mujer gestante, dependiendo de diversos factores, como la existencia de un embarazo múltiple o las semanas de gestación<sup>30</sup>; por ello, es necesario determinar si la mujer embarazada se incluye dentro del ámbito protector del Reglamento n.º 1107/2006, en cuanto a la prohibición de denegación de embarque y protección durante el transporte. La respuesta mayoritaria es que es una cuestión a decidir en cada caso, pues cada solicitud ha de ser examinada individualmente y comprobar si la pasajera puede moverse con normalidad o si su capacidad de movimiento está limitada por su situación física. Algunos empresarios de navegación aérea en sus condiciones generales exigen a las embarazadas a partir de la semana veintiocho de gestación portar un certificado médico de aptitud para volar, que de no llevarlo consigo, permitirá a la compañía denegar el embarque; el certificado debe estar fechado con dos semanas de antelación como máximo; además en estas cláusulas

---

<sup>29</sup> Vid., entre otras la respuesta de 25 de marzo de 2010 a la petición n.º 1438/2009 presentada por David Buckle. Respuestas a las preguntas escritas E-3760/09, E-5076/09, E-5586/09 y E-2962/10.

<sup>30</sup> AESA [www.seguridadaerea.gob.es/lang\\_castellano/particulares/guia\\_viajero/antes/pasajeros\\_especiales/mujeres\\_gestacion](http://www.seguridadaerea.gob.es/lang_castellano/particulares/guia_viajero/antes/pasajeros_especiales/mujeres_gestacion). vid. también EUROPA PRESS TURISMO, “Restricciones y recomendaciones para embarazadas que viajen en avión”, 2017 (<https://www.europapress.es/turismo/grandes-viajes/noticia-restricciones-recomendaciones-embarzadas-viajen-avion-20160827092955.html>; última consulta: 16/12/2022).

suele establecerse a partir de qué semana de embarazo está prohibido viajar, que será en los casos de embarazos sin complicaciones simples a partir de que finalice la semana treinta y seis de gestación y en los casos de gemelos, trillizos, etcétera, a partir de la semana treinta y dos. La Comisión Europea entiende que este tipo de actuación sería contraria a la Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004 por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro<sup>31</sup>, al consagrar un trato menos favorable a las mujeres por razón de embarazo y maternidad, y considera que la exigencia de un certificado a todas las mujeres embarazadas, con independencia del estado de salud de las mismas y de la fase de embarazo en la que se encuentren, puede constituir una discriminación directa por razón de sexo; ahora bien, al mismo tiempo considera que: «en el marco de las obligaciones relacionadas con la seguridad y la salud de los pasajeros, las compañías aéreas establecen condiciones generales de transporte. En un afán legítimo de proteger la salud de la pasajera en cuestión y la de su hijo, las condiciones generales pueden incluir la obligación de presentar un certificado médico en el que se establezca la aptitud de la misma para el viaje aéreo. El número de semanas a partir del cual puede solicitarse un certificado no está regulado a nivel europeo, sino que depende de cada compañía bajo la supervisión de la autoridad nacional que expide el certificado de operador aéreo<sup>32</sup>. A fin de evitar denegaciones injustificadas, la Comisión considera que «las compañías deben informar con claridad a los pasajeros sobre las condiciones bajo las cuales pueden viajar las mujeres embarazadas. Si se ha respetado dicha obligación de información y la pasajera no ha cumplido las obligaciones contractuales mencionadas en el contrato de transporte, la denegación de embarque puede estar justificada por razones de salud»<sup>18</sup>. En España la página web de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (Aesa) incluye la información a las mujeres sobre su derecho a volar, en principio hasta las treinta y dos semanas de gestación sin necesidad de certificado médico; no obstante, también recoge la obligación de la mujer de contactar con el empresario de transporte a fin de firmar el documento que las compañías aéreas incluyen en el contrato de transporte exonerándose de responsabilidad por las eventualidades que puedan surgir como consecuencia del estado de la pasajera<sup>33</sup>.

También se cuestiona el supuesto de la persona recién nacida, en España, Aena restringe el vuelo hasta las 48 horas después del parto, aconsejando que se haga al menos pasados 7 o 21 día desde el nacimiento (según sea, respectivamente, un vuelo corto o de larga duración), señalando expresamente que la persona recién nacida tiene derecho a llevar

---

<sup>31</sup> DOUE L 373/37, de 21 de diciembre de 2004.

<sup>32</sup> Pregunta con solicitud de respuesta escrita a la Comisión formulada por el señor Antolín Sánchez Presedo el 4 de octubre de 2011, E-008671/2011, disponible en [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2011-008671&language=ES](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2011-008671&language=ES). Vid., al respecto, MÁRQUEZ LOBILLO, *Denegación de embarque*, Madrid, 2013, pág. 110.

<sup>33</sup> La información al respecto se encuentra en AESA [https://www.seguridadaerea.gob.es/lang\\_castellano/particulares/guia\\_viajero/antes/pasajeros\\_especiales/mujeres\\_gestacion.aspx](https://www.seguridadaerea.gob.es/lang_castellano/particulares/guia_viajero/antes/pasajeros_especiales/mujeres_gestacion.aspx); también en EUROPA PRESS TURISMO, “Restricciones y recomendaciones para embarazadas que viajen en avión”, 2017. Puede encontrarse en <https://www.europapress.es/turismo/grandesviajes/noticia-restricciones-recomendaciones-embarzadas-viajen-avion-20160827092955.html>

equipaje de mano (por lo que se puede llevar una bolsa de mano con productos específicos para bebés) y que la normativa sobre líquidos en el equipaje de mano es la de aplicación general<sup>34</sup>.

Asimismo, puede plantearse el supuesto de un menor de edad cuya autonomía está limitada por su corta edad lo cual puede condicionar su admisión a un vuelo; en ausencia de una exclusión expresa de la normativa, y a la luz del concepto abierto de los supuestos de discapacidad o de movilidad reducida, deben entenderse dentro del ámbito de aplicación de la norma; y tanto en el supuesto de que un menor viaje solo como en el de un adulto que quiera viajar con varios menores de corta edad tendría derecho a solicitar una asistencia adecuada a esta circunstancia durante el transporte en avión. No obstante, el caso de las personas menores de edad no acompañadas (generalmente se establece para menores de entre cinco y dieciséis años), ha sido examinado por la Comisión Europea y se ha determinado que estos pueden volar bajo el cuidado de los trabajadores designados por las aerolíneas, pero que en ningún caso podrán ser sujetos de los derechos ofrecidos en el citado Reglamento; por ello el coste de esa supervisión no está incluido en sus billetes ni en las tarifas especiales<sup>35</sup>. Queda sin resolver el supuesto de un adulto que viaje solo acompañado de varios menores, pero, a la luz del pronunciamiento de la Comisión Europea, parece difícil incluirlo en el ámbito protector del Reglamento (CE) n.º 1107/2006.

En relación con la posible denegación de embarque de menores, cabe citar la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15, de 21 de octubre de 2013<sup>36</sup>, en la que se considera nula la cláusula incluida en las condiciones generales de un empresario de transporte aéreo, en la que se indicaba que «sólo se permitirá un máximo de 6 menores con edades entre 5 y 8 años a bordo». Ahora bien, la nulidad se basa en que la misma «carece de la claridad necesaria y que, tal y como está redactada, sí se deduce una limitación inadmisibles de seis menores con edades entre 5 y 8 años a bordo. Así resulta de la lectura de la cláusula y de su interpretación literal». La demandada –según consta en la sentencia- sostiene que la cláusula viene referida a los menores de 5 y 8 años que viajen solos. Frente a esta pretensión de la demandante, la Audiencia Provincial mantiene

<sup>34</sup> <https://www.Aena.es/es/pasajeros/viajeros/personas-con-necesidades-especiales/bebes-menores-embarzadas/viajar-con-bebes.html>.

<sup>35</sup> En este punto, GONZÁLEZ CABRERA (“Retraso, cancelación y denegación de embarque: un análisis comparado de su tratamiento en el Derecho de la navegación marítima y aérea”, *Revista de Derecho del Transporte*, 2013, número 11, pág. 107), en relación con el artículo 17.3 del Reglamento (CE) n.º 1177/2010 (para el transporte marítimo de pasajeros, pero con un contenido muy similar a la normativa del pasaje aéreo), mantiene que aunque la norma no lo diga expresamente, en caso de cancelación o denegación de embarque, la obligación del empresario de transporte de buscar un alojamiento gratuito con carácter preferente para pasajeros discapacitados o con movilidad reducida (contemplados expresamente en la norma) debe extenderse también a los menores no acompañados.

BENAVIDES VELASCO [“Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, en GUERRERO LEBRÓN, (directora), *La responsabilidad del transportista aéreo y la protección de los pasajeros*, Madrid, 2015, págs. 233 y 234], en la línea mantenida por la Comisión Europea considera que es una cuestión a decidir en cada caso, en función de la edad de menor, hasta los 5 años estaría dentro del ámbito de aplicación, pero no así a partir de esa edad.

La prioridad de los menores no acompañados viene expresamente prevista en el artículo 9.3 junto a discapacitados y personas con movilidad reducida en el Reglamento (CE) n.º 261/2004.

<sup>36</sup> SAP B 7757/2013 - ECLI:ES:APB:2013:7757.

que en el caso concreto «sólo mediante una interpretación muy forzada la cláusula podría entenderse en el sentido aducido»; ahora bien –mantiene el Tribunal- una cláusula de este tipo referida a menores que viajen solos y por razones de seguridad podría ser válida.

A la vista de las anteriores consideraciones, puede afirmarse que el ámbito de aplicación subjetivo es uno de los aspectos más problemáticos en la aplicación de la normativa de la Unión Europea objeto de estudio<sup>37</sup>. En el año 2011, el referido Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011, con base en los artículos 2.a y 7 se pronunciaba a favor de incluir a estas personas dentro del ámbito de aplicación de la norma: «Algunas definiciones del Reglamento han dado lugar a dificultades de interpretación. Por ejemplo, no está claro si las mujeres embarazadas, las personas con sobrepeso o los niños de corta edad entran en el ámbito de la definición de personas con movilidad reducida. En esas situaciones de incerteza, si no se pueden dar siempre respuestas universales, precisas y sencillas, deben aplicarse los principios generales de interpretación del Reglamento. En este caso, el Reglamento abarca no solamente a las personas con discapacidad, sino también a las que sufren de movilidad reducida por su edad o por cualquier otra causa de discapacidad».

La Comisión europea no da en definitiva una respuesta taxativa sobre los supuestos en que el empresario de transporte aéreo puede denegar el embarque de una persona. Respecto de los Dictámenes y Directrices de la Unión Europea hay que tener en cuenta que son opiniones, recomendaciones y directrices interpretativas, cuyo valor jurídico no es vinculante. Tal y como se indica en las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) nº 1107/2006 se entienden sin perjuicio de cualquier interpretación futura del Reglamento por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y no constituyen una interpretación del Reglamento que obligue a los organismos nacionales de ejecución, los Estados miembros o la Comisión. Lo mismo puede afirmarse de los códigos de buenas prácticas sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 1107/2006 que pudieran ser elaborados por los distintos Estados, según ha sido recogido ya en algún precedente judicial en el Derecho francés<sup>38</sup> en relación a un código de buenas prácticas elaborado por el Gobierno británico, alegado por la sociedad demandada para justificar la

---

<sup>37</sup> BENAVIDES VELASCO, “Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, cit., pág. 255, considera dentro del ámbito de aplicación del Reglamento a las personas obesas y a las mujeres embarazadas cuando presenten problemas de movilidad.

En la doctrina comparada, ZAMPONE, “La protezione del passeggero nel trasporto terrestre nella disciplina dell’Unione Europea”, en ZUBIRI DE SALINAS (Directora), *El contrato de transporte aéreo* analogía esta conclusión a la normativa sobre pasajeros discapacitados o con movilidad reducida en el transporte terrestre- a la luz del Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011, que debe mantenerse una interpretación amplia del mismo que permita que cualquier persona sin capacidad de movimiento autónomo o con movilidad reducida (gran obesidad, edad avanzado, menores..) esté cubierta por la protección otorgada por la norma europea.

<sup>38</sup> Sentencia de la *Cour de Cassation, Chambre Criminelle* de 15 de diciembre de 2011 (Vid. en <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000031658282/>; reseñada en [https://www.lemonde.fr/societe/article/2012/01/13/EasyJet,condamnée\\_pour\\_discrimination\\_envers\\_des\\_passagers\\_handicapés](https://www.lemonde.fr/societe/article/2012/01/13/EasyJet,condamnée_pour_discrimination_envers_des_passagers_handicapés). Vid. un comentario sobre la misma en SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, “El transporte aéreo e los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, cit., pág. 116).

denegación de embarque en el supuesto concreto y respecto del cual el tribunal de casación niega que tenga valor jurídico vinculante.

Nos encontramos, en definitiva, con una cuestión a decidir en cada caso, teniendo en cuenta el espíritu del Reglamento (CE) nº 1107/2006 de luchar contra la discriminación por cualquier causa de discapacidad. En el citado Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011 también se plantea la protección del empresario de transporte aéreo, «Los operadores no deberían temer que el ámbito de las definiciones sea demasiado amplio porque están protegidos de los abusos por el principio de proporcionalidad de la asistencia al objetivo perseguido, a saber, que el pasajero sea capaz por sí solo de tomar un vuelo para el que tenga una reserva».

En España, puede citarse en la jurisprudencia menor alguna sentencia en la que se admite la validez de la cláusula incluida en las condiciones generales de un contrato de transporte aéreo en la que la causa de denegación de embarque aparece configurada en términos muy amplios.

La citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15, de 21 de octubre de 2013, resuelve el recurso planteado por una organización de consumidores contra un empresario de transporte aéreo, señalando -como expondremos con posterioridad-, la validez de la expresión «discapacidad física».

La Audiencia Provincial de Madrid, Sección 28, de 26 de julio de 2017<sup>39</sup>, resuelve sobre la validez de la cláusula incluida en las condiciones generales de la contratación en la que se hace referencia a la atención especial a «personas discapacitadas, mujeres embarazadas, personas con enfermedades, pasajeros invidentes o con deficiencia visual». La demandante pretende que esta cláusula es nula de conformidad con el artículo 5, apartado 5 de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación: «La redacción de las cláusulas generales deberá ajustarse a los criterios de transparencia, claridad, concreción y sencillez. Las condiciones incorporadas de modo no transparente en los contratos en perjuicio de los consumidores serán nulas de pleno derecho»<sup>40</sup>: Frente a esta pretensión de la demandante, tanto el Juzgado de lo Mercantil en primera instancia como la Audiencia Provincial de Madrid consideran que la cláusula es válida ya que no queda probado que incumpla los requisitos para su incorporación a las condiciones generales de contratación. La recurrente «pretende que la distinción del tipo de discapacidad es esencial, remitiéndose a una guía recientemente elaborada por Aena estableciendo tal distinción a efectos del Reglamento 1107/2006, todo ello conectado con el alegato de que la cláusula 5.1 no cumple con los requisitos de incorporación; ese carácter esencial determina que no «resulte admisible el empleo de fórmulas omnicomprensivas no ya solo de discapacitados con sus distintas discapacidades, sino incluso de mujeres o personas con enfermedades. Desconocemos (...), porque no se nos dice, por qué esa distinción es tan esencial a los efectos de lo establecido en la cláusula. Observamos, por otra parte, que los sujetos destinatarios de la

---

<sup>39</sup> Roj: SAP M 10881/2017

<sup>40</sup> BOE núm. 89, de 14 de abril de 1998.

cláusula son las “personas que requieran asistencia especial”, sin que haya lugar a entender que los grupos de personas identificados en la cláusula constituyan una relación cerrada. No alcanzamos a ver cuáles son las razones que justificarían un mayor detalle de la cláusula o una reformulación de la misma». Con ello, la Audiencia Provincial da validez a una cláusula de contenido amplio, buscando una mayor cobertura al pasajero con necesidades especiales, obviando el riesgo de que la falta de precisión de lugar a denegaciones de embarque o asistencia por parte de la empresa de transporte aéreo.

### **3.2. Objetivos del Reglamento (CE) n.º 1107/2006. Consideraciones generales**

El objetivo del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 se recoge con claridad en el texto del mismo. Se indica que «el mercado único de servicios aéreos debe resultar beneficioso para todos los ciudadanos. Por consiguiente, las personas con discapacidad o movilidad reducida por motivos de discapacidad, edad o cualquier otro factor deben tener las mismas oportunidades de utilizar el transporte aéreo que los demás ciudadanos. Las personas con discapacidad o movilidad reducida tienen el mismo derecho que todos los demás ciudadanos a la libertad de circulación, la libertad de elección y la no discriminación. Esto se aplica tanto al transporte aéreo como a otros ámbitos de la vida» (Considerandos 1 a 3).

De aquí se desprenden las líneas básicas de actuación, que se concretan en los Considerandos 4 y 5 de esta norma, y se consagran, como hemos indicado, en el artículo 1.1 del mismo («protección y asistencia de personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, tanto para protegerlas de la discriminación como para asegurar que reciban asistencia»).

«No debe denegarse por tanto el transporte a las personas con discapacidad o movilidad reducida alegando cualquiera de estas circunstancias, salvo por motivos justificados por razones de seguridad y establecidos por ley. Antes de aceptar reservas de personas con discapacidad o movilidad reducida, las compañías aéreas, sus agentes y los operadores turísticos deben hacer todos los esfuerzos que sean razonables para comprobar si existe un motivo justificado por razón de seguridad que impida que dichas personas viajen en los vuelos en cuestión» (Considerando 2).

«Para conseguir que las oportunidades de viajar en avión de las personas con discapacidad o movilidad reducida sean comparables a las de los demás ciudadanos, es preciso prestarles asistencia para satisfacer sus necesidades particulares tanto en los aeropuertos como a bordo de las aeronaves, haciendo uso del personal y del equipamiento necesarios. El objetivo de inclusión social exige que esta asistencia no implique cargo adicional alguno» (Considerando 4).

Junto con el régimen protector establecido en el Reglamento (CE) n.º 1107/2006, se les reconoce el resto de los derechos otorgados a todos los pasajeros por el citado Reglamento Europeo (CE) 261/2004, entre los que se encuentran «el derecho a reclamar y a tener acceso a compensaciones», «el derecho al reembolso o modificación de trayecto si su vuelo se cancela o se le deniega el embarque» y, «el derecho al reembolso si su vuelo se retrasa durante cinco horas o más» (Considerando 3).



### 3.3. La prohibición de denegación de embarque por razón de discapacidad o movilidad reducida:

#### 3.3.A. Régimen general

El traslado del pasajero al lugar de destino constituye un elemento esencial del contrato de transporte, sin el cual el mismo carecería total y absolutamente de sentido. Aun cuando esta afirmación pueda parecer obvia no tiene otra finalidad que resaltar la importancia del traslado, del desplazamiento como elemento fundamental del contrato, desde el punto de vista material. Llevada al plano jurídico, además, el traslado del pasajero se convierte en la causa del contrato, en el motivo por el que las partes acuerdan la celebración del mismo. Es, por otro lado, una obligación de resultados; el transportista se compromete a la realización del transporte y no sólo a la puesta a disposición de los medios para que el viaje pueda efectuarse<sup>41</sup>. Ese compromiso debe cumplirse, además, conforme a las condiciones no sólo de forma, sino también de tiempo y de lugar pactadas en el contrato de pasaje aéreo. A las que habrán de añadirse, como elemento esencial, el cumplimiento de las condiciones óptimas de seguridad que permitan que el pasajero llegue a su destino sin haber padecido incomodidades e incómodo, y, cuyo incumplimiento puede generar la responsabilidad del empresario de transporte

La prohibición de la denegación del embarque juega un papel esencial dentro del Reglamento (CE) 1107/2006, ya que otorga al pasajero con movilidad reducida un derecho crucial para la equiparación de su posición con la del resto de pasajeros. En este sentido, el artículo 3, bajo la rúbrica general «Prohibición de denegar el embarque» establece que: «Las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos no podrán negarse, alegando la discapacidad o movilidad reducida del pasajero a: a) aceptar una reserva para un vuelo que salga de o llegue a un aeropuerto sujeto a las disposiciones del presente Reglamento; b) embarcar a una persona con discapacidad o movilidad reducida en un aeropuerto de este tipo, siempre que la persona de que se trate disponga de un billete válido y de una reserva»<sup>42</sup>

Este derecho, así como sus excepciones se extienden de igual manera a los acompañantes de las personas con movilidad reducida<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> La naturaleza de contrato de resultado es pacífico en la doctrina. Vid., por todos, GUERRERO LEBRÓN y ROMERO MATUTE, “Transportes de pasajeros”, en JIMÉNEZ SÁNCHEZ y DÍAZ MORENO (coordinadores), *Derecho Mercantil: vol. 8. Transportes mercantiles*, Madrid, 2013, págs. 544 a 618; y, ROMERO MATUTE, “Régimen de responsabilidad en el contrato de transporte de viajeros por carretera”, *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, número 4, 2021, págs. 130 y 131; MARTÍN CASTRO, *El transporte multimodal: concepto y sujetos*, 2002.

<sup>42</sup> Se entiende por «reserva» “el hecho de que el pasajero disponga de un billete o de otra prueba que demuestra que la reserva ha sido aceptada y registrada por la compañía aérea o el operador turístico” [Artículo 2.i Reglamento (CE) nº 1107/2006].

<sup>43</sup> BIEDMA FERRER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, núm. 5, 2012, pág. 260.

### 3.3.B. Excepciones

El artículo 4.1, letras a y b del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 recoge excepciones a la prohibición de la denegación de embarque, en los siguientes términos: «No obstante lo dispuesto en el artículo 3, las compañías aéreas o sus agentes o los operadores turísticos podrán negarse, por motivos de discapacidad o movilidad reducida, a aceptar una reserva de una persona con discapacidad o movilidad reducida o denegarle el embarque:

a) con el fin de cumplir los requisitos de seguridad establecidos mediante legislación internacional, comunitaria o nacional, o con el fin de cumplir los requisitos de seguridad establecidos por la autoridad que emitió el certificado de operador aéreo a la compañía aérea en cuestión;

b) si las dimensiones de la aeronave o sus puertas imposibilitan físicamente el embarque o transporte de la persona con discapacidad o movilidad reducida.

El artículo 4 citado, contempla diversas medidas protectoras de la persona con movilidad reducida o con discapacidad a la que se ha denegado la aceptación de una reserva. Así, «la compañía aérea, su agente o el operador turístico deberán hacer esfuerzos razonables para proponer una alternativa aceptable a la persona en cuestión». Además, se ofrecerá a toda persona con discapacidad o movilidad reducida a quien se haya denegado el embarque a causa de ello, así como a su acompañante, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo, el derecho al reembolso o a un transporte alternativo con arreglo al artículo 8 del citado Reglamento (CE) n.º 261/2004. El derecho a la opción de un vuelo de vuelta o de un transporte alternativo estará sujeto a que se cumplan todas las disposiciones de seguridad. Asimismo «deberán notificar por escrito sus motivos a la persona con discapacidad o movilidad reducida afectada. Si esta así lo solicita, la compañía aérea, su agente o el operador turístico le comunicarán dichos motivos por escrito en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de la solicitud».

Sin embargo, pese a la claridad y planteamiento lógico del artículo se trata, una vez más, de un precepto que ha generado controversias en su aplicación práctica, puesto que aunque parezca que el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 protege al pasajero discapacitado o con movilidad reducida, las excepciones abren un campo bastante amplio a posibles incumplimientos de la normativa protectora.

Así, por ejemplo, el artículo 4.1.b del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 señala que tanto la compañía aérea, su agente o el operador deberán hacer esfuerzos razonables para proponer una alternativa aceptable a la persona en cuestión. En la doctrina se ha señalado que la expresión «esfuerzo razonable» es demasiado genérica y no constriñe *per se* a los empresarios de transporte, agentes u operadores aéreos<sup>44</sup>; y, de hecho, en la práctica se evidencian quejas por la falta de información respecto de las limitaciones en la prestación del servicio, y de los motivos por los que se puede denegar el embarque<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> BIEDMA FERRER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, cit., pág. 260.

<sup>45</sup> CERMI (Comité Español de representantes de personas con discapacidad), *Derechos Humanos y Discapacidad, Informe España 2019*.

En este sentido, en el citado Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos para los pasajeros del transporte aéreo», se señala que esta cuestión «no es imparcial ni neutra, ya que son los operadores aéreos, partiendo de su análisis de riesgo, los que proponen sus normas de seguridad operacional, que suelen ser aprobadas por la autoridad aeronáutica competente. En consecuencia, el principio de no discriminación está sujeto a criterios de parte. Se debe obligar a las líneas aéreas a explicar la denegación de embarque a las personas con discapacidad o personas con movilidad reducida, en particular mediante políticas internas que traten esta cuestión y hagan referencia a pruebas concretas. Estas pruebas habrán de ser examinadas por la autoridad aeronáutica competente, de acuerdo con el principio de que corresponde a la compañía aérea demostrar el riesgo concreto para la seguridad, y no a la persona discapacitada demostrar lo contrario».

Sobre esta cuestión nos parece especialmente relevante el mencionado Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011: «Al parecer reina una cierta confusión sobre los criterios de seguridad al amparo de los cuales pueden autorizarse excepciones al principio de no discriminación. Claro es que la necesidad de poder seguir las instrucciones de seguridad<sup>46</sup> en caso de descompresión, turbulencias, maniobra repentina o accidente podría justificar, en determinados casos, una denegación de embarque o la necesidad de limitar el número de personas con movilidad reducida a bordo, o de exigir un acompañante.

En la actualidad existen pocas normas de seguridad armonizadas a nivel de la Unión Europea en materia de transporte de pasajeros con discapacidad o con movilidad reducida. Además, la aplicación de esas normas sigue siendo normalmente competencia de las Administraciones nacionales. Cada operador aéreo propone sus normas en la materia, según su propia evaluación de riesgos, que son aprobadas por la autoridad competente<sup>47</sup>.

A este hecho hay que añadir que algunos operadores aéreos tienen tendencia a confundir los requisitos de seguridad del vuelo con asuntos relacionados únicamente con la comodidad de los pasajeros con discapacidad o con movilidad reducida (alimentación, uso de los lavabos, etc.). Ahora bien, la denegación de embarque por motivos de seguridad debe estar estrictamente ligada a la seguridad del vuelo.

La armonización de las normas de seguridad es una labor compleja que implica la cooperación de las autoridades nacionales competentes. No obstante, la Comisión considera que ya es posible sentar principios simples para delimitar las excepciones previstas en los artículos 4.1 a) y 4.2. Según el Informe, cualquier excepción invocada por un motivo de seguridad para justificar una denegación de reserva o de transporte, o

---

<sup>46</sup> Fundamentalmente, la manipulación y uso del cinturón de seguridad, de la máscara de oxígeno y del chaleco salvavidas y la evacuación rápida del avión por las vías indicadas por la tripulación de cabina

<sup>47</sup> Señala DELGADO RIBAGORDA (“Pasajeros especiales”, cit.) que siguiendo las normas de seguridad, un pasajero con discapacidad o con movilidad reducida no podrá sentarse en una ventanilla o puerta de socorro, y de la misma manera, el número total de estos pasajeros no podrá superar el 10% de la capacidad del avión; vid., asimismo, BIEDMA FRERER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, cit., pág. 260.

para exigir un acompañante, «debe apoyarse sobre una o varias normas jurídicas obligatoria de seguridad aérea, y no basarse en meras recomendaciones o en la política comercial del operador aéreo»<sup>48</sup>. Además, en caso de denegación del acceso al vuelo «deben comunicarse al pasajero los motivos exactos y la norma jurídica obligatoria sobre la que se basa la denegación». Asimismo es necesaria la cooperación de los Estados miembros («Las autoridades nacionales deben definir con exactitud y publicar los requisitos de seguridad que pueden alegarse para denegar un transporte, a fin de permitir una mejor comprensión y armonización progresiva de las prácticas»). Además, esos motivos que podrían justificar una denegación de transporte «deberían estar estricta y directamente ligados a la seguridad del vuelo, atendiendo a los principios siguientes: La incapacidad de comprender las consignas de seguridad dadas por la tripulación y de ejecutar por sí mismo los movimientos y manipulaciones de seguridad (atarse y desatarse el cinturón de seguridad, alcanzar y ajustarse la máscara de oxígeno o el chaleco salvavidas); la incapacidad de participar, aun de forma limitada, en su propia evacuación y, por último, la incapacidad de administrarse a sí mismo los cuidados o tratamientos médicos necesarios durante el vuelo».

En este sentido, la Resolución 700 de la IATA a la que hemos hecho referencia, señala que salvo por motivos operacionales o por imperativo de alguna normativa sobre seguridad, no hay razones para limitar el número de personas con discapacidad o con movilidad reducida por vuelo. A este respecto, algunas autoridades han estimado que ese límite corresponde a la mitad del número de pasajeros plenamente válidos presentes en el vuelo, o que, dependiendo de las características del aparato, el número máximo de pasajeros discapacitados o con movilidad reducida en un vuelo determinado no debería ser inferior al número de pasajeros plenamente válido<sup>49</sup> capaces de asistir a las personas discapacitadas o con movilidad reducida en caso de evacuación urgente<sup>50</sup>.

La citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15, de 21 de octubre de 2013 se pronuncia sobre la posible nulidad de una cláusula incluida en las condiciones generales de un contrato de transporte aéreo en la que se establecía que «la capacidad máxima de personas con discapacidad física en las aeronaves operadas por el Transportista es de dos (2) pasajeros sin acompañante y hasta un máximo del 10% de la capacidad máxima de la aeronave para el caso de personas con discapacidad física con acompañante». La actora considera que esta cláusula vulnera la normativa general de

---

<sup>48</sup> En la UE, las normas vinculantes son las UE OPS (*Operational Standards*) (Reglamento (CEE) n° 3922/1991 de 31.12.1991). Ese Reglamento establece normas técnicas y procedimientos administrativos comunes aplicables al transporte comercial por avión, como las normas de seguridad para el transporte de pasajeros con discapacidad o con movilidad reducida (véase, por ejemplo, OPS 1.260, pág. 34, o el Apéndice 1 de la OPS 1.1045, punto 8.2.2.). Puede haber también normas nacionales: por ejemplo, en el Reino Unido, "*Code of Practice*", pág. 38; en Alemania LBA, Circulares pág. 36; en Bélgica, Circular n° CIR/OPS-04 de diciembre de 2006 publicada por la DGTA, "*Centre communication Nord*".

<sup>49</sup> Por pasajero plenamente válido se entiende, según la definición de la OACI (*Doc 7192 Training manual Part E-1*), cualquier persona seleccionada por los miembros de la tripulación a fin de asistir en la gestión de situaciones de urgencia, por ejemplo, para abrir las puertas o ayudar a los demás pasajeros a evacuar el avión (vid. en [https://global.ihf.com/doc\\_detail.cfm?item\\_s\\_key=00510063](https://global.ihf.com/doc_detail.cfm?item_s_key=00510063))

<sup>50</sup> CF. JAA Temporary Guidance Leaflet TGL n° 44- (vid. en <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/certification-flight-standards-doc-oeb-supporting-documents-tgl-TGL-44.pdf>)

protección de consumidores y usuarios, al tiempo que establece «límites injustificados a los derechos del consumidor». Frente a esta pretensión, la Audiencia Provincial considera que la cláusula es válida, compartiendo los fundamentos de la sentencia recurrida: «La sentencia de instancia considera que la limitación se justifica en razones de seguridad y que viene impuesta por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, conclusión que compartimos»; la Audiencia provincial, parte de que el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 «sienta, como principio general, que las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos no podrán negarse, alegando la discapacidad o movilidad reducida del pasajero, a aceptar una reserva o embarcar una persona con discapacidad o movilidad reducida. Ello no obstante, el artículo 4 establece como excepción las limitaciones impuestas «por la legislación internacional, comunitaria o nacional, o con el fin de cumplir los requisitos de seguridad establecidos por la autoridad que emitió el certificado de operador aéreo a la compañía aérea en cuestión o cuando las dimensiones del aeronave o sus puertas imposibilitan físicamente el embarque o transporte de la persona con capacidad o movilidad reducida. No estimamos ambigua o excesivamente genérica la expresión “persona con discapacidad física”, cuando la propia Legislación Comunitaria o la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) utilizan la misma expresión o una semejante. No consideramos necesario, por tanto, que la cláusula precise el alcance de la incapacidad. Por otro lado, no advertimos que la cláusula sea discriminatoria cuando las limitaciones se justifican en razones de seguridad y vienen exigidas por el organismo estatal que tiene encomendado salvaguardar la seguridad aérea (AESA). Parece razonable que la Compañía limite el número de personas con movilidad reducida dentro de la aeronave. Con ello se persigue que en una situación de emergencia se ponga en riesgo la seguridad de todo el pasaje y, en particular, la de los propios discapacitados. El porcentaje máximo del 10% de la capacidad del avión es el exigido por AESA, según resulta de la impresión de su página web aportada en el acto de la vista. Por demás, la propia AESA permite a las compañías aéreas que exijan que las personas con discapacidad o movilidad reducida vayan acompañadas por una persona capaz. Son, sin duda, razones de seguridad las que explican esas limitaciones, por lo que debemos confirmar el criterio de la juez a quo». En definitiva, considera el tribunal que el contrato incorpora las limitaciones que AESA impone a las compañías aéreas en relación con las personas discapacitadas, sin regular las consecuencias jurídicas que pudieran producirse si tiene lugar alguna de las situaciones que la cláusula contempla; es decir, deja a salvo las obligaciones indemnizatorias que, en su caso, puedan corresponder a la compañía aérea si, contratado el vuelo, deniega el embarque con amparo en esta cláusula.

En esta línea, la Sentencia del Juzgado de lo Mercantil n.º 6 de Madrid con fecha 30 de junio de 2013 admite la validez de la cláusula en la que una compañía aérea establece una limitación al número de personas con movilidad reducida a bordo en un mismo viaje, considerando lógico este límite por razones de espacio, seguridad y la asistencia que precisan estos pasajeros<sup>51</sup>; y en la citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección: 28, de 26 de julio de 2017 se mantiene la validez de una cláusula incluida en

---

<sup>51</sup> Citada en SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, “El transporte aéreo e los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, cit., pág. 116.

las condiciones generales de un empresario de transporte aéreo en la que se limita el número de pasajeros con necesidades especiales a cuatro por vuelo<sup>52</sup> ya que la misma está justificada –considera el tribunal- por razones de seguridad<sup>53</sup>.

Ahora bien, junto con esa coincidencia en mantener por razones de seguridad, y con base en el Reglamento (CE) n.º 1167/2006 la validez de las cláusulas de limitación del número de pasajeros discapacitados o con necesidades especiales por vuelo, las escasas sentencias sobre esta problemática evidencian una posición favorable de los Tribunales a la interpretación estricta de la posibilidad de denegar el embarque por causa justificada.

Así, en relación con el apartado segundo del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, en el que se contempla la exigencia de que el pasajero sea acompañado por una persona que pueda asistirle, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 6 de mayo de 2009 considera que «el establecer la obligación para las personas sordas de tener que acudir al avión con un acompañante en nada mejora la seguridad en caso de emergencia». En este sentido, la sentencia indica que una persona sorda «se encuentra exclusivamente privada del sentido de la audición, pero no tiene ninguna otra limitación, ni física ni intelectual, que le impida comprender la situación de emergencia que puede plantearse y adoptar las medidas de evacuación». La Audiencia Provincial acoge el planteamiento de los recurrentes en el sentido de que la sentencia de instancia «incurre en un evidente error en la apreciación de la prueba, al recogerse en el fundamento de derecho tercero que se puso a disposición de los tres pasajeros la posibilidad de acceder a otro vuelo, lo que puede considerarse como una medida de acción positiva para compensar las desventajas sufridas, ello efectivamente sería así si se hubiera puesto a disposición de los pasajeros un acompañante para ese otro vuelo, no entendiéndose tampoco porque no se facilitó el acceso en ese primer vuelo que tenían contratado, localizando a un pasajero que actuara como acompañante, sin tener que realizarlo los propios interesados»; por ello la Audiencia Provincial entiende «que no ha existido ninguna medida de acción positivo por parte de la compañía aérea, tendente a salvar las

---

<sup>52</sup> La compañía aérea incluye en el contrato de pasaje una cláusula "Pasajero con Restricción de Movilidad Reducida (PRM)", según la cual "Por motivos de seguridad, (...) solo puede admitir por vuelo un máximo de cuatro pasajeros con movilidad reducida, invidentes o con deficiencias visuales que viajen con un perro guía o solos, o que requieran asistencia especial en el aeropuerto o a bordo"

<sup>53</sup> La existencia de esta restricción –señala la empresa de transporte- se debe a priorizar la seguridad de los pasajeros discapacitados o con movilidad reducida, así como la del resto de pasajeros, especialmente en una situación de evacuación de emergencia.

La validez de esta cláusula se mantiene tanto por el Juzgado de lo Mercantil en primera instancia como por la Audiencia Provincial, con los siguientes fundamentos: «La limitación a 4 del número de personas que precisan asistencia especial por vuelo es conforme con el artículo 4.1 del Reglamento 1107/2006, teniendo en cuenta el tipo de aeronave y el número de miembros de la tripulación, por lo que tampoco por esta causa cabe hacer ninguna tacha al clausulado de la compañía aérea»; «La negativa a aceptar una reserva de una persona con discapacidad o movilidad reducida o la denegación de su embarque por motivos de seguridad o porque las características del aparato imposibilitan físicamente el embarque o el transporte de la persona afectada está recogida en el artículo 4.1 del Reglamento 1107/2006»; en los Reglamentos que forman parte del condicionado general figura un subapartado específico dedicado a pasajeros sordos o con discapacidades auditivas en el que se recoge que este tipo de pasajeros que no requieran asistencia adicional no están sujetos a la Restricción PMR. Finalmente, cabe observar que, según se hace constar en los citados Reglamentos, a continuación del texto transcrito en la demanda, la decisión final sobre cualquier cuestión de seguridad de la aeronave recae siempre en el capitán, como no podía ser menos»

dificultades de acceso que les imponía el manual de operación de tráfico». En otro orden, admite la Audiencia Provincial el Fundamento de Derecho planteado por la actora-recurrente respecto de la prevalencia de la Ley de 2 de diciembre de 2003<sup>54</sup> sobre el Manual de Operación de Tráfico, «en cuanto que se trata de una norma de evidente rango superior al de dicho manual de operación de tráfico, por lo que lo que ha de entenderse y aplicarse en todo caso es la citada ley, y en concreto el artículo 6.2, que establece que se entenderá que existe discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios, por tanto la esencia del debate en este momento, no es sino determinar si esos actos de limitación de acceso a personas discapacitadas, se encuentran amparados por la finalidad legítima y los medios para conseguir ese fin han de ser adecuados y necesarios, la razón aducida por la compañía aérea es evidentemente legítima, mantener la seguridad del pasaje, en supuestos de emergencia que requieran la evacuación del avión o la adopción de otras medidas para evitar un perjuicio, ahora bien lo que se ha de analizar si esa medida es útil y válida a los efectos del mantenimiento de la seguridad»<sup>55</sup>. Es una Sentencia a nuestro juicio criticable pues hace prevalecer la normativa sobre no discriminación sobre el Manual de operaciones de la compañía aérea con base en el mayor rango de la primera, ignorando la distinta finalidad de ambas, y la necesaria aplicación de la norma más específica, ya que si bien es un valor esencial de nuestro ordenamiento la no discriminación, también lo es que el Manual de operaciones –aprobado con los pertinentes trámites legales- responde a motivos de seguridad de todos los pasajeros, que no ha sido objeto de impugnación previa, y que la normativa europea ya entonces en vigor permite cláusulas de este tipo por razones de seguridad, que son las que alegó la compañía aérea.

En Francia, la ya mencionada Sentencia de la *Cour de Cassation, Chambre Criminelle* de 15 de diciembre de 2015, casa la Sentencia del Tribunal Superior de *Bobigny* de 13 de enero de 2012, que se pronuncia con relación a la necesidad de que la persona discapacitada o con movilidad reducida viaje con acompañante. En este caso, con referencia al Reglamento (CE)1107/1006 y un código de buenas prácticas en la aplicación del mismo elaborado por el Gobierno británico alegado por la demandada, la compañía aérea fue condenada al pago de setenta mil euros en concepto de multa, así como el pago de dos mil euros a cada uno de los demandantes, por denegar el embarque a tres personas discapacitadas alegando «motivos de seguridad». Estas tres personas, pese a su discapacidad, eran usuarios frecuentes de transporte aéreo, y se considera que la razón alegada por la compañía aérea (necesidad de acompañante) no es procedente, ya que las tres –considera el tribunal- en el momento de realizar el viaje tienen cierta autonomía de

<sup>54</sup> La referencia se entiende hecha a la entonces vigente Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

<sup>55</sup> SAP M 18622/2009 - ECLI:ES:APM:2009:18622

movilidad sin poner en peligro la seguridad del vuelo y además, la ayuda que, en su caso, necesiten debe ser prestada por el personal de la compañía aérea, que debe estar formada para ello, como de hecho ocurre en sus viajes con otras compañías aéreas<sup>56</sup>.

En cuanto al contenido de Reglamento (CE) n.º 1107/2006 no queda claro el ámbito de aplicación del artículo 4, párrafo 1, in fine en el que se establece que: «Se ofrecerá a toda persona con discapacidad o movilidad reducida a quien se haya denegado el embarque a causa de ello, así como a su acompañante, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo, el derecho al reembolso o a un transporte alternativo con arreglo al artículo 8 del citado Reglamento (CE) n.º 261/2004». El derecho al reembolso del precio del billete o a un transporte alternativo se establece para el pasajero discapacitado o con movilidad reducida «así como a su acompañante, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo», y en el citado apartado sólo se hace referencia a la persona de compañía exigida por la compañía aérea; por tanto no se recogen expresamente estos derechos para el caso de que el pasajero discapacitado o con movilidad reducida se presente para el embarque con un acompañante sin imposición de la compañía aérea. Otro aspecto de la norma que pudiera resultar negativo es que, con frecuencia, el ofrecimiento de ese transporte alternativo no satisface totalmente las necesidades del pasajero con necesidades especiales ni evitar totalmente su situación de desigualdad<sup>57</sup>.

Es, en definitiva, una cuestión a decidir en cada caso. Cuando se plantea la posible denegación de embarque por motivos de seguridad al amparo del artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 el empresario de transporte aéreo pueden requerir información acerca de las dificultades o necesidades que precise el pasajero, tales como la «descripción de equipos de movilidad (sillas de ruedas) o el grado de autonomía» para determinar qué hacer en cada situación<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, “El transporte aéreo e los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, cit., pág. 116, señala la relevancia de esta sentencia en la práctica de algunas empresas de transporte aéreo de pasajeros.

<sup>57</sup> En este sentido, nos parece relevante, aun cuando no se refiere al transporte aéreo, el pronunciamiento del *Tribunale di Roma, sez. II, ordinanza 24 ottobre 2011* en la que se establece, con base a la normativa general italiana protectora de la persona con discapacidad, que la predisposición a ofrecer al discapacitado un transporte alternativo “*consente invero di escludere l’ipotesi della discriminazione diretta, ma non anche quella della discriminazione indiretta (...) poiché la fruizione del servizio alternativo appositamente predisposto per le prsone disabili non eliminebbe la possizione di svantaggio in cuie quelle si trvano a causa della impossibilitá di cceee al servizi di trasnporto....*” (vid. en ZAMPONE, “La protezione del passeggero nel trasporto terrestre nella disciplina dell’Unione Europea”, cit., pág. 171).

<sup>58</sup> Este requisito puede verse en la página web de diferentes aerolíneas; vid., entre otras, <https://www.ryanair.com/es/es/informacin-util/asistencia-especial/pasajeros-acompanantes>.

Entre los requisitos que se establecen encontramos que: «Los pasajeros deben poder abrochar y desabrochar su cinturón de seguridad cuando así lo indique la tripulación; Los pasajeros deben ser capaces de alcanzar y ponerse un chaleco salvavidas sin ayuda cuando se lo indique la tripulación; Los pasajeros deben ser capaces de ponerse una máscara de oxígeno sin ayuda cuando se lo indique la tripulación; Los pasajeros deben ser capaces de entender la información de seguridad y cualquier consejo e instrucciones dadas por la tripulación en una situación de emergencia».



En este sentido nos parece relevante la ya citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección: 28, de 26 de julio de 2017, en la que se plantea la validez de una cláusula incluida en las condiciones generales de una compañía aérea en los siguientes términos: «Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 5.2, a los pasajeros con discapacidad o movilidad reducida no se les deniega el transporte, por razón de esta discapacidad o movilidad reducida. La aceptación del transporte de los menores que viajan solos, las personas discapacitadas, mujeres embarazadas, personas con enfermedades, pasajeros invidentes o con deficiencia visual u otras personas que requieran asistencia especial, estarán sujetos a un acuerdo previo específico con nosotros de conformidad con nuestros Reglamentos"; Tanto la sentencia de primera instancia como la de la Audiencia Provincial admiten la validez de la cláusula, señalando que «La cláusula no debe leerse en el sentido de que la admisión de las personas en ellas señaladas esté condicionada al previo acuerdo con la transportista, conculcándose con ello el artículo 86.7 TRLGDCU en relación con el Reglamento 1107/2006. Resulta lógico que las personas afectadas hayan de ponerse en contacto previamente con la compañía para la adecuada organización del viaje y la disposición de los medios adecuados cohonstando las exigencias derivadas de la movilidad reducida de aquellas y la seguridad del resto de pasajeros y de la aeronave"; no se aprecia «ningún fundamento al alegato de que la cláusula pretende establecer, con el acuerdo previo específico al que alude, un elemento limitativo de los derechos de las personas con discapacidad, atentatorio contra los derechos de estas y disuasivo para las mismas.(.). Basta con atender a lo que dice el artículo 5.2 del condicionado y al apartado de los Reglamentos anexos relativo a la reserva de asistencia especial para aquilatar cuál es el alcance que cabe atribuir a la cláusula cuestionada, en línea con lo manifestado por el juzgador precedente (vid. apartado 67 (iii) supra). Recordemos a este respecto que, según establece el artículo 82.3 TRLGDCU, el carácter abusivo de una cláusula ha de apreciarse teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes o servicios objeto del contrato y considerando todas las demás cláusulas del contrato”.

Las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1167/2006 se recoge como buena práctica de la empresa gestora del aeropuerto, del empresario de transporte aéreo, de su agente o del operador, el que no se exija a la persona que pruebe su enfermedad u otra causa de discapacidad o de movilidad reducida.

### 3.3.C. Consecuencias de la denegación de embarque

La denegación de embarque en el contrato de transporte aéreo se encuentra regulada en el artículo 2.j del Reglamento (CE) n.º 261/2004, y se define como la «negativa a transportar pasajeros en un vuelo, pese a haberse presentado al embarque en las condiciones establecidas en el apartado 2 del artículo 3”. La denegación de embarque puede ser por causa justificada o injustificada, contemplando los artículos 8 y 9 de esta norma los derechos del pasajero en caso de denegación de embarque injustificada.

---

Vid. también la página web de Aena, en <https://rjrabogados.com/personasmovilidad-reducida-transporte-aereo/> y en la *Pregunta 2 de las mencionadas Directrices Interpretativas del Reglamento*.

Cuando esta denegación de embarque se produzca por los motivos recogidos de forma taxativa en el artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1107/2006, se considera injustificada y resulta aplicable el citado Reglamento (CE) nº 261/2004 en el que se establecen las normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque injustificada, por remisión expresa. del Reglamento (CE) nº 1107/2006, en el que se reconoce a los pasajeros que hayan sufrido una denegación de embarque el derecho al reembolso del billete o a un vuelo de vuelta o a un transporte alternativo. El reembolso será del coste total del billete y en un plazo de siete días y (artículo 8 en relación con el artículo 7 del Reglamento CE de 2004) «se abonará en metálico, por transferencia bancaria electrónica, transferencia bancaria, cheque o, previo acuerdo firmado por el pasajero, bonos de viaje u otros servicios”.

Se ofrecerá, de conformidad con el Reglamento (CE) 261/2004 «un vuelo de vuelta al primer punto de partida lo más rápidamente posible” o «la conducción hasta el destino final en condiciones de transporte comparables, lo más rápidamente posible en una fecha posterior que convenga al pasajero, en función de los asientos disponibles como transporte alternativo. En esta medida, observamos una posible contradicción en la aplicación de la normativa general sobre denegación de embarque en el transporte aéreo al pasajero con discapacidad o con necesidades especiales, ya que como algunos autores han señalado, se obvia que para ofrecer la posibilidad de un vuelo de vuelta, se han de dar las condiciones de seguridad que no se han podido garantizar en dicha denegación de embarque<sup>59</sup>.

Asimismo, si la denegación de embarque se produce por una causa injustificada no recogida en las excepciones del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1107/2006 se aplicaría el mismo régimen común de la denegación de embarque por causa injustificada; en virtud del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 261/2004, a los pasajeros con movilidad reducida que les haya sido denegado el embarque en contra de su voluntad les corresponden las compensaciones económicas del artículo 7 del mismo, así como los derechos de asistencia de los artículos 8 y 9.

Según el citado artículo 7, la compensación será de doscientos cincuenta euros para vuelos de hasta 1500 kilómetros; de cuatrocientos euros para todos los vuelos intracomunitarios de más de 1500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1500 y 3500 kilómetros, seiscientos euros.

La prestación de asistencia del artículo 9 hace referencia al suministro de comida y refrescos, así como el alojamiento en un hotel. Este alojamiento solo será concedido en caso de «que sea necesario pernoctar una o varias noches” y cuando «sea necesaria una estancia adicional a la prevista por el pasajero”.

Junto a este último derecho podemos encontrar de forma accesoria el «transporte entre el aeropuerto y el lugar de alojamiento” así como el derecho a «dos llamadas telefónicas, télex o mensajes de fax, o correos electrónicos”.

---

<sup>59</sup> Vid. en este sentido, BIEDMA FERRER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, cit., pág. 260.

Como aspecto negativo de esta norma, un sector doctrinal critica la ausencia de indemnización por daños morales en ambos Reglamentos, señalando «que la apreciación del daño moral susceptible de ser indemnizado pretende reparar el equilibrio personal injustamente alterado por la emoción o impresión que produce en ella la frustración de una expectativa. Este daño moral se acentúa en el caso de las personas con una movilidad reducida o con discapacidad ya que, por su condición física o psíquica, reviste una dificultad mayor. Según la Ley de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad son “personas que tienen especiales dificultades para satisfacer unas necesidades que son normales. En el caso del pasajero con movilidad reducida o discapacitado, el daño moral causado puede ser mayor debido a la limitación de las posibilidades de reaccionar con rapidez y eficacia ante situaciones adversas»<sup>60</sup>.

### **3.4. Derecho de asistencia**

#### **3.4.A. Contenido**

El Reglamento (CE) n.º 1107/2006 regula el derecho de asistencia dependiendo de a quién pertenece la responsabilidad de ofrecerlo así como las causas y condiciones necesarias para que sea prioritaria la asistencia.

El contenido del derecho de asistencia viene determinado en los Anexos I y II del Reglamento (CE) para las entidades gestoras del aeropuerto y para las compañías aéreas, respectivamente.

La obligación de prestar asistencia en tierra recae expresamente sobre las entidades gestoras de los aeropuertos<sup>61</sup>; estas podrán prestar la asistencia por sí mismas. Si bien, como alternativa y para asumir su responsabilidad, la entidad gestora podrá contratar con terceros la prestación de la asistencia, cumpliendo siempre las normas de calidad mencionadas en el artículo 9, apartado 1. En colaboración con los usuarios de los aeropuertos, a través del comité de usuarios de aeropuertos, cuando exista, la entidad gestora podrá celebrar este tipo de contratos por propia iniciativa o previa solicitud, incluida la procedente de una compañía aérea, teniendo en cuenta los servicios presentes en el aeropuerto en cuestión. En caso de rechazo de la solicitud, la entidad gestora deberá justificarlo por escrito [artículo 8.2 Reglamento (CE) 1107/2006].

Para obtener el derecho de asistencia ofrecida por las entidades aeroportuarias es necesario, en primer lugar, obviamente que se realice una reserva o compra del billete de avión dentro del ámbito de aplicación de esta norma, pero el derecho a la asistencia se vincula a la solicitud de asistencia que debe realizar el pasajero al menos «cuarenta y ocho horas antes de la hora de salida del vuelo publicada», según el artículo 7 en su apartado primero.

---

<sup>60</sup> BIEDMA FERRER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, cit., págs. 260 y 261.

<sup>61</sup> Las entidades gestoras de los aeropuertos asumirán la responsabilidad de garantizar la prestación de la asistencia especificada en el Anexo I [artículo 8.1 Reglamento (CE) nº 1107/2006].

A efectos legales, se configura como uno de los pocos deberes específicos que se contemplan para los pasajeros con movilidad reducida o con discapacidad. Nos encontramos ante un deber y no ante una obligación que conlleve consecuencias sobre los derechos del pasajero; consideramos que esta es la calificación más correcta con base en el artículo 7.1 *in fine* del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 en el que se señala expresamente que en caso de que el pasajero con movilidad reducida o con discapacidad no realice notificación, la entidad gestora «hará todos los esfuerzos razonables por prestar la asistencia especificada en el anexo I de forma que la persona interesada pueda coger el vuelo para el que dispone de reserva».

Una vez se ha realizado dicha notificación, el derecho de asistencia comienza cuando el pasajero llega al aeropuerto. Para tal fin, el artículo 5 establece «puntos de llegada y salida dentro de los límites del aeropuerto o en puntos bajo control directo de la entidad gestora, tanto dentro como fuera de los edificios terminales, en los que las personas con discapacidad o movilidad reducida podrán, sin dificultad, anunciar su llegada al aeropuerto y solicitar asistencia».

Los puntos de llegada y salida estarán señalizados claramente y contarán con información básica sobre el aeropuerto disponible en formatos accesibles. Las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos adoptarán cuantas medidas sean necesarias para poder recibir las notificaciones de necesidad de asistencia de personas con discapacidad o movilidad reducida en todos sus puntos de venta situados en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado, incluidas las ventas por teléfono e Internet [artículos 5.2 y 6 Reglamento (CE) 1107/2006]. El Considerando 5 establece que la «asistencia dispensada en los aeropuertos situados en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado debe, entre otras cosas, permitir a las personas con discapacidad o movilidad reducida desplazarse desde un punto designado de llegada al aeropuerto hasta el avión, y desde el avión hasta un punto designado de salida del aeropuerto, incluyendo las operaciones de embarque y desembarque. Estos puntos deben designarse como mínimo en las entradas principales de los edificios terminales, en zonas con mostradores de facturación, en estaciones de tren, tren de cercanías, metro y autobús, paradas de taxi y otros puntos de bajada, así como en los aparcamientos del aeropuerto. La asistencia debe organizarse de modo que no sea objeto de interrupción ni demora alguna, al mismo tiempo que se garantiza un nivel de calidad elevado y homogéneo en toda la Comunidad y se hace el mejor uso posible de los recursos, con independencia del aeropuerto o la línea aérea de que se trate».

Cuando una compañía aérea, su agente o un operador turístico reciba una notificación de necesidad de asistencia al menos cuarenta y ocho horas antes de la hora de salida del vuelo publicada, transmitirá la información en cuestión a más tardar treinta y seis horas antes de la hora de salida del vuelo publicada a las entidades gestoras de los aeropuertos de salida, llegada y tránsito, y a la compañía aérea operadora del vuelo, si no se ha efectuado una reserva con la misma, salvo que se desconozca la identidad de la compañía aérea operadora en el momento de la notificación, en cuyo caso la información se transmitirá lo antes posible. Si el pasajero no ha realizado la comunicación en el plazo de 48 horas, la compañía aérea o su agente o el operador turístico transmitirán la

información lo antes posible. De este modo, cuando una persona con discapacidad o con movilidad reducida llegue a un aeropuerto para viajar en un vuelo, la entidad gestora del aeropuerto asumirá la responsabilidad de garantizar la prestación de la asistencia que se especifica en el anexo I de forma que esa persona pueda coger el vuelo para el que dispone de reserva, Si no se efectúa notificación alguna la entidad gestora hará todos los esfuerzos razonables por prestar la asistencia especificada en el anexo I del Reglamento (CE) n.º 1167/2006 de forma que la persona interesada pueda coger el vuelo para el que dispone de reserva. La compañía aérea, lo antes posible después de la salida del vuelo notificará a la entidad gestora del aeropuerto de destino .si este se halla situado en el territorio de un Estado miembro sujeto a las disposiciones del Tratado-, el número de personas con discapacidad o movilidad reducida que requerirán en ese vuelo la asistencia especificada en el anexo 1 y las características de esa asistencia. La notificación del pasajero será suficiente para que se adopten las mismas medidas respecto del vuelo de regreso si el mismo ha sido contratado con la misma compañía aérea.

La obligación de asistencia por parte del empresario gestor del aeropuerto está condicionada lógicamente a que la persona con discapacidad o con movilidad reducida cumpla su deber, esto es, se presente para facturación o llegue a uno de los puntos designados dentro de los límites del aeropuerto a la hora fijada por anticipado y por escrito (incluso por medios electrónicos) por la compañía aérea o su agente o el operador turístico, o si no se ha fijado hora alguna, como mínimo una hora antes de la hora de salida publicada.

La preocupación de la norma por el derecho de asistencia se evidencia, una vez más, en el artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, al imponer que «la asistencia prestada se adaptará, en la medida de lo posible, a las necesidades particulares del pasajero».

Para alcanzar estos objetivos, garantizar una asistencia de alta calidad en los aeropuertos debe ser responsabilidad de un órgano central. Dado que las entidades gestoras de los aeropuertos desempeñan un papel crucial en la prestación de servicios en todo el aeropuerto, debe atribuírseles esa responsabilidad general (Considerando 6). Y –salvo aeropuertos con menos de 150.000 pasajeros comerciales al año- las entidades gestoras elaborarán y publicarán las normas de calidad con que debe prestarse la asistencia [artículo 7 Reglamento (CE) 1107/2006].

Las compañías aéreas y las entidades gestoras de los aeropuertos podrán convenir en que estas últimas presten a los pasajeros transportados por las compañías aéreas desde y hasta el aeropuerto una asistencia de nivel superior al fijado con arreglo a las normas mencionadas en el apartado 1<sup>62</sup>, o servicios adicionales a los especificados en el anexo I [artículo 9 Reglamento CE) 1107/2006].

---

<sup>62</sup> En el Anexo I se establece: «Asistencia y disposiciones necesarias para permitir a las personas con discapacidad o movilidad reducida»: comunicar su llegada a un aeropuerto y su solicitud de asistencia en los puntos designados dentro y fuera de los edificios terminales que se mencionan en el artículo 5, desplazarse desde uno de esos puntos designados al mostrador de facturación, proceder a la comprobación de su billete y a la facturación de su equipaje; desplazarse desde el mostrador de facturación al avión, pasando los controles de emigración, aduanas y seguridad; embarcar en el avión, para lo que deberán preverse elevadores, sillas de ruedas o cualquier otro tipo de asistencia que proceda; desplazarse desde la

Las entidades gestoras de los aeropuertos pueden proporcionar ellas mismas asistencia a las personas con discapacidad o movilidad reducida. Como alternativa, en vista del papel positivo desempeñado en el pasado por determinados operadores y compañías aéreas, las entidades gestoras pueden contratar con terceros la prestación de esta asistencia, sin perjuicio de la aplicación de las normas pertinentes del Derecho comunitario, incluidas las relativas a la contratación pública.

Una vez se produce el proceso de embarque, son el artículo 10 y el Anexo II del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 los que regulan el derecho de asistencia, ya que en los mismos se regula el derecho de asistencia prestado por la compañía aérea a aquellos pasajeros que salgan de, lleguen a o transiten por un aeropuerto dentro del ámbito de aplicación de esta norma comunitaria y que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 7, apartados 1, 2 y 4 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006. Esta obligación de asistencia se impone a la «compañía aérea operadora», entendiéndose por tal «la compañía aérea que realiza o pretende realizar un vuelo en virtud de un contrato con un pasajero, o en nombre de otra persona, física o jurídica, vinculada a dicho pasajero por un contrato», esto es, tanto al porteador contractual como al efectivo. Y, señalándose expresamente que esta asistencia se prestará «sin cargo adicional»<sup>63</sup>.

El derecho de asistencia al pasajero con discapacidad o con movilidad reducida se reitera para el caso de que a un pasajero con discapacidad o con movilidad reducida, en los supuestos previstos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 261/2004, se le ofrezca un vuelo alternativo; en este caso en las citadas Directrices interpretativas de esta

---

puerta del avión a sus asientos, guardar y recuperar su equipaje dentro del avión; desplazarse desde sus asientos a la puerta del avión; desembarcar del avión, para lo que deberán preverse elevadores, sillas de ruedas o cualquier otro tipo de asistencia que proceda; desplazarse desde el avión hasta la sala de recogida de equipajes, pasando los controles de inmigración y aduanas; desplazarse desde la sala de recogida de equipajes hasta un punto designado; conectar con otros vuelos, cuando se hallen en tránsito, para lo que habrá que prever asistencia en el aire y en tierra y tanto dentro de las terminales como entre terminales, si es preciso; desplazarse a los servicios si fuera necesario; cuando una persona con discapacidad o movilidad reducida reciba la ayuda de un acompañante, esta persona deberá poder prestar, si así se solicita, la asistencia necesaria en el aeropuerto y durante el embarque y desembarque; manejo en tierra de todos los equipos de movilidad, incluidos equipos como las sillas de ruedas eléctricas (previa notificación con una antelación de 48 horas y siempre que las limitaciones de espacio a bordo del avión no lo impidan, y sometido todo ello a la aplicación de la legislación pertinente en materia de mercancías peligrosas); sustitución temporal del equipo de movilidad extraviado o averiado, aunque no necesariamente por idéntico tipo de equipo; asistencia en tierra a los perros guía reconocidos, cuando así proceda; comunicación de la información necesaria para tomar los vuelos en formato accesible.

<sup>63</sup> El Anexo II contempla dentro de la asistencia las siguientes prestaciones: Transporte de perros guía reconocidos en cabina, con arreglo a las normativas nacionales.

Además del equipo médico, transporte de hasta dos aparatos de equipos de movilidad por persona con discapacidad o movilidad reducida, incluidas las sillas de ruedas eléctricas (previa notificación con una antelación de 48 horas y siempre que las limitaciones de espacio a bordo del avión no lo impidan, y sometido todo ello a la aplicación de la legislación pertinente en materia de mercancías peligrosas).

Comunicación de la información esencial relativa a los vuelos en formato accesible.

Realización de todos los esfuerzos razonables para disponer los asientos conforme a las necesidades de cada persona con discapacidad o movilidad reducida que así lo soliciten, siempre que los requisitos de seguridad y la disponibilidad lo permitan.

Ayuda para desplazarse a los servicios si es preciso.

Cuando una persona con discapacidad o movilidad reducida reciba la ayuda de un acompañante, la compañía aérea hará todos los esfuerzos razonables para ofrecer a la persona acompañante un asiento junto a la persona con discapacidad o movilidad reducida.

norma se recomiendan las siguientes buenas prácticas: «si en el viaje original se reservó una asistencia a personas con discapacidad o personas con movilidad reducida, la asistencia debe estar igualmente disponible en la ruta alternativa»; para el supuesto de retraso «las compañías aéreas operadoras deben proporcionar a los pasajeros la atención apropiada correspondiente a la duración prevista del retraso y a la hora del día (o de la noche) en que se produzca, incluso en el aeropuerto de correspondencia en el caso de vuelos de conexión, a fin de reducir las molestias sufridas por los pasajeros en la medida de lo posible, siempre teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad. Debe prestarse atención especial a las necesidades de las personas discapacitadas o con movilidad reducida y a los niños que viajen solos»<sup>64</sup>.

Además, la atención a los pasajeros debe ofrecerse de forma gratuita, clara y accesible, incluso mediante medios electrónicos de comunicación cuando los pasajeros hayan aceptado dar sus datos personales. De lo contrario, los pasajeros deben presentarse a la compañía aérea operadora en caso de interrupción del viaje. Esto significa que no debe abandonarse a los pasajeros para que hagan gestiones por su cuenta y, por ejemplo, busquen y paguen su alojamiento o comida. Por el contrario, las compañías aéreas explotadoras están obligadas a ofrecer atención. Las compañías aéreas explotadoras deben garantizar también que, cuando esté disponible, el alojamiento sea accesible para las personas con discapacidad y sus perros guía.

#### 3.4.B. Carácter gratuito para el pasajero discapacitado o con movilidad reducida

La asistencia en tierra al pasajero es una especial preocupación de la norma comunitaria, que, como hemos indicado, contempla expresamente su contenido mínimo así como el carácter gratuito de la misma para el pasajero.

El sistema de tasas o tarifas portuarias establecido reviste una importancia capital para una protección efectiva de las personas con movilidad reducida en el transporte aéreo.

El Considerando cuarto del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 hace referencia al derecho de asistencia al pasajero discapacitado o con movilidad reducida, indicando expresamente que «El objetivo de inclusión social exige que esta asistencia no implique cargo adicional alguno».

Señala expresamente el Considerando octavo del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 que la asistencia debe financiarse de forma que los costes se distribuyan equitativamente entre todos los usuarios que utilicen el aeropuerto y con la finalidad de evitar cualquier factor que desincentive el transporte de las personas con discapacidad o movilidad reducida; para ello se ha considerado que la forma más adecuada de financiación es la imposición a cada una de las compañías aéreas usuarias de un aeropuerto de una tarifa proporcional al número de pasajeros que transporte con origen y destino en el mismo. Las tarifas que cobre la «entidad gestora del aeropuerto a las compañías aéreas usuarias del mismo sean

---

<sup>64</sup> Vid., asimismo, GONZÁLEZ ROMANO, “Propuesta de modificación del Reglamento (CE) N.º 261/2004 y del Reglamento (CE) N.º 2027/97. Actualización y mejora de los derechos de los pasajeros”, en *Curso de derecho aeronáutico práctico para operadores aéreos: trabajos de derecho aeronáutico*, 2016, págs. 199 a 214.

proporcionales a la asistencia proporcionada a las personas con discapacidad o movilidad reducida, y que dichas tarifas no sirvan para financiar actividades de la entidad gestora distintas de las relacionadas con la prestación de dicha asistencia» y por ello las tarifas deben adoptarse y aplicarse de una forma totalmente transparente. Por lo tanto, «la Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad, y, en particular, las disposiciones relativas a la separación contable, deben aplicarse siempre que no entren en conflicto con el presente Reglamento» Al organizar la prestación de asistencia a las personas con discapacidad o movilidad reducida, así como la formación de su personal, los aeropuertos y las compañías aéreas deben tener en cuenta el documento 30 de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC), parte I, sección 5, y sus anexos, en particular el Código de conducta para la asistencia en tierra de las personas con movilidad reducida establecido en su anexo J, con la redacción que tenga en el momento de adopción del presente Reglamento(Considerandos noveno y décimo).

El Reglamento (CE) nº 1107/2006 faculta en el artículo 8 apartado 4, a las gestoras aeroportuarias para la fijación de la tasa específica, que deberá ser «proporcional a los costes y transparente». El artículo 14 a su vez, permite al Estado miembro y al organismo encargado de su cumplimiento a velar por lo dispuesto en el artículo 8.

La preocupación del legislador comunitario porque la asistencia sea gratuita, se refleja incluso para el supuesto de que la asistencia prestada al pasajero sea superior o adicional al mínimo marcado por la normativa, donde se reitera que la misma sea financiada mediante una tarifa que imponga la entidad gestora del aeropuerto a la compañía aérea [artículo 9,2 Reglamento (CE) 1107/2006], o, con más precisión, al «usuario del aeropuerto»<sup>65</sup>.

En España, la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea y Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia reconoce a favor del Gestor Aeroportuario (en España, Aena) y de otros organismos públicos, el derecho a percibir una retribución por prestar ciertos servicios y por ceder el uso de las infraestructuras aeroportuarias, entre ellos el servicio de asistencia a personas con movilidad reducida<sup>66</sup> y que se hacen públicas a través de la página web de Aena<sup>67</sup>

El carácter gratuito de la asistencia se reitera para el supuesto de que sea prestado por la compañía aérea en el artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006. Y este carácter gratuito debe predicarse de cualquier aspecto relacionado con el derecho de asistencia, empezando por el momento en el que el pasajero debe comunicar al aeropuerto o a la

---

<sup>65</sup> «Toda persona física o jurídica responsable del transporte de pasajeros por vía aérea con origen o destino en el aeropuerto correspondiente» [artículo 2, apartado g Reglamento (CE) nº 1107/2006].

<sup>66</sup> Vid., un análisis más amplio de la fijación de tasas aeroportuarias, GÓMEZ PINEDA, en <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-civil/civil/las-tasas-tarifas-aeroportuarias>.

<sup>67</sup> [Http://www.Aena.es/csee/ccurl/733/794/Guia%20de%20tarifas%20enero%202021.pdf](http://www.Aena.es/csee/ccurl/733/794/Guia%20de%20tarifas%20enero%202021.pdf).



compañía aérea su condición de discapacidad o movilidad reducida así como las necesidades adicionales para su transporte

En este sentido, la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso n.º 11 de la Audiencia Nacional de 10 de junio de 2015<sup>68</sup> confirma la sentencia recurrida en la que se ratifica la sanción con el pago de multa por falta leve de 4.500 euros impuesta por Aesa a un empresario de transporte aéreo. La sanción se basa en la comisión de una infracción leve tipificada en el artículo 44.1 de la Ley de Seguridad Aérea. La compañía aérea incluye en su página web una línea 902 para la asistencia a pasajeros con movilidad reducida o con discapacidad. Considera Aesa que el empresario de transporte aéreo no cumple así con su obligación de que la atención a estos pasajeros se haga sin coste adicional para los mismos. En la sentencia se desestima el recurso contencioso administrativo presentado por la compañía aérea y se confirma la sanción con base en el artículo 55.2.a) de la citada Ley de Seguridad Aérea consignándose como hechos probados los hechos imputados a la compañía aérea «consistentes en que para la reserva a través de la web de la compañía, de un pasajero con discapacidad o movilidad reducida, para el transporte de perros guía reconocidos en cabina así como para el transporte de hasta dos equipos de movilidad, la aceptación de la compañía deba hacerse telefónicamente, a través de una línea no gratuita» La compañía aérea alega que la llamada a realizar a una línea 902 no debe considerarse como cargo adicional a los efectos del artículo 10 del citado Reglamento (CE), pues no se considera teléfono de tarificación adicional y añade que estos pasajeros deberán confirmar previamente con la compañía aérea su necesidad de transporte de tales elementos, para que la compañía lo conozca y autorice, lo que se lleva a cabo a través de una llamada a una línea de atención no gratuita, pero que no puede ser considerada como de tarificación adicional, lo que también se exige a otros pasajeros con circunstancias especiales. El Tribunal considera que si bien ciertamente las líneas que comienzan con la numeración 902 no son de tarificación adicional, conforme al Real Decreto 2296/2004, que recoge el Plan Nacional de Numeración, lo son de tarificación especial, lo que implica que la llamada no es gratuita sino que, conforme al artículo 9 del mencionado Real Decreto, «el usuario llamante afronta unas cargas mayores o menores que el coste real de los medios de telecomunicaciones empleados por los operadores», siendo el precio fijado por la correspondiente compañía operadora; en segundo lugar, si bien es cierto también que, conforme a la Resolución de 15 de septiembre de 2004, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se publica el Código de Conducta para la prestación de los Servicios de Tarificación Adicional (artículo 2.1.1) «son servicios de tarificación adicional aquellos servicios que, a través de la marcación de un determinado código, conllevan una retribución específica en concepto de remuneración al abonado llamado», lo que no es aquí el caso, el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, «lo que prohíbe es el

---

<sup>68</sup> Cendoj: 28079290112015100002

Vid comentario sobre la misma en CASTRO MARTÍNEZ, “Derechos de los pasajeros con movilidad reducida (PMR) ante las compañías aéreas”, *Legal Today*, 15 de julio de 2015, <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-publico/derecho-administrativo/derechos-de-los-pasajeros-con-movilidad-reducida-pmr-ante-las-companias-aereas-2015-07-15/>.

coste adicional para el pasajero, que no necesariamente significa la percepción correlativa de una retribución por la compañía de transporte aéreo sino que únicamente implica la prohibición de carga económica adicional alguna para el pasajero por dicho servicio, lo que aquí sin duda se produce al exigir la llamada a un número de tarificación especial para la confirmación de la asistencia. Por último, no puede oponer válidamente la parte el tenor del artículo 7 de dicho Reglamento, en relación con el artículo 10, en el sentido de estar únicamente obligada cuando el pasajero llegue al aeropuerto, pues la obligación de prestación de asistencia está supeditada por dicho precepto a que las necesidades particulares de esa persona se notifiquen a la compañía aérea, a su agente o al operador turístico en cuestión al menos cuarenta y ocho horas antes de la hora de salida del vuelo publicada, lo que exige la comunicación previa de la necesidad por parte del pasajero, que no puede entenderse como algo ajeno a la propia prestación de la asistencia y que, por tanto, no ha de implicar un cargo adicional».

### **3.5. Derecho de información**

El derecho de información al pasajero aéreo con discapacidad o con movilidad reducida es objeto de especial atención por parte de la Unión Europea y aparece reiteradamente en la normativa [por ejemplo, el Anexo II del Reglamento (CE) n.º 1167/2006]. Por un lado, antes del comienzo del transporte aérea, para facilitar el acceso a la aeronave y la utilización de los servicios aeroportuarios; por otro lado, como un derecho instrumental que permite a los pasajeros acceder a otros, como el derecho a una reclamación por denegación de embarque a una asistencia gratuita, entre otros.

Para hacer efectivas las pretensiones del legislador y las necesidades de la sociedad, el derecho de información se articula a través de diferentes preceptos a lo largo del texto del Reglamento (CE) n.º 261/2004 para los pasajeros en general, así como del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 para los pasajeros con movilidad reducida o con discapacidad.

El derecho de información se contempla especialmente para el supuesto de denegación de embarque. Según el artículo 4, apartado 3 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, las aerolíneas han de informar a los pasajeros con movilidad reducida o con discapacidad sobre las medidas de seguridad y de las restricciones, y, una vez producida la denegación de embarque explicarle la causa de la denegación, tales como la falta de apoyabrazos móviles del lado del pasillo, el tamaño de los asientos y las dimensiones del pasillo, etc., relativas a los requisitos de seguridad o el tamaño de la aeronave. La información, según el citado artículo se dará «en formatos accesibles y como mínimo en los mismos idiomas que la información proporcionada a los demás pasajeros<sup>69</sup>. Éste se refuerza con el siguiente apartado, para el caso de denegación de embarque al amparo de las excepciones del propio Reglamento CE o de exigir un acompañante la compañía aérea, sus agentes u operadores deberá informarles de las causas y si lo solicita el pasajero «comunicarán

---

<sup>69</sup> Toda la información esencial facilitada a los pasajeros del transporte aéreo debe proporcionarse en formatos alternativos que sean accesibles para las personas con discapacidad o movilidad reducida, y estar disponible, como mínimo, en los mismos idiomas que la proporcionada a los demás pasajeros (Considerando 13).

dichos motivos por escrito en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de la solicitud». Además, según las Directrices Interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1167/2003 la información se pondrá a disposición en «formatos accesibles», como el lenguaje braille, la lengua de señas, entre otras<sup>70</sup>. y se facilitará gratuitamente.

Asimismo, como veremos, se contempla expresamente el derecho de información en relación con los procedimientos de reclamación por vulneración de derechos.

La preocupación de la Unión Europea por la divulgación de los derechos del pasajero discapacitado o con movilidad reducida, se evidencian en diversas iniciativas como la creación de una página web informativa<sup>71</sup>.

En el Derecho español, consideramos relevante en el sentido de que reitera el derecho de información que tienen los pasajeros discapacitados o con necesidades especiales sobre cualquier aspecto relacionado con la asistencia que debe prestarles el operador o la compañía aérea, incluido el acompañamiento por perros guía, en la citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección: 28, de 26 de julio de 2017 en la que, con relación a la cláusula incluida en las condiciones generales de una compañía de transporte aéreo, en los siguientes términos, «Pasajero con Restricción de Movilidad Reducida (PRM):. (...) Se permite viajar con un perro de asistencia a determinadas rutas (sujeto a las condiciones enumeradas a continuación). Los perros guía/de asistencia que acompañan pasajeros se transportan en las rutas aprobadas de forma gratuita, siempre y cuando los perros sean compatibles con el Plan de Mascotas de Viaje (..)», el Tribunal de primera instancia considera que «No cabe sostener la nulidad del apartado que identifica las condiciones de compatibilidad que determinan que los perros guía o de asistencia que acompañen a pasajeros sean transportados de forma gratuita, tras la eliminación del enlace que remite a otra página web redactada en inglés». Por el contrario, la Audiencia Provincial considera que tal cláusula no es válida: «la remisión a una página web ajena redactada en inglés sí constituye motivo suficiente para considerar que no concurren los requisitos exigidos en el artículo 5 de la Directiva 93/13, y artículos 5.5 LCGC y 80.1 TRLGDCU, sin que la modificación operada por el predisponente una vez presentada la demanda constituya un óbice válido a la pretensión deducida», «la aquí recurrente no se limitó a solicitar la cesación en el empleo y difusión de las cláusulas impugnadas, con eliminación de las mismas del condicionado general (...), sino que también pidió expresamente la condena a abstenerse de utilizarlas en lo sucesivo, extremo este último que no puede entenderse cubierto por la iniciativa de la apelada».

Asimismo, la citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15, de 21 de octubre de 2013, en la que, como hemos indicado, se declara nula la cláusula relativa al derecho de la compañía aérea a admitir un número máximo de menores de

---

<sup>70</sup> Vid. el estudio al respecto que se hace en JUNCÀ UBIERNA, *Accesibilidad Universal de los modos de transporte en España, Problemática actual, principales avances y retos de futuro*, Madrid, 2012.

<sup>71</sup> Vid. el citado Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011.

<sup>71</sup> FERRER TAPIA, *El contrato de transporte*, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo.

edad por vuelo, por la falta de claridad de la cláusula, al amparo de la normativa general protectora de los consumidores y usuarios.

### **3.6. Otros derechos del pasajero discapacitado o con movilidad reducida**

Aun cuando el derecho de asistencia y la prohibición de denegación de embarque pueden parecer las medidas más relevantes de protección al pasajero discapacitado o con necesidades especiales, el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 contiene a lo largo de su articulado una serie de derechos complementarios de igual relevancia jurídica.

#### **3.6.A. El derecho a un trato prioritario**

El derecho a un trato prioritario, tanto para los pasajeros con discapacidad o con movilidad reducida como para sus acompañantes no aparece expresamente recogido en el Reglamento (CE) 1107/2006, aunque sí, en el Reglamento (CE) n.º 261/2004 sobre derechos de los pasajeros en caso de cancelación de vuelo o denegación de embarque, que al regular la obligación de atención al pasajero en caso de cancelación o retraso establece en el artículo 9.3 lo siguiente: «Al aplicar el presente artículo, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo prestará atención especial a las necesidades de las personas con movilidad reducida y de sus acompañantes, así como a las necesidades de los menores no acompañados». El artículo 11 del Reglamento (CE) n.º 261/2004 consagra esta prioridad: «Personas con movilidad reducida o necesidades especiales: 1. Los transportistas aéreos encargados de efectuar vuelos darán prioridad al transporte de las personas con movilidad reducida y sus acompañantes o perros de acompañamiento certificados, así como de los menores no acompañados. 2. En casos de denegación de embarque, cancelación y retrasos de cualquier duración, las personas con movilidad reducida y sus acompañantes, así como los menores no acompañados, tendrán derecho a recibir atención conforme al artículo 9 lo antes posible». De este modo, el Reglamento (CE) 261/2004 pretende que los pasajeros con discapacidad o con movilidad reducida, para el supuesto de cancelación, retraso –de cualquier duración– o denegación de embarque tengan una especial protección respecto de otros pasajeros<sup>72</sup>.

La asistencia y atención prioritaria se reitera, como queda expuesto, en las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 261/2004<sup>73</sup>. Además, aun cuando en el Reglamento 1197/2006, como adelantábamos, no se hace referencia al trato prioritario, en las Directrices interpretativas del mismo se establece que serán prioritarios los pasajeros con movilidad reducida o con algún tipo de discapacidad que hayan notificado su condición en las formas establecidas, por lo que se otorga a las entidades aeroportuarias la capacidad de modificar el trato de forma discrecional con respecto a aquellos pasajeros que no hayan realizado notificación alguna, pero siempre exige que los proveedores de asistencia hagan un esfuerzo razonable a la hora de satisfacer cualquier petición de

---

<sup>72</sup> FERRER TAPIA, *El contrato de transporte aéreo de pasajeros: sujetos, estatuto y responsabilidad*, Madrid, 2013, págs. 83 a 85; NIETO MENOR, *Los derechos de los usuarios del transporte aéreo*, Madrid, 2006. págs. 71 a 79.

<sup>73</sup> Por ejemplo, apartado 4.3.2, suministro de comidas, refrigerio y alojamiento, «Debe prestarse atención especial a las necesidades de las personas discapacitadas o con movilidad reducida»

asistencia por parte de personas con discapacidad y personas con movilidad reducida, y que esta diligencia razonable exige un trato prioritario para los pasajeros que hayan notificado sus necesidades especiales respecto de los que no<sup>74</sup>.

### 3.6.B. El derecho a la privacidad

El considerando 12 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 hace referencia a la Directiva 95/46/CE<sup>75</sup>. Según se establece en el mismo, «debe ser de estricta aplicación, con el fin de garantizar que se respete la intimidad de las personas con discapacidad o movilidad reducida, que la información requerida se limite a cumplir las obligaciones de asistencia establecidas en el Reglamento y que no se utilice en contra de los pasajeros que solicitan el servicio».

En la actualidad, el Reglamento General de Protección de datos, por el que se deroga la anterior Directiva<sup>76</sup> introduce en su Considerando 54 una mención especial a la discapacidad: «El tratamiento de categorías especiales de datos personales, sin el consentimiento del interesado, puede ser necesario por razones de interés público en el ámbito de la salud pública. Ese tratamiento debe estar sujeto a medidas adecuadas y específicas a fin de proteger los derechos y libertades de las personas físicas. En ese contexto, «salud pública» debe interpretarse en la definición del Reglamento (CE) n.º 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, es decir, todos los elementos relacionados con la salud, concretamente el estado de salud, con inclusión de la morbilidad y la discapacidad, los determinantes que influyen en dicho estado de salud, las necesidades de asistencia sanitaria, los recursos asignados a la asistencia sanitaria, la puesta a disposición de asistencia sanitaria y el acceso universal a ella, así como los gastos y la financiación de la asistencia sanitaria, y las causas de mortalidad. Este tratamiento de datos relativos a la salud por razones de interés público no debe dar lugar a que terceros, como empresarios, compañías de seguros o entidades bancarias, traten los datos personales con otros fines.

El artículo 5 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales<sup>77</sup>, establece un deber general de confidencialidad para los encargados de tratamiento de datos.

---

<sup>74</sup> Apartado Q7 de las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1107/2006: “*Article 7 thus empowers the airport management body to modulate the provision of assistance giving preference to those disabled persons and persons with reduced mobility that have pre-notified over those that have not.*”.

<sup>75</sup> Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DOUE núm. 281, de 23 de noviembre de 1995).

<sup>76</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), DOUE L 119/1, de 4 de mayo de 2016.

<sup>77</sup> BOE núm. 294, de 6 de diciembre de 2018.

### 3.6.C. El derecho a llevar un perro guía

El artículo 7.2 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, en sede de asistencia en aeropuerto a pasajeros con movilidad reducida o con necesidades especiales, señala que cuando sea necesaria la utilización de un perro guía, «se admitirá al animal a condición de que se haya notificado previamente su presencia a la compañía aérea o a su agente o al operador turístico de conformidad con la normativa nacional aplicable al transporte de perros guía a bordo de aeronaves, si procede»<sup>78</sup>

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que en las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 261/2004 se establecen que cuando «un pasajero que viaje con un animal de compañía no esté en condiciones de proseguir viaje por carecer de la documentación pertinente del animal de compañía no se trataría de una denegación de embarque injustificada a efectos de la aplicación del citado Reglamento CE; y, tampoco se considerará denegación de embarque injustificada –de conformidad con el artículo 2.j de la citada norma- si el empresario de transporte aéreo o el personal competente deniega el embarque por razones de seguridad debidamente motivadas. Distinto será, por ejemplo, el supuesto de que el personal de tierra no haya verificado correctamente la documentación obligatoria que debe llevar el animal de compañía, y como consecuencia no se permita el embarque del pasajero; en este caso –según las Directrices- sí se trataría de una denegación de embarque que daría lugar a la indemnización al pasajero. Y, señalan las Directrices que si como consecuencia de la denegación de embarque hubiera que proporcionar alojamiento al pasajero, debe tenerse en cuenta que el mismo esté acondicionado para el animal.

Respecto del derecho del pasajero a viajar con un perro guía, hay que tener en cuenta el Reglamento (CE) n.º 998/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, sobre requisitos de salud animal es aplicable al desplazamiento no comercial de animales de compañía, ya que los perros guía han de regirse por dicha norma, en especial a la identificación y vacunación de los mismos.

En el Derecho interno, cabe citar el Real Decreto 3250/1983, de 7 de diciembre, por el que se regula el uso de perros guía para deficientes visuales, y la Orden de Presidencia de 18 de junio de 1985 sobre uso de perros guía para deficientes visuales.

Tanto en el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 como en el Real Decreto 3250/1983 se contempla solo como animal de compañía al perro guía; por tanto, no está amparado en ese Reglamento CE el derecho del pasajero a viajar acompañado de otro perro o animal asistencial. En el Derecho español, de manera expresa, solo se recoge el derecho de un pasajero a ser acompañado por un perro asistencial y sin que ello suponga coste adicional para el pasajero en algunas legislaciones autonómicas<sup>79</sup>. Sin embargo, hay que recordar

---

<sup>78</sup> El Anexo I recoge entre el derecho de asistencia a prestar por la entidad gestora del aeropuerto, la «asistencia en tierra a los perros guía reconocidos, cuando así proceda»; y el Anexo II, para la asistencia de la compañía aérea, el «transporte de perros guía reconocidos en cabina, con arreglo a las normativas nacionales».

<sup>79</sup> Las citadas Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 261/2004, hacen referencia genérica a animales.

que el citado artículo 23.2.c del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social contempla como «Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación», «Apoyos complementarios, tales como ayudas económicas, (...), así como otras formas de apoyo personal o animal»<sup>80</sup>.

### 3.6.D. El derecho a llevar equipo de movilidad

El Reglamento (CE) n.º 1167/2006 no hace referencia expresa al derecho del pasajero discapacitado o con movilidad reducida a viajar con el equipo de movilidad necesario, si bien, en los Anexos I y II se impone, respectivamente, para la entidad gestora del aeropuerto y para el operador aéreo, el «Manejo en tierra de todos los equipos de movilidad, incluidos equipos como las sillas de ruedas eléctricas (previa notificación con una antelación de 48 horas y siempre que las limitaciones de espacio a bordo del avión no lo impidan, y sometido todo ello a la aplicación de la legislación pertinente en materia de mercancías peligrosas). Ahora bien, este derecho debe entenderse condicionado al requisito general de seguridad del viaje, y, de hecho, el artículo 4 permite la denegación de embarque por esta causa justificada, si bien con la obligación de publicidad previa por parte del empresario de transporte aéreo de «toda restricción del transporte de estas personas o del equipo de movilidad debida a las dimensiones de la aeronave» [artículo 4.3 Reglamento (CE) 1167/2006].

La preocupación de la Unión Europea por facilitar el transporte a las personas discapacitadas o con movilidad reducida se evidencia en los citados Anexos I y II del Reglamento (CE) n.º 1167/2006 en los que se establece la obligación de la entidad gestora del aeropuerto y del empresario de transporte aéreo, en el período de responsabilidad de cada uno, de sustitución temporal del equipo de movilidad extraviado o averiado, aunque

---

<sup>80</sup> En Estados Unidos, la Norma 14CFR, parte 382, sobre no discriminación por razón de discapacidad en el transporte aéreo, elaborada por el *Department of Transportation*, establece que «Una línea aérea debe permitir que un animal de asistencia acompañe a un pasajero con discapacidad, no pudiendo denegar el transporte basándose en que podría ofender o molestar a la tripulación o pasajeros. En trayectos de 8 o más horas está permitido, como condición de aceptación, pedirle al pasajero que presente la documentación de que el animal no necesitará aliviarse en vuelo o que si lo hace no cree un problema de salud o sanitario. • Debe permitirse que el animal acompañe al pasajero con discapacidad en cualquier asiento, a menos que obstruya un pasillo u otra zona que deba mantenerse libre para facilitar una evacuación de emergencia. En caso contrario le ofrecerá otro asiento que le permita estar junto a su animal. Debe aceptar las tarjetas de identificación, otros documentos escritos, la presencia de arneses, etiquetas, o las aseveraciones verbales creíbles de la persona con discapacidad a la que el animal acompaña. Si el animal es para apoyo emocional o de asistencia psiquiátrica, la compañía no está obligada a aceptar el transporte a menos que el pasajero presente la documentación actualizada (máximo un año con no más de la fecha programada) con el membrete profesional de un profesional de la salud mental (p. ej. psiquiatra, psicólogo, un trabajador social clínico) donde declare que:– tiene una discapacidad intelectual o emocional reconocida en el Manual de Estadísticas y Diagnóstico de Desórdenes Mentales, en su cuarta edición (DSM IV);– necesita el apoyo emocional o psiquiátrico del animal durante el vuelo y/o en destino;– El profesional está colegiado como profesional de la salud mental y el pasajero está a su cuidado, fecha y los datos del colegio del profesional de expedición. Una línea aérea extranjera no está obligada a transportar animales de asistencia o guía que no sean perros. Decida a favor o en contra de aceptar un animal a bordo como animal de asistencia, la línea aérea debe explicar las razones de su decisión al pasajero y documentarlo por escrito». Vid., en <http://airconsumer.ost.dot.gov.>; recopiladas en GONZÁLEZ ROMANO, “Personas con discapacidad o movilidad reducida (PRM) normativa aplicable en el transporte aéreo”, en *Curso de derecho aeronáutico práctico para operadores aéreos: trabajos de derecho aeronáutico*, 2016, págs. 191 a 197.

no necesariamente por idéntico tipo de equipo. Esta relevancia del equipo de movilidad se evidencia en el Informe de la Comisión UE de 11 de abril de 2011, según el cual «el derecho a viajar, tal y como refleja el primer considerando del Reglamento (principios de no discriminación y de igualdad de trato), no debe limitarse al acto físico del transporte de un lugar a otro, sino que debe tener en cuenta asimismo la situación en el destino, lo que implica para esta categoría de pasajeros tener a su disposición los equipos de movilidad y el material médico necesario para su actividad *después del vuelo*» (énfasis añadido)<sup>81</sup>.

En otro orden, la pérdida o la producción de daños a equipos de movilidad reducida es objeto de atención en el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 si bien no se contemplan medidas específicas, limitándose el artículo 12 a establecer que: «En caso de pérdida o daños a sillas de ruedas u otros equipos de movilidad o dispositivos de asistencia durante el manejo en el aeropuerto o el transporte a bordo de la aeronave, el pasajero al que pertenezca el efecto será indemnizado con arreglo a las normas del Derecho internacional, comunitario y nacional»

Es una de las cuestiones que plantea el tenor literal del Reglamento (CE) 1107/2006 y que más interés suscita<sup>82</sup>; para un sector doctrinal la remisión genérica a las normas internacionales, comunitarias o nacionales implica que el régimen de responsabilidad por daños a los equipos de movilidad y dispositivos de asistencia no va a quedar necesariamente regulado por los Convenios internacionales sobre transporte aéreo, esto es, el Convenio de Montreal<sup>83</sup> y el Convenio de Varsovia<sup>84</sup>. , en la consideración de que las sillas de ruedas u otros equipos de movilidad o dispositivos de asistencia no siempre podrán calificarse como equipaje, en cuyo caso habría que aplicar las reglas generales de responsabilidad contractual que procedan conforme al Derecho nacional aplicable a cada caso; sin embargo, las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1167/2007 señalan que normalmente será de aplicación el Convenio de Montreal. En otro orden, puesto que la disposición está redactada de forma impersonal, es decir, se refiere al manejo de los dispositivos, sin indicar quién lo realiza, puede dar lugar a que, en los casos en que el régimen de responsabilidad aplicable siga un criterio de imputación objetivo, se presenten y prosperen reclamaciones en las que quien ha estado manejando el dispositivo al que se han ocasionado daños haya sido el propio pasajero discapacitado

---

<sup>81</sup> En este sentido, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya, sección 5ª, de 25 de enero de 2005 (SAP BI 189/2005 - ECLI:ES:APBI:2005:189), como veremos, concede indemnización a una pasajera a la que no se le entrega en destino la silla de ruedas facturada en origen y que necesitaba por su discapacidad.

<sup>82</sup> En la doctrina española, vid. BIEDMA FERRER, “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, cit., págs. 265 y 266.

<sup>83</sup> Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional, hecho en Montreal el 28 de mayo de 1999, ratificado por España el 11 de mayo de 2004 (BOE núm. 122, de 20 de mayo de 2004).

<sup>84</sup> Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, ultimado en Varsovia el 12 de octubre de 1929, como consecuencia de la Conferencia internacional de Derecho privado aéreo (Gaceta de Madrid núm. 233, de 21 de agosto de 1931).



o con movilidad reducida<sup>85</sup>, a diferencia del régimen establecido en la normativa sobre el transporte marítimo y terrestre<sup>86</sup>. Asimismo, hay que tener en cuenta la aplicación de un distinto régimen de responsabilidad según que quien haya producido el daño sea el operador aeroportuario o el empresario de transporte<sup>87</sup>.

En el Convenio de Montreal el daño al equipo de movilidad se considera un daño de la carga, regulado en el artículo 18 del mismo y la estimación de la indemnización se realiza a través de un sistema de conversión que atiende a diversos parámetros, expresados en los artículos 22 y 23 del mismo Convenio<sup>88</sup>. A través del artículo 22.2 se establece que,

---

<sup>85</sup> GUERRERO LEBRÓN, “Las últimas reformas en Derecho del transporte aéreo: avances y cuestiones pendientes en la protección de los pasajeros y los terceros”, *Revista Andaluza del Derecho del Turismo*, número 3, 2010, págs. 146 y 147.

<sup>86</sup> En el contrato de pasaje marítimo, el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1177/2010, establece en relación con la «Indemnización correspondiente al equipo de movilidad u otro equipo específico», que, «1. Los transportistas y los operadores de terminal serán responsables de las pérdidas originadas por el extravío o los daños sufridos por el equipo de movilidad u otro equipo específico utilizado por una persona con discapacidad o una persona con movilidad reducida, siempre que el suceso que haya originado las pérdidas sea imputable a una falta o negligencia del transportista o del operador de terminal. Se presumirá la culpa o negligencia del transportista cuando las pérdidas hayan sido resultado de un suceso relacionado con la navegación. 2. La indemnización a que se refiere el apartado 1 equivaldrá al valor de sustitución del equipo correspondiente o, cuando proceda, al coste de la reparación. 3. Los apartados 1 y 2 no se aplicarán cuando se aplique el artículo 4 del Reglamento (CE) nº 392/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente. 4. Además, se tomarán las medidas necesarias para proporcionar rápidamente el equipo de sustitución temporal que constituya una alternativa adecuada».

El artículo 17.1. del citado Reglamento (UE) nº 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2006/2004, indica lo siguiente: Los transportistas y los gestores de las estaciones serán responsables de las pérdidas de sillas de ruedas, «otros equipos de ayuda a la movilidad o dispositivos de asistencia y de los daños causados a ellos. Indemnizará las pérdidas o daños el transportista o el gestor de la estación responsable de ellos 2. La indemnización a que se refiere el apartado 1 será igual al coste de sustitución o reparación del equipo u objetos perdidos o dañados. 3. En caso necesario, se harán los esfuerzos necesarios para poner temporalmente a disposición de los interesados equipos o dispositivos sustitutivos. Las sillas de ruedas, los demás equipos de ayuda a la movilidad o dispositivos de asistencia tendrán, en la medida de lo posible, características técnicas y funcionales similares a los perdidos o dañados».

En la misma línea, para el transporte por ferrocarril el artículo 25 del citado Reglamento (CE) 1371/2007, que para el supuesto de pérdida total o parcial del equipo de movilidad del viajero, so la empresa ferroviaria es la responsable de ello, no se aplicará límite económico a la indemnización; no se concreta cuándo es responsable la empresa ferroviaria por lo que la doctrina considera aplicables las reglas CIV para la pérdida y daños en el equipaje (ZUBIRI DE SALINAS, “La responsabilidad del transportista de personas en los Reglamentos comunitarios relativos al transporte aéreo, ferroviario y marítimo”, *Revista de derecho del Transporte*, núm. 4, 2010, pág. 79; y, ZUBIAURRE GURRUCHAGA, “La protección del viajero en el transporte terrestre por carretera y por ferrocarril del ámbito nacional”, *Revista de Derecho del Transporte*, 2016, núm. 18, pág. 127).

2. La indemnización a que se refiere el apartado 1 será igual al coste de sustitución o reparación del equipo u objetos perdidos o dañados.

3. En caso necesario, se harán los esfuerzos necesarios para poner temporalmente a disposición de los interesados equipos o dispositivos sustitutivos. Las sillas de ruedas, los demás equipos de ayuda a la movilidad o dispositivos de asistencia tendrán, en la medida de lo posible, características técnicas y funcionales similares a los perdidos o dañados.

<sup>87</sup> Vid. las consideraciones que se hacen en BENAVIDES VELASCO, “Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, cit., págs. 244 a 246.

<sup>88</sup> En el citado Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos para los pasajeros del transporte aéreo, se indica que los límites

por norma general que la responsabilidad del transportista en estos casos asciende a 1.000 derechos especiales de giro (con el fin de facilitar las reclamaciones FACUA en su página web recoge el valor actualizado de esta unidad monetaria), a menos que se haya realizado una declaración especial de valor en el momento de facturar, abonando una suma suplementaria, si hubiera lugar<sup>89</sup>

Como adelantábamos, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya, sección 5ª, de 25 de enero de 2005, condena al empresario de transporte aéreo al pago de 2.854,81 euros por los daños patrimoniales y morales causados a una pasajera discapacitada por no poner a su disposición en el aeropuerto de destino la silla de ruedas que necesitaba y que había sido embarcada en el aeropuerto de origen. Señala la Audiencia que no puede regir en el supuesto concreto que aquí se examina el límite cuantitativo de responsabilidad establecido en el Convenio de Varsovia por cuanto la reclamación lo es por daños físicos, psíquicos, y morales tal y como expresamente se indica en la demanda y estos daños quedan fuera del ámbito de la regulación especial de la responsabilidad del transportista aéreo. Señala el tribunal que en ausencia de previsión específica en el Convenio de Varsovia, no debe excluirse la posibilidad de aplicación de las normas del Código Civil cuando se ha causado un daño como consecuencia de la culpa en el incumplimiento de las obligaciones asumidas contractualmente este retraso existiese por causa imputable a

---

indemnizatorios por los datos patrimoniales a la luz del Convenio de Montreal pueden resultar insuficientes, sin contar con los posibles daños morales.

<sup>89</sup> Vid. en <https://www.facua.org/tusderechos/tema.php?IdTema=1369>. En esta línea, la Comisión Europea, con fecha 13 de marzo de 2013, se pronuncia sobre la necesidad de que los pasajeros con necesidades especiales o con discapacidad puedan declarar en el momento de facturar el valor real de los equipos que necesiten aumentando así los límites de responsabilidad establecidos por los Convenios internacionales (lafile:///C:/Users/Usuario/Downloads/Air\_Passenger\_Rights\_Revision\_-\_Frequently\_Asked\_Questions\_Air\_passenger\_rights\_summary.pdf).

La propuesta de modificación del Reglamento 1167/2004 y del Reglamento 2022/97 del Consejo, de 9 de octubre de 1997, sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente establece que: «Cuando transporten sillas de ruedas u otros equipos de movilidad o dispositivos de asistencia facturados, la compañía aérea y sus agentes informarán a los pasajeros acerca de sus derechos y ofrecerán a toda persona con discapacidad o con movilidad reducida con arreglo a la definición del artículo 2, letra a), del Reglamento (CE) no 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo la oportunidad de efectuar gratuitamente una declaración especial de interés conforme al artículo 22, apartado 2, del Convenio de Montreal en el momento de la reserva y, a más tardar, cuando se entregue el equipo al transportista. La Comisión adoptará actos de ejecución por los que se establezca el modelo de formulario que haya de utilizarse para dicha declaración de interés. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento consultivo contemplado en el artículo 6 septies, apartado 2. [Enm. 146]» COM/2013/0130 final □-□2013/0072(COD), [https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2013\\_72](https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2013_72).

Con relación a la propuesta de modificación de estos dos Reglamentos, señala GONZÁLEZ CABRERA, “La disminución de la protección del viajero en el transporte aéreo. Un cambio de tendencia (A propósito de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, modificativo de los Reglamentos CE 261/2004 y 2027/97)”, *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, núm. 15, 2015, pág. 121 que en la misma se contempla que se indemnice el valor real del daño producido por el transportista sobre los equipos de movilidad o el material asistencial, al tiempo que hace referencia la declaración especial de valor. Como aspecto mejorable de esta propuesta, el mencionado Dictamen del Comité Económico y social Europeo sobre normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos (programa evolutivo), Documento 2013/C327/20, de 12 de noviembre de 2013, considera que sería necesario que esta declaración especial de interés se ofreciera también por la empresa de gestión aeroportuaria; vid., en este sentido, BENAVIDES VELASCO, “Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, cit., pág. 246.

la compañía aérea, «es un incumplimiento relevante cuando no se está en caso de un simple equipaje, cual una mera maleta, sino en caso de un elemento indispensable, como ha quedado comprobado, para la movilidad física de la pasajera». Y, aunque en el caso concreto la Audiencia Provincial no considera probada la existencia de otros daños morales, físicos o psíquicos, admite que los mismos pueden existir y que también serían indemnizables.

El Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Bilbao 133/2016, de 26 de abril de 2016<sup>90</sup> dicta sentencia a favor de una pasajera con movilidad reducida cuya silla de ruedas se extravió de forma temporal durante su estancia en Nueva York, por lo que la compañía aérea le facilitó una de repuesto. El Tribunal desestimó la indemnización que solicitó la pasajera, cantidad que ascendía a 2.000€, ya que tuvo una silla de repuesto, pero concedió la cantidad de 250€ por las molestias. El Tribunal acoge como normativa aplicable el Reglamento 1107/2006 y el Convenio de Montreal de 1999 y la normativa protectora de consumidores y usuarios; «Todas ellas suponen que sean objeto de indemnización, con los límites fijados, los daños y perjuicios derivados del incumplimiento del contrato de transporte en relación con el equipaje facturado, en este caso una silla de ruedas, a lo que obliga también nuestro artículo 1.101 del Código Civil».

#### **4. LOS DEBERES DEL PASAJERO DISCAPACITADO O CON MOVILIDAD REDUCIDA**

Junto con los derechos de los que gozan los pasajeros con movilidad reducida o con discapacidad el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 contempla deberes para el pasajero. Éstos son pocos, ya que la intención de la norma es facilitar y equiparar al pasajero con discapacidad o con movilidad reducida a los demás pasajeros, no la de dificultar el acceso al vuelo del pasajero.

Como hemos indicado el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 establece que el pasajero tiene que notificar su condición de persona con movilidad reducida con 48 horas de antelación, tal como establecen los Anexos I y II, así como el artículo 6 para acceder al derecho de asistencia en los aeropuertos y durante el vuelo, lo que hemos catalogado como un deber del pasajero, en la medida en que permite a la empresa gestora del aeropuerto y al empresario de transporte examinar la solicitud del pasajero y disponer las medidas de auxilio necesario.

El deber de viajar con un acompañante suscita un problema específico; como se ha indicado, el artículo 4.2 Reglamento (CE) n.º 1107/2006 contempla que por razones de cumplir la normativa de seguridad, «la compañía aérea, su agente o el operador turístico podrán exigir que una persona con discapacidad o movilidad reducida vaya acompañada por otra persona capaz de facilitarle la asistencia necesaria», en caso contrario, se denegará el embarque al pasajero.

---

<sup>90</sup> Roj: SJM BI 1697/2016.; vid. también en <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-civil-n-133-2016-jm-bilbao-sec-1-rec-50->.

La exigencia de un acompañante debe condicionar siempre al cumplimiento de la normativa de seguridad, es decir, que la denegación de embarque estaría justificada según el Reglamento (CE) n.º 1107/2006 a través del artículo 4, apartado 1 letra a), que establece la excepción a la prohibición de la denegación de embarque por motivos de seguridad. Por tanto la regla general es que la persona con discapacidad o con movilidad reducida puede viajar sola<sup>91</sup>, salvo que el empresario de transporte aéreo justifique la exigencia de un acompañante por motivos de cumplir la normativa sobre seguridad.

El Tribunal Correccional de París en 2012 condena a una compañía aérea a pagar una indemnización por denegar el embarque a una persona discapacitada. La pasajera había hecho el mismo trayecto de ida sin ninguna incidencia. En el viaje de vuelta una vez en la cabina del avión un miembro de la tripulación le indicó que no podía viajar sola porque para ir al cuarto de baño era obligatorio que fuera acompañada. A pesar de que varios pasajeros se ofrecieron a ayudarla en caso de necesidad, el jefe de cabina rechazó los ofrecimientos porque no estaban registrados como acompañantes. La afectada se vio obligada a bajar del avión y a coger otro vuelo con un pasajero que se registró como acompañante<sup>92</sup>.

Respecto de la persona acompañante, el Anexo I del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 señala que la misma deberá poder prestar, si así se solicita, la asistencia necesaria en el aeropuerto y durante el embarque y desembarque; y el Anexo II de esta norma establece que «la compañía aérea hará todos los esfuerzos razonables para ofrecer a la persona acompañante un asiento junto a la persona con discapacidad o movilidad reducida» (las Directrices interpretativas de este Reglamento CE indican que en caso de que para ello sea necesario cambiar de asiento a algún pasajero, ello no debería implicar coste económico alguno para este pasajero).

El Reglamento (CE) n.º 1107/2006 no contempla si ese acompañante tiene derecho a ser transportado de forma gratuita. Por un lado, el espíritu de la norma comunitaria es que cualquier asistencia adicional no suponga costes para el pasajero con movilidad reducida o con discapacidad; pero por otro, el acompañante ocupa un asiento lo que supondría una pérdida de beneficio para la compañía aérea. Las Directrices interpretativas de este Reglamento CE indican que cuando sea el empresario de transporte aéreo el que exija el embarque de una persona acompañante, el billete debería ser gratis o al menos tener un descuento elevado en el precio; incluso recoge como recomendable la buena práctica seguida por algunos empresarios de solicitar a otro pasajero el que preste asistencia a la persona con discapacidad o con movilidad reducida<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> La Comisión UE incide en este aspecto en las Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n.º 1167/2006.

<sup>92</sup> Vid. en “EasyJet es condenada por negar el embarque a una pasajera discapacitada sin acompañante”, <https://www.20minutos.es/noticia/1421867/0/easyjet/multa/discapacitada/>.

<sup>93</sup> El citado artículo 23.2.c del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social contempla, como «Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación», «Apoyos complementarios, tales como ayudas económicas, (..), así como otras formas de apoyo personal o animal».

En el ámbito del contrato de pasaje marítimo, el artículo 8.4 del citado Reglamento (CE) n.º 1177/2010, establece para el supuesto de que el empresario de transporte imponga al pasajero la necesaria asistencia de

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

La entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1107/2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo ha supuesto un avance considerable en el estatuto jurídico de estos pasajeros. La relación con el resto de normas de la Unión Europea es, o más bien, ha podido ser complicada teniendo en cuenta los numerosos ámbitos en los que opera el Reglamento: seguridad, igualdad, consumidores y usuarios, aviación en general, entre otros, han sido superados en la propia norma mediante remisiones expresas y la previsión específica de cuál debe prevalecer en caso de conflicto.

Es, además, una norma de contenido amplio, que incluye medidas como la necesaria formación del personal<sup>94</sup>, que implica no solo a la compañía de transporte aéreo sino, además, a la entidad gestora del aeropuerto, con previsiones que van más allá de la atención actual al pasajero<sup>95</sup>. Todo ello sin perjuicio de la adopción de medidas por parte de la Unión Europea si con los derechos interno no se alcanzan los niveles de protección establecidos por esta norma<sup>96</sup>

Como aspecto positivo de la norma hay que señalar que ha conseguido sensibilizar a un número importante de Estados que han elaborado normas internas que recogen medidas protectoras y también ha supuesto avances voluntarios en el ámbito privado<sup>97</sup>.

Sin embargo, quedan numerosas cuestiones relevantes sobre las que el legislador de la Unión Europea no ofrece una solución expresa; y, en muchos casos no benefician al pasajero conceptos jurídicos indeterminados como el propio concepto de discapacidad o

---

un acompañante que le asista que en lo que se refiere «a los servicios de pasaje, el transporte de esta persona acompañante será gratuito».

<sup>94</sup> Artículo 11: Formación Las compañías aéreas y las entidades gestoras de los aeropuertos: a) velarán por que su personal y el personal empleado por cualquier subcontratista que preste asistencia directa a las personas con discapacidad o movilidad reducida tengan el conocimiento necesario para responder a las necesidades de las personas con diversas discapacidades o dificultades para su movilidad; b) proporcionarán a todo su personal que trabaje en el aeropuerto y tenga trato directo con los viajeros formación relativa a igualdad de trato y sensibilización en materia de discapacidad; c) velarán por que, en el momento de la contratación, los nuevos empleados reciban formación relativa a la discapacidad y que su personal reciba asimismo cursos de actualización cuando sea necesario.

<sup>95</sup> El considerando 11 del Reglamento (CE 1107/2006 establece que: «A la hora de decidir el diseño de los nuevos aeropuertos y terminales, o en caso de renovaciones importantes, las entidades gestoras de los aeropuertos deben tener en cuenta, siempre que sea posible, las necesidades de las personas con discapacidad o movilidad reducida. Asimismo, en la medida de lo posible, las compañías aéreas deben tomar dichas necesidades en consideración a la hora de decidir el diseño de los aviones nuevos y nuevamente acondicionados».

<sup>96</sup> «Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, garantizar unos niveles de protección y asistencia elevados y equivalentes en todos los Estados miembros y asegurar que los agentes económicos operan en condiciones armonizadas en un mercado único, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la escala o los efectos de la actuación, pueden lograrse mejor en el ámbito comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos» (Considerando 19).

<sup>97</sup> Vid. BONAUDI, “Los aeropuertos europeos y los pasajeros con discapacidad visual”, <https://www.euroblind.org/newsletter/2020/march/es/los-aeropuertos-europeos-y-los-pasajeros-con-discapacidad-visual>, donde se recogen iniciativas de diversos aeropuertos para la mejora de la asistencia prestada a las personas con discapacidad visual, entre ellos el de Málaga,

de persona con movilidad reducida<sup>98</sup>, o la referencia a «esfuerzos razonables» «en cuanto sea posible» [artículos 4, 6, 7 y Anexo II Reglamento (CE) 1107/2006].

Incluso puede plantearse el ámbito de aplicación de la normativa europea, ya que en principio parece aplicable al contrato de transporte en línea regular que es donde además se da el ámbito protector al pasajero considerado consumidor, normativa que como hemos indicado es de aplicación complementaria al Reglamento (CE) 1107/2006; asimismo puede mantenerse la aplicación al pasajero en vuelo chárter, ya que no están expresamente excluidos del ámbito de aplicación de la norma europea<sup>99</sup>, afirmación que encuentra apoyo en la referencia que se hace en este Reglamento de la Unión Europea a los viajes combinados<sup>100</sup>.

En otro orden de cosas, el Reglamento 1107/2006 pretende establecer un procedimiento rápido y eficaz para presentar reclamaciones por parte del pasajero con discapacidad o con movilidad reducida, que se basa en la autoridad designada por cada Estado miembro<sup>101</sup>, que en el caso de España recae sobre Aesa<sup>102</sup> (sin perjuicio de las competencias que pueda tener Aena o de que corresponda a la autoridad de otro Estado<sup>103</sup>), que también fijarán las sanciones que corresponden a la infracción de esta norma. Por tanto, no se establecen medidas sancionadoras concretas ni se impone un

---

<sup>98</sup> Vid. el citado Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos para los pasajeros del transporte aéreo»,

<sup>99</sup> Defiende la aplicación a los vuelos chárter, BIEDMA FERRER, “La protección del pasajero aéreo en la normativa comunitaria: El Reglamento (CE) 261/04. El caso de los pasajeros aéreos con movilidad reducida o discapacidad”, *Revista Andaluza de Derecho del Turismo*, núm. 4, junio de 2010, págs. 54 y 55, con base en el Considerando 5 de dicho Reglamento y de la comparación con lo establecido por el Reglamento (CE) 295/1991, derogado por el Reglamento (CE) 261/2004, que si se refería de forma expresa a los vuelos regulares.

<sup>100</sup> ZAMBRANA MORAL, «Aspectos económicos del contrato de transporte de pasajeros por aire con incidencia en el sector turístico», *Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica*, XXV, 2008, pág. 3.765, mantiene que no sólo pretende hacer extensiva la protección a usuarios de vuelos regulares, sino también a los de vuelos no regulares, incluidos los que forman parte de viajes combinados.

<sup>101</sup> «Cada uno de los Estados miembros designará uno o varios organismos responsables de la aplicación del presente Reglamento en relación con los vuelos que salgan de los aeropuertos situados en su territorio o lleguen a los mismos. Cuando proceda, ese o esos organismos

adoptarán las medidas necesarias para asegurarse de que se respetan los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida, incluida la observancia de las normas de calidad mencionadas en el artículo 9, apartado 1. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el nombre del organismo u organismos designados. 2. Los Estados miembros establecerán que, cuando proceda, el o los organismos responsables de la aplicación del presente Reglamento a que se refiere el apartado 1 garanticen también la correcta aplicación del

artículo 8, incluido lo relativo a las tarifas destinadas a evitar la competencia desleal. Los Estados miembros podrán, asimismo, designar un organismo específico al efecto» [artículo 14 Reglamento (CE) nº 1107/2006]

<sup>102</sup> “National Enforcement Bodies under Regulation [EC] 1107/2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air”, en <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air>.

Real Decreto 184/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

<sup>103</sup> «Las reclamaciones relativas a la asistencia prestada en un aeropuerto deben elevarse al organismo u organismos designados para dar cumplimiento al presente Reglamento por el Estado miembro donde esté situado el aeropuerto. Las reclamaciones relativas a la asistencia prestada por una compañía aérea deben elevarse al organismo u organismos designados para dar cumplimiento al presente Reglamento por el Estado miembro que haya otorgado la licencia de operador a la compañía aérea» [Considerando 17 Reglamento (E) nº 1107/2006].

régimen válido para todo el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) que hubiera permitid la unificación de esta cuestión<sup>104</sup> pudiéndose cuestionar en la actualidad la homogeneidad y eficacia del control del incumplimiento de la normativa europea en los distintos Estados miembros<sup>105</sup>.

El recurso a la reclamación ante la autoridad administrativa evita que se vaya creando una jurisprudencia que interprete, aplique y precise las medidas protectoras del Reglamento (CE) n.º 1107/2006<sup>106</sup>, como medida protectora se establece que las obligaciones para con las personas con discapacidad o movilidad reducida que se establecen en el presente Reglamento «no podrán limitarse ni derogarse» (artículo 13), si bien, como queda expuesto, puede prestarse una asistencia superior o adicional al mínimo legal, sin que suponga coste para el pasajero<sup>107</sup>.

El artículo 15 del Reglamento (CE) n.º 1107/2006 se encarga de regular el procedimiento de reclamación: «1. Una persona con discapacidad o movilidad reducida que considere que se ha infringido el presente Reglamento podrá hacerlo saber a la entidad gestora del aeropuerto o a la compañía aérea interesada, según proceda. 2. Si la persona con discapacidad o movilidad reducida no obtuviera satisfacción de esa manera, podrá presentar la reclamación por presunta infracción del presente Reglamento ante cualquiera

---

<sup>104</sup> Así lo contempla el Considerando 18 y se concreta en el artículo 16 Reglamento (CE) n.º 1107/2006: “Los Estados miembros determinarán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones del presente Reglamento y adoptarán cuantas medidas sean necesarias para garantizar su ejecución. Las sanciones previstas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros notificarán esas disposiciones a la Comisión y le comunicarán con la mayor brevedad toda posterior modificación de las mismas».

<sup>105</sup> MAMBRILLA RIVERA [“Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 6, 2013, pág. 24 (<https://revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/318>)], en relación con el Reglamento (CE) n.º 1008/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes sobre la explotación de servicios aéreos en la Comunidad (DOUE L 293, de 31 de octubre de 2008), señala las numerosas diferencias interpretativas planteadas por la normativa europea protectora de los pasajeros y cita como ejemplo de esta disfuncionalidad el hecho de que el Ministerio de Fomento español ha reclamado a la UE poder para sancionar a las aerolíneas extranjeras que no dispongan de la nacionalidad española, caso de un empresario aéreo respecto del que se plantea el posible incumplimiento de la normativa sobre consumo española; en este asunto, en aplicación del marco normativo europeo, Bruselas se ha desmarcado de esta petición y ha recordado que cualquier reclamación debe efectuarse ante los órganos competentes de la Unión Europea o ante el gobierno nacional que corresponda y, por ende, el gobierno español carece de competencias de supervisión en esta materia.

<sup>106</sup> Hay que recordar en este aspecto que conforme al Derecho español estos expedientes sancionadores no tienen que ser publicados [incide en este aspecto MAMBRILLA RIVERA, “Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte”, cit., pág. 214; y aunque esta regla general contempla excepciones (vid. BLANES CLIMENT, “La transparencia en los procedimientos sancionadores y disciplinarios”, en <https://miguelangelblanes.com/2017/03/27/la-transparencia-en-los-procedimientos-sancionadores-y-disciplinarios/>) en el ámbito de las sanciones a compañías aéreas y gestores de aeropuertos no hay datos que permitan configurar una casuística de infracciones y sanciones en la materia.

<sup>107</sup> Un sector doctrinal señala cómo estas mejoras voluntarias por parte de los empresarios de transporte aéreo sería una forma importante de mejorar la atención a los pasajeros. Vid. en este sentido, OLMEDO PERALTA, “Compromisos voluntarios de las compañías aéreas en el transporte de pasajeros”, en HUGUET MONFORT y PUETZ (coordinadores); MARTÍNEZ SANZ y PETIT LAVALL (directores), *Régimen del transporte en un entorno económico incierto*, Madrid, 2011, págs. 369 a 386; y, BENAVIDES VELASCO, “Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, cit., pág. 242.

de los organismos designados con arreglo al artículo 14, apartado 1, o cualquier otro organismo competente designado por los Estados miembros. 3. Todo organismo de un Estado miembro que reciba una reclamación sobre un asunto que sea competencia de un organismo designado de otro Estado miembro remitirá la reclamación a este último organismo» evidenciando una vez más la preocupación de la Unión Europea por la información al pasajero- con la obligación que se establece en el último párrafo del artículo para que los Estados miembros informen a los pasajeros sobre este mecanismo de defensa de sus derechos<sup>108</sup>. Con el sistema establecido e pretende que el pasajero con discapacidad o necesidades especiales que ha visto vulnerado sus derechos conforme al Reglamento (CE) 1107/2006 pueda disponer de un sistema de reclamaciones que permita evitar el recurso a los Tribunales en un procedimiento judicial que se presume más largo y costoso para el pasajero, dejando –como adelantábamos- a los Estados miembros la obligación de informar a los pasajeros sobre la existencia de este proceso de reclamación y estableciendo el deber de cooperación entre el Estado que recibe la reclamación y el Estado competente en un principio de proximidad al pasajero discapacitado o con movilidad reducida. Este mecanismo de resolución de conflictos, que se contempla como subsidiario de la reclamación directa a la empresa de transporte o a la entidad gestora del aeropuerto, no afecta al derecho de las personas con discapacidad o movilidad reducida a recurrir a los tribunales para obtener indemnización con arreglo a las leyes nacionales» (Considerando 15).

Respecto de los derechos del pasajero que ha visto vulnerada la prohibición de denegación de embarque u otros derechos reconocidos por el citado Reglamento (CE)<sup>109</sup>, más allá de la remisión a la normativa común y a las medidas que cada Estado establezca, no se contemplan medidas indemnizatorias concretas, En este sentido, cabe plantear la extensión de las medidas indemnizatorias que establece la normativa de la Unión Europea para el supuesto de cancelación y gran retraso en el vuelo a otros incumplimientos contractuales como los previstos –entre otros- en el citado Reglamento (CE) n° 1107/2006 para los pasajeros con discapacidad o movilidad reducida, e incluso contemplar la indemnización por daños morales, como ya se ha planteado en la Unión Europea y en algún precedente judicial español en relación al extravío del equipo asistencial de una persona con discapacidad o con movilidad reducida<sup>110</sup>, e incluso derivado del simple

---

<sup>108</sup> Artículo 15 in fine Reglamento (CE) n.º 1107/2006; “Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para informar a las personas con discapacidad o movilidad reducida de sus derechos en el marco del presente Reglamento y de la posibilidad de presentar reclamaciones ante los organismos designados”.

<sup>109</sup> Vid. –como ha quedado expuesto- la remisión que hace el artículo 16 Reglamento (CE) n.º 1107/2006 al régimen sancionador que establezca cada país para el supuesto de incumplimiento por la entidad gestora del aeropuerto o de la compañía aérea de las obligaciones que impone este Reglamento (CE); asimismo, la remisión que hace el artículo 12 de la norma para el supuesto de pérdida o daños a sillas de ruedas, otros equipos de movilidad y dispositivos de asistencia durante el manejo en el aeropuerto o el transporte a bordo de la aeronave, según el cual el pasajero afectado será “indemnizado con arreglo a las normas del Derecho internacional, comunitario y nacional”.

<sup>110</sup> Cabe recordar aquí las citada Sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya, sección 5ª, de 25 de enero de 2005, en la que si bien –como queda expuesto- no contempla la existencia de daños morales a la demandante por el extravío de la silla de ruedas embarcada en el lugar de origen y que no es puesta a su disposición en el aeropuerto de destino, considera la Audiencia Provincial que si bien en el caso concreto no se aprecia, sería posible obtener una indemnización por daños morales por pérdida del equipo de



hecho de la discriminación<sup>111</sup>, o, concretamente de la denegación de embarque a una persona y, en concreto, de una persona por el hecho de su discapacidad o movilidad reducida, según se reconoce en algún pronunciamiento judicial en el Derecho comparado<sup>112</sup>.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que si la regulación de los supuestos de denegación de embarque pueden considerarse condiciones generales abusivas, entrarán dentro del ámbito protector de la normativa del pasajero como consumidor, y en este sentido se ha manifestado algún precedente judicial español declarando la nulidad de la cláusula en cuestión, pero, además, puede plantearse la posible aplicación de las facultades sancionadoras de la Administración pública de consumo a los empresarios de transporte aéreo<sup>113</sup>. Y, también hay que traer a colación el Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre<sup>114</sup>, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, y en el que se contempla dentro del ámbito de aplicación –artículo 2, apartado 1, c- los transportes.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

BENAVIDES VELASCO, P: “Los derechos de los pasajeros con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, especial referencia a la denegación de embarque injustificada”, en PUETZ, A. (coordinador). PETIT LAVALL, M<sup>a</sup>. V.,

---

movilidad teniendo en cuenta la especial situación de necesidad respecto de este, y que si bien este daño moral no está amparado por el Convenio de Varsovia, sí puede ser concedido al amparo del régimen general del Código civil.

Asimismo, recogíamos el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos para los pasajeros del transporte aéreo, se indica que los límites indemnizatorios por los daños patrimoniales a la luz del Convenio de Montreal pueden resultar insuficientes, sin contar con los posibles daños morales; vid. también la doctrina citada a favor del reconocimiento de los daños morales derivados de la pérdida de equipos asistenciales.

<sup>111</sup> En este sentido, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Islas Baleares (Sección 4<sup>a</sup>), de 14 de enero de 2009 (JUR 2009, 193466), en la que la Audiencia Provincial, si bien no aprecia la existencia de la misma en el caso concreto; y en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia (Sección 7<sup>a</sup>), de 11 de enero de 2008 (AC 2008, 605) (citadas en VIVAS TESÓN, “Turismo accesible e inclusivo: la protección jurídica del consumidor con discapacidad”, cit., pág. 185.

<sup>112</sup> <https://comercioyjusticia.info/justicia/la-negativa-a-embarcar-a-un-pasajero-discapacitado-genero-dano-moral/>.

A favor de la indemnización por daños patrimoniales y morales en el supuesto de incumplimiento de la normativa protectora de los pasajeros, MAMBRILLA RIVERA, “Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte”, cit., pág. 230, a la luz de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 13 de octubre de 2011, Asunto C-83/10, Aurora Sousa y otros vs. Air France.

<sup>113</sup> Vid., al respecto, con referencia a diversos supuestos de denegación de embarque, LYCZKOWSKA, “Las aerolíneas no se sustraen a la potestad sancionadora de la Administración de consumo”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 6, 2013, págs. 48 a 51.

<sup>114</sup> BOE» núm. 297, de 13 de diciembre de 2006.

- MARTÍNEZ SANZ, F. y RECALDE CASTELLS, A. J. (directores), *La nueva ordenación del mercado de transporte*, Madrid, 2013, págs. 473 a 487.
- BENAVIDES VELASCO, P. “Obligaciones de información y asistencia en el transporte aéreo de personas con movilidad reducida”, en GUERRERO LEBRÓN, M.J. (directora), *La responsabilidad del transportista aéreo y la protección de los pasajeros*, Madrid, 2015, págs. 221 a 254.
- BIEDMA FERRER, J. M<sup>a</sup>.: “La protección del pasajero aéreo en la normativa comunitaria: El Reglamento (CE) 261/04. El caso de los pasajeros aéreos con movilidad reducida o discapacidad”, *Revista Andaluza de Derecho del Turismo*, núm. 4, junio de 2010, págs. 47 a 79.
- BIEDMA FERRER, J M<sup>a</sup>.: “El pasajero aéreo discapacitado y la normativa comunitaria. Especial referencia al turismo accesible”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, núm. 5, 2012, págs. 245 a 272.
- BLANES CLIMENT, M.A.: “La transparencia en los procedimientos sancionadores y disciplinarios”, <https://miguelangelblanes.com/2017/03/27/la-transparencia-en-los-procedimientos-sancionadores-y-disciplinarios/>
- BONAUDI, F.: “Los aeropuertos europeos y los pasajeros con discapacidad visual”, <https://www.euroblind.org/newsletter/2020/march/es/los-aeropuertos-europeos-y-los-pasajeros-con-discapacidad-visual>.
- CASTRO MARTÍNEZ, A. M<sup>a</sup>.: “Derechos de los pasajeros con movilidad reducida (PMR) ante las compañías aéreas”, *Legal Today*, 15 de julio de 2015, <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-publico/derecho-administrativo/derechos-de-los-pasajeros-con-movilidad-reducida-pmr-ante-las-companias-aereas-2015-07-15/>.
- DELGADO RIBAGORDA, “Pasajeros especiales” en *El Blog de SOS.*, 7 de agosto de 2019.
- FERRER TAPIA, B.; *El contrato de transporte aéreo de pasajeros: sujetos, estatuto y responsabilidad*, Madrid, 2013
- GASCÓN MARCÉN, A.: “Propuesta de reforma de los derechos de los pasajeros aéreos en la unión europea”, en GUILLÉN NAVARRO, N. A. e IÑIGUEZ BERROZPE, T. (Coordinadores), *Congreso Internacional de Turismo de Zaragoza 2014: actas*, 2015, págs. 123 a 135.
- GÓMEZ PINEDA: <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derechocivil/civil/las-tasas-o-tarifas-aeroportuarias>.
- GÓMEZ ROJO, M.E.: “Regulación histórico-jurídica del transporte aéreo de pasajeros con movilidad reducida en Derecho comparado”, *Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica*, núm. 24, 2007, págs. 3.647 a 3.656.

- GONZÁLEZ CABRERA, I.; “Retraso, cancelación y denegación de embarque: un análisis comparado de su tratamiento en el Derecho de la navegación marítima y aérea”, *Revista de Derecho del Transporte*, 2013, número 11, págs. 81 a 114.
- GONZÁLEZ CABRERA, I.: “La disminución de la protección del viajero en el transporte aéreo. Un cambio de tendencia (A propósito de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, modificativo de los Reglamentos CE 261/2004 y 2027/97)”, *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, núm. 15, 2015, págs. 97 a 130.
- GONZÁLEZ ROMANO, J. F.: “Personas con discapacidad o movilidad reducida (PRM) normativa aplicable en el transporte aéreo”, en *Curso de derecho aeronáutico práctico para operadores aéreos: trabajos de derecho aeronáutico*, 2016, págs. 181 a 197.
- GONZÁLEZ ROMANO, J. F.: “Propuesta de modificación del Reglamento (CE) N° 261/2004 y del Reglamento (CE) N° 2027/97. Actualización y mejora de los derechos de los pasajeros”, en *Curso de derecho aeronáutico práctico para operadores aéreos: trabajos de derecho aeronáutico*, 2016, págs. 199 a 214.
- GUERRERO LEBRÓN, M. J.: “Las últimas reformas en Derecho del transporte aéreo: avances y cuestiones pendientes en la protección de los pasajeros y los terceros”, *Revista Andaluza del Derecho del Turismo*, número 3, 2010, págs. 127 a 157.
- GUERRERO LEBRÓN, M. J. y ROMERO MATUTE, B.: “Transportes de pasajeros”, en JIMÉNEZ SÁNCHEZ, G. J. y DÍAZ MORENO, A. (coordinadores), *Derecho Mercantil: vol. 8. Transportes mercantiles*, 2013, páginas 549 a 618.
- JUNCÀ UBIERNA, J.A.: *Accesibilidad Universal de los modos de transporte en España. Problemática actual, principales avances y retos de futuro*, Madrid, 2012.
- LYCZKOWSKA, K.: “Las aerolíneas no se sustraen a la potestad sancionadora de la Administración de consumo”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 6, 2013, págs. 48 a 51.
- MAMBRILLA RIVERA, V. M.: “Eficacia de la normativa de la Unión Europea en la protección de los usuarios del transporte”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 6, 2013, págs. 205 a 233 (<https://revista.uclm.es/index.php/cesco/article/view/318>).
- MÁRQUEZ LOBILLO, P.: *Denegación de embarque*, Madrid, 2013.
- MARTÍN CASTRO, M.P.: *El transporte multimodal: concepto y sujetos*, 2002.
- NIETO MENOR, M.: *Los derechos de los usuarios del transporte aéreo*, Madrid, 2006.
- OLMEDO PERALTA, E.: “Compromisos voluntarios de las compañías aéreas en el transporte de pasajeros”, en HUGUET MONFORT, J., y PUETZ, A. (coordinadores); MARTÍNEZ SANZ, F. y PETIT LAVALL, M.V. (directores), *Régimen del transporte en un entorno económico incierto*, Madrid, 2011, págs. 369 a 386.

- ROMERO MATUTE, B.: “Régimen de responsabilidad en el contrato de transporte de viajeros por carretera”, *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, número 4, 2021, págs.129 a 178.
- SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, J.M. “El transporte aéreo de los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, *Revista de derecho del transporte: Terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, núm. 17, 2016, págs. 179 a 212.
- SÁNCHEZ BARTOLOMÉ, J.M. “El transporte aéreo de los pasajeros discapacitados en los ámbitos europeo y español”, en ZUBIRI DE SALINAS, M. (Directora), *El contrato de transporte de viajeros: nuevas perspectivas*, Cizur Menor, 2016, págs. 105 a 154.
- SERRANO MARTÍNEZ, J. M<sup>a</sup>. y GARCÍA MARÍN, R.: “Cambios recientes del tráfico de pasajeros en los aeropuertos españoles: modificaciones acusadas en un contexto económico desfavorable” *Revista Transporte y Territorio*, núm. 12, 2015, págs. 127 a 149.
- VILA, C.: “Mayor accesibilidad para los pasajeros con discapacidad”, *FIAPAS: Confederación Española de Familias de Personas Sordas*, núm.104, 2005, págs. 17 y 18.
- VIVAS TESÓN, I.: “Turismo accesible e inclusivo: la protección jurídica del consumidor con discapacidad”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 2, 2012, págs. 171 a 185.
- ZAMBRANA MORAL, P.: «Aspectos económicos del contrato de transporte de pasajeros por aire con incidencia en el sector turístico», *Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica*, XXV, 2008, págs. 3.745 a 3.768.
- ZAMPONE, A.: “La protezione del passeggero nel trasporto terrestre nella disciplina dell’Unione Europea”, en ZUBIRI DE SALINAS, M. (Directora), *El contrato de transporte de viajeros: nuevas perspectivas*, Cizur Menor, 2016, págs. 155 a 173.
- ZUBIAURRE GURRUCHAGA, A.: “La protección del viajero en el transporte terrestre por carretera y por ferrocarril del ámbito nacional”, *Revista de Derecho del Transporte*, 2016, núm. 18, págs. 111 a 147.
- ZUBIRI DE SALINAS, M.: “La responsabilidad del transportista de personas en los Reglamentos comunitarios relativos al transporte aéreo, ferroviario y marítimo”, *Revista de derecho del Transporte*, núm. 4, 2010, págs. 67 a 100.