



Bruselas, 24.5.2016
COM(2016) 274 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Informe sobre la aplicación del Reglamento (UE) n.º 1177/2010 sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto

El Reglamento (UE) n.º 1177/2010¹ («el Reglamento»), cuyo objeto es garantizar la protección básica de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables en servicios de pasaje o cruceros, es aplicable desde el 18 de diciembre de 2012.

La Comisión presenta este informe de conformidad con el artículo 29 del Reglamento, que la obliga a informar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación y los efectos del Reglamento y, en caso necesario, a presentar propuestas legislativas que desarrollen lo dispuesto en él o lo modifiquen.

El informe se basa, en parte, en los datos cuantitativos y cualitativos de los informes de las autoridades nacionales sobre la aplicación del Reglamento² en 2013-2014 y en la consulta de las partes interesadas que representan a los pasajeros y al sector a escala europea³.

1.2. Importancia y características de los sectores del transporte de pasajeros por vía marítima y por vías navegables interiores de la UE

El tráfico marítimo representa la práctica totalidad del mercado del transporte de pasajeros en buque de la UE. El tráfico por vías navegables interiores supone menos del 1 % del mercado⁴.

El Reglamento distingue entre los servicios comerciales de transporte de pasajeros y los cruceros y refleja sus diferentes características en el distinto alcance de los derechos que concede a los pasajeros:

- *Los servicios comerciales de pasajeros* son servicios de pasaje prestados entre puertos conforme a un horario público. Representan el 96,5 % del mercado del transporte marítimo de pasajeros: en 2013, 193 millones de pasajeros viajaron en transbordadores marítimos y otros servicios de línea marítima regular⁵. Es preciso garantizar un intenso tráfico marítimo de pasajeros para que los archipiélagos, las islas y las regiones remotas o ultraperiféricas de los Estados miembros puedan formar parte del tejido económico y

¹ Reglamento (UE) n.º 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.º 2006/2004 (DO L 334 de 17.12.2010, p. 1).

² El artículo 26 del Reglamento obliga a las autoridades nacionales designadas por los Estados miembros a publicar un informe a más tardar el 1 de junio de 2015, y a continuación cada dos años, sobre su actividad durante los dos años civiles anteriores. Los informes pueden consultarse en las páginas web de dichas autoridades.

³ La Comisión invitó a las organizaciones que representan a los pasajeros (incluidas las personas con discapacidad), los armadores de buques y los operadores de puertos y de cruceros a escala de la UE a enviar por escrito sus observaciones sobre la aplicación del Reglamento y a participar en una reunión de partes interesadas en Bruselas el 14 de diciembre de 2015. Respondieron a esa invitación las siguientes organizaciones: la Asociación Internacional de Líneas de Cruceros — Europa (CLIA Europa), las Asociaciones de Armadores de la Comunidad Europea (ECSA), el Foro Europeo de la Discapacidad (EDF), la Federación Europea de Viajeros (EPF) y la Organización Europea de Puertos Marítimos (ESPO).

⁴ Véase la p. 15 de la evaluación de impacto sobre la propuesta de Reglamento relativo a los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables (SEC(2008) 2950).

⁵ *EU transport in figures*, Statistical pocketbook, Comisión Europea, 2015.

social de la UE. En algunos casos (como, por ejemplo, las pequeñas islas sin conexión de transporte aéreo), no existe ninguna alternativa al transporte marítimo y los ciudadanos tienen que viajar por barco, sean cuales sean las condiciones que les imponga el transportista.

- *Los cruceros* son servicios de transporte por mar o por vías navegables realizados exclusivamente con fines de placer o recreativos, completados con alojamiento y otros servicios, con estancia a bordo superior a dos noches. En 2013 hubo casi siete millones de cruceristas, lo cual representa alrededor del 3,5 % del mercado⁶. El sector de los cruceros forma parte del segmento de lujo del sector marítimo; los buques disponen de infraestructuras hoteleras completas, proponen actividades de ocio y a menudo transportan de nuevo a los pasajeros al puerto de salida.

2. OBJETIVOS, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y CONTENIDO DEL REGLAMENTO

2.1. Objetivos del Reglamento

Los legisladores de la UE han adoptado normas sobre los derechos de los pasajeros en todos los modos de transporte (aéreo, ferroviario, por mar o vías navegables y en autobús o autocar) con el fin de deparar una protección mínima a los ciudadanos cuando viajan por Europa y facilitar, por tanto, la movilidad y la integración social. La existencia de un conjunto común de derechos de los pasajeros garantizados por ley para los cuatro modos de transporte (con disposiciones específicas que reflejan las características de cada modo, de los mercados y de los pasajeros⁷) contribuye a crear condiciones equitativas para los operadores tanto dentro de cada modo de transporte como entre los distintos modos.

2.2. Ámbito de aplicación y contenido del Reglamento

Ámbito de aplicación

Con algunas excepciones⁸, el Reglamento se aplica a los servicios de pasaje por mar y por vías navegables prestados con origen o destino en puertos de la UE y a los servicios de crucero con puerto de embarque en la UE.

Hasta el 18 de diciembre de 2014, los Estados miembros estaban autorizados a eximir de la aplicación del Reglamento a los buques marítimos de menos de 300 toneladas de registro

⁶ *Ibid.*

⁷ Una característica del transporte de pasajeros por mar o por vías navegables, en comparación con otros modos de transporte colectivo, reside en que la inmensa mayoría de los pasajeros viaja en transbordadores de carga rodada en grupo con sus vehículos o en autocar.

⁸ El Reglamento no es aplicable:

- a los buques autorizados a transportar hasta 12 pasajeros;
- a los buques en que la tripulación responsable del funcionamiento está compuesta por tres personas como máximo;
- a los servicios de pasaje que cubren una distancia inferior a 500 metros en un solo sentido;
- a los circuitos de excursión y turísticos, excepto los cruceros;
- a los buques no propulsados por medios mecánicos, y
- a los buques originales y reproducciones singulares de buques de pasaje históricos proyectados antes de 1965 y construidos predominantemente con los materiales de origen, autorizados a transportar hasta 36 pasajeros.

bruto dedicados al transporte nacional, siempre que los derechos de los pasajeros estuviesen debidamente garantizados en el Derecho nacional. Ningún Estado miembro ha hecho uso de esta exención.

Los Estados miembros podían decidir no aplicar el Reglamento a los servicios de pasaje cubiertos por obligaciones de servicio público, contratos de servicio público o servicios integrados, siempre que garantizaran que los derechos establecidos por el Reglamento estuvieran garantizados de forma similar en el Derecho nacional. Ningún Estado miembro ha hecho uso de esta exención.

Contenido

Al igual que los derechos de los pasajeros aplicables a otros modos de transporte, los derechos de los pasajeros por mar o por vías navegables se basan en cuatro principios:

a) *No discriminación por motivos de nacionalidad*

Ningún pasajero debe sufrir discriminación directa o indirecta por razón de su nacionalidad al adquirir billetes de servicios de pasaje por mar o vías navegables y cruceros.

b) *Información exacta, oportuna y accesible*

Antes de su viaje y durante el mismo, los pasajeros tienen derecho a recibir información adecuada (en particular, en caso de perturbación del tráfico), especialmente sobre sus derechos y los datos de contacto de los organismos nacionales de ejecución.

c) *Asistencia inmediata y proporcionada en caso de perturbación del tráfico*

En caso de retraso de más de 90 minutos o de cancelación de un servicio de pasaje o crucero, los pasajeros tienen derecho a una asistencia adecuada, proporcionada y gratuita, que puede incluir refrigerios, comidas, refrescos y, en su caso, alojamiento. Asimismo, se les dará la posibilidad de elegir entre:

- la conducción hasta el destino final en la primera ocasión que se presente, sin coste adicional y en condiciones comparables, y
- el reembolso del precio del billete y, si procede, un servicio de vuelta gratuita al primer punto de partida, con arreglo al contrato de transporte, en la primera ocasión que se presente.

Además, los pasajeros tienen derecho a una indemnización objetiva y normalizada en caso de gran retraso a la llegada. El importe de la indemnización depende de la duración del retraso y de la duración prevista del viaje, y se calcula en relación con el precio del billete. El transportista no está obligado a abonar una indemnización si puede demostrar que el retraso obedece a condiciones meteorológicas que hacen peligrosa la navegación del buque o a circunstancias extraordinarias que no hayan podido evitarse razonablemente.

Contrariamente a los servicios comerciales de pasaje, los servicios de crucero no se prestan conforme a horarios vinculantes publicados, por lo que los cruceristas no tienen derecho en virtud del Reglamento a elegir entre transporte alternativo y reembolso en caso de cancelación o retraso en la salida (esta cuestión deberá regularse en el contrato de servicios de crucero que suscriba el pasajero), ni tampoco a indemnización en caso de retraso en la llegada.

d) *Derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida*

El Reglamento impone una serie de obligaciones a los transportistas, los operadores de terminales portuarias, las agencias de viajes y los operadores turísticos con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad o movilidad reducida que viajan por mar o por vías navegables interiores.

Los transportistas, las agencias de viajes y los operadores turísticos no pueden negarse a aceptar una reserva ni a embarcar pasajeros alegando como motivo su discapacidad o movilidad reducida, salvo que:

- sea imposible transportarlos de conformidad con la normativa aplicable en materia de seguridad y los requisitos de salud y seguridad establecidos por las autoridades competentes, o
- el diseño del buque o las infraestructuras de transporte impidan transportarlos de manera segura y operativamente viable.

Los transportistas y los gestores de terminales deben establecer condiciones de acceso no discriminatorias.

No se podrá solicitar a las personas con discapacidad o con movilidad reducida que abonen tasas complementarias por su billete, y los transportistas y operadores de terminales portuarias deberán proporcionarles, de forma gratuita, asistencia adecuada en los puertos y a bordo de los buques.

Otros actos legislativos de la UE pertinentes para los servicios de pasaje por mar o vías navegables

Los pasajeros que utilizan servicios de transporte marítimo regulados por el Reglamento también están protegidos por las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 392/2009⁹, cuyo objetivo es garantizar que se pague una indemnización adecuada en caso de lesiones o muerte u otras pérdidas o daños que puedan sufrir como consecuencia de un accidente marítimo¹⁰.

Los pasajeros que viajen en buque dentro de un circuito combinado disfrutan de derechos adicionales en virtud de la Directiva (UE) 2015/2302, recientemente adoptada, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados¹¹.

Los siguientes actos legislativos de la UE regulan también varios aspectos de la accesibilidad de las personas con discapacidad o movilidad reducida a los buques: Directiva 2009/45/CE sobre reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje¹², Directiva 1999/35/CE sobre un régimen de reconocimientos obligatorio para garantizar la seguridad en la explotación de servicios regulares de transbordadores de carga rodada y naves de pasaje de

⁹ Reglamento (CE) n.º 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 (DO L 131 de 28.5.2009).

¹⁰ El Reglamento (CE) n.º 392/2009 presenta un ámbito de aplicación distinto del del Reglamento (UE) n.º 1177/2010 por cuanto abarca los servicios marítimos no cubiertos por este último, pero no los servicios de transporte por vías navegables interiores.

¹¹ Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo (DO L 326 de 11.12.2015, p. 1).

¹² DO L 163 de 25.6.2009, p. 1.

gran velocidad¹³, y Directiva 98/41/CE sobre el registro de las personas que viajan a bordo de buques de pasaje que naveguen con origen o destino en puertos de los Estados miembros de la Comunidad¹⁴.

Una parte significativa del transporte de pasajeros por mar o vías navegables se produce en un contexto transfronterizo: los pasajeros viajan bien en servicios transfronterizos, bien en servicios nacionales fuera de su propio Estado miembro. Con el fin de proteger los intereses de esos viajeros, el Reglamento (CE) n.º 2006/2004, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores¹⁵, establece un marco apropiado para que los organismos nacionales competentes cooperen entre sí y defiendan el interés colectivo de los pasajeros en un contexto transfronterizo.

3. APLICACIÓN DEL REGLAMENTO POR LOS ESTADOS MIEMBROS

El Reglamento obliga a los Estados miembros a designar organismos nacionales de ejecución para garantizar su aplicación efectiva y a establecer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias en su Derecho nacional para penalizar a los operadores que lo infrinjan.

Designación de los organismos nacionales de ejecución¹⁶

La mayoría de los Estados miembros, aunque no todos, han designado organismos nacionales de ejecución que previamente eran responsables de los derechos de los pasajeros en otros modos de transporte. Los organismos nacionales de ejecución son autoridades responsables de transportes o de la protección de los consumidores. Algunos Estados miembros designan varios organismos nacionales de ejecución: en general, una autoridad responsable de la protección de los consumidores, que se encarga de la tramitación de las reclamaciones, y una autoridad responsable de transportes, que se encarga de otras cuestiones (inspecciones, sanciones, acceso a los buques y las terminales portuarias para pasajeros con discapacidad). En la mayoría de los Estados miembros, los organismos nacionales de ejecución han sido designados únicamente a escala nacional, pero en algunos Estados miembros las autoridades regionales desempeñan un papel esencial en la aplicación del Reglamento.

Tramitación de reclamaciones

Los pasajeros pueden presentar reclamaciones sobre supuestas infracciones del Reglamento al transportista, al operador de la terminal portuaria o directamente al organismo nacional de ejecución.

El Reglamento no establece qué orden cronológico ha de seguirse para presentar reclamaciones, pero autoriza a los Estados miembros a exigir que los pasajeros presenten su reclamación en primer lugar al transportista o al operador de la terminal portuaria, actuando solamente el organismo nacional de ejecución como órgano de recurso si el pasajero no está satisfecho con la respuesta. En total, fueron 21 los Estados miembros que eligieron esta opción, la cual presenta la ventaja de que los organismos nacionales de ejecución pueden

¹³ DO L 138 de 1.6.1999, p. 1.

¹⁴ DO L 188 de 2.7.1998, p. 35.

¹⁵ DO L 364 de 9.12.2004, p. 1.

¹⁶ Véase una lista de los organismos nacionales de ejecución responsables del cumplimiento del Reglamento en: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/maritime/doc/2010_1177_national_enforcement_bodies.pdf.

tramitar las reclamaciones con mayor eficacia y rapidez, puesto que tienen desde el principio a su disposición la correspondencia entre el reclamante y el transportista o el operador de terminal y, por tanto, una visión más completa del asunto desde los puntos de vista de ambas partes.

No hay cifras públicas disponibles sobre el número de reclamaciones que los pasajeros presentaron a los transportistas o los operadores de terminales en 2013 y 2014. Aunque estos datos serían de gran utilidad para evaluar la aplicación del Reglamento, los transportistas y los operadores de terminales no están obligados a recogerlos ni a notificarlos a los organismos nacionales de ejecución.

Se sabe, sin embargo, que dichos organismos han tramitado muy pocas reclamaciones (véase el cuadro que figura a continuación). Existen varias razones que explican esta situación, en particular el hecho de que el Reglamento sea relativamente reciente y muchos pasajeros puedan no ser plenamente conscientes de sus derechos. Además, en la mayoría de los Estados miembros, los pasajeros deben presentar primero sus reclamaciones al transportista o al operador de terminal, quienes, al parecer, las resuelven en su mayoría satisfactoriamente, puesto que no llegan a los organismos nacionales de ejecución.

Sanciones

La mayoría de las legislaciones nacionales de los Estados miembros establecen un sistema de sanciones basado exclusivamente en multas, si bien algunos organismos nacionales de ejecución también pueden retirar las licencias de los operadores en caso de infracción deliberada y sistemática del Reglamento.

Los organismos nacionales de ejecución han impuesto muy pocas sanciones desde la entrada en vigor del Reglamento (véase el cuadro que figura a continuación). La mayoría de ellos alega que los operadores están dispuestos a cumplir y corregir las infracciones y resolver las reclamaciones antes de que sea necesario imponer una sanción.

Cuadro — Número de reclamaciones tramitadas y sanciones impuestas por los organismos nacionales de ejecución¹⁷

Estado miembro	Número de reclamaciones tramitadas		Número de sanciones impuestas	
	2013	2014	2013	2014
Austria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bélgica	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bulgaria	-	-	-	-
Croacia	0	0	0	0
Chipre	-	-	-	-
Chequia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dinamarca	1	2	0	0
Estonia	1	1	0	0
Finlandia	10	6	n.d.	n.d.
Francia	n.d.	0	n.d.	0
Alemania	4	10	0	0
Grecia	64	45	11	7
Hungría	0	0	0	0
Irlanda	3	0	0	0
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Letonia	0	0	0	0
Lituania	0	0	0	0
Luxemburgo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Malta	1	3	0	0
Países Bajos	0	0	0	0
Polonia	n.d.	0	n.d.	0
Portugal	n.d.	0	n.d.	0
Rumanía	n.d.	0	n.d.	0
Eslovaquia	0	0	0	0
Eslovenia	0	0	0	0
España	501	419	21	39
Suecia	1	27	n.d.	0
Reino Unido	14	11	0	0

¹⁷ Cifras extraídas de informes de actividad de los organismos nacionales de ejecución. En los casos en que no se dispone de cifras (n.d.), no había ningún organismo nacional de ejecución operativo en ese Estado miembro en el año en cuestión, no existía ningún sistema de penalización para sancionar a los operadores que incumplían el Reglamento o el organismo nacional de ejecución no publicó su informe de actividad.

Otras actividades de ejecución y comunicación

La tramitación de reclamaciones y la penalización de las infracciones son solo algunos de los ejemplos que el Reglamento ofrece de los posibles instrumentos que pueden utilizarse para hacer respetar los derechos de los pasajeros que viajan por mar o vías navegables. Muchos organismos nacionales de ejecución han tomado la iniciativa en este ámbito y han adoptado medidas adicionales.

Tanto los organismos nacionales de ejecución como las partes interesadas han coincidido en señalar que las reuniones entre dichos organismos, los transportistas y los operadores de terminales portuarias¹⁸ y la publicación de directrices nacionales sobre los derechos de los pasajeros y las obligaciones de los operadores¹⁹ antes de la entrada en vigor del Reglamento resultaron muy útiles a la hora de preparar a los operadores para la aplicación del Reglamento.

Algunos organismos nacionales de ejecución²⁰ participan a menudo en actos para los medios de comunicación y ferias de turismo a fin de informar al público de los derechos que asisten a los pasajeros que viajan por mar y vías navegables.

Varios organismos nacionales de ejecución llevan a cabo inspecciones periódicas para cerciorarse de que los buques y terminales portuarias proporcionan la información necesaria a los pasajeros y son accesibles para las personas con discapacidad o movilidad reducida. También verifican las páginas web de los transportistas y de los operadores de terminales portuarias (para asegurarse de que se informa a los pasajeros de sus derechos o de que las condiciones generales del contrato son conformes al Reglamento)²¹. El principal objetivo no es sancionar a los operadores, sino informarlos de las obligaciones que les impone el Reglamento y facilitar el cumplimiento voluntario.

4. APLICACIÓN DEL REGLAMENTO Y MEDIDAS DE MEJORA

4.1. Evaluación de la aplicación del Reglamento

Resultados de la consulta de las partes interesadas

En noviembre de 2015, la Comisión invitó a las partes interesadas que representan a los pasajeros y a la industria a escala de la UE a compartir sus puntos de vista sobre la aplicación del Reglamento²².

Las partes interesadas que representan a los armadores, las líneas de cruceros y los puertos indicaron que estaban satisfechas con la aplicación de las disposiciones del Reglamento y que este no debía modificarse. Hicieron hincapié en la alta calidad de los servicios prestados, confirmada por el escaso número de reclamaciones.

¹⁸ Se celebraron reuniones de este tipo, por ejemplo, en Dinamarca, Alemania, Finlandia y el Reino Unido.

¹⁹ Las autoridades de Alemania, Irlanda y el Reino Unido indicaron en sus informes que habían publicado dichas directrices.

²⁰ Los organismos nacionales de ejecución estonio, sueco y finlandés dieron cuenta de esas actividades en sus informes.

²¹ Los organismos nacionales de ejecución checo, danés, alemán, estonio, griego, lituano, finlandés, sueco y británico indicaron que inspeccionan los buques y las terminales y que supervisan las páginas web de los operadores de forma periódica.

²² Véase la nota a pie de página n.º 3.

Las organizaciones de pasajeros estaban satisfechas en general con el Reglamento, pero veían posibilidades de mejora. Estimaban que los transportistas y los operadores de terminales portuarias han adoptado un enfoque positivo respecto de la aplicación del Reglamento, pero que a los operadores y los organismos nacionales de ejecución aún les queda mucho trabajo por hacer. El grado de aplicación varía de forma significativa entre Estados miembros y entre transportistas.

Deben adoptarse medidas suplementarias para garantizar el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad o movilidad reducida:

- los buques y las terminales deberían ser más accesibles;
- el personal de los transportistas y de las terminales debe recibir una formación más apropiada para poder prestar una asistencia adecuada, y
- las organizaciones que representan a las personas con discapacidad deberían ser consultadas de forma más sistemática sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes.

En particular, los transportistas y los operadores de terminales deberían tener en cuenta los puntos de vista de las organizaciones representativas a la hora de elaborar normas de calidad en materia de asistencia a las personas con discapacidad o movilidad reducida (artículo 13).

Evaluación de la Comisión

La Comisión no ha detectado caso alguno de incumplimiento deliberado, grave o sistemático del Reglamento. La mayoría de las reclamaciones de que ha tenido noticia se refieren a la falta de indemnización o de asistencia adecuada en caso de retraso o cancelación²³. De los informes de los organismos nacionales de ejecución se desprende que muchas de esas reclamaciones quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento²⁴ o carecen de fundamento²⁵.

A pesar de este panorama general positivo, la Comisión ha constatado la existencia de algunos obstáculos que impiden una aplicación más eficiente del Reglamento:

a) *Los pasajeros y los operadores no son suficientemente conscientes de sus derechos y obligaciones*

Al ser el Reglamento relativamente reciente, los ciudadanos aún no conocen suficientemente sus disposiciones. Los organismos nacionales de ejecución y los representantes de las partes interesadas indicaron que muchos operadores no estaban al

²³ El centro de contacto Europe Direct es un servicio financiado por la Comisión que facilita información gratuita a los ciudadanos y las empresas sobre la normativa de la UE. Entre la fecha en que el Reglamento pasó a ser aplicable y el 15 de noviembre de 2015, recibió 150 consultas (esta cifra representa únicamente el 0,8 % del total de consultas sobre derechos de los pasajeros), de las que más del 80 % se refería a los derechos de los pasajeros en caso de retraso o cancelación. Los informes de los organismos nacionales de ejecución que indican los motivos de las reclamaciones de los pasajeros muestran porcentajes similares o incluso superiores de reclamaciones relativas a la falta de asistencia o de indemnización en caso de retraso o cancelación.

²⁴ Por ejemplo, reclamaciones sobre servicios que quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (reclamaciones relativas a la higiene o la calidad del servicio, etc.).

²⁵ Por ejemplo, reclamaciones relativas a la indemnización en caso de cancelación o retraso causados por condiciones meteorológicas que pongan en peligro la seguridad de la navegación del buque.

corriente de las disposiciones del Reglamento en el momento de su adopción, problema que persiste en algunos Estados miembros. Se impone por ende que los organismos nacionales de ejecución, las organizaciones de las partes interesadas a escala nacional y de la UE, y la Comisión sigan ofreciendo información a los pasajeros sobre sus derechos y a los operadores sobre sus obligaciones.

b) *La aplicación del Reglamento registra retrasos en algunos Estados miembros*

Los Estados miembros se demoraron en la adopción de medidas para aplicar el Reglamento. A más tardar el 18 de diciembre de 2012, fecha en que pasó a ser aplicable, únicamente dos Estados miembros habían adoptado todas las medidas nacionales necesarias. La Comisión incoó procedimientos de infracción contra los Estados miembros que no le habían notificado las medidas necesarias. A finales de 2015, Bélgica, Grecia, España y Luxemburgo no disponían todavía de organismos nacionales de ejecución plenamente operativos ni de sistemas globales de sanciones por incumplimiento del Reglamento.

Los planteamientos de los organismos nacionales de ejecución en lo que respecta a la ejecución del Reglamento varían considerablemente. Algunos de ellos toman la iniciativa a la hora de informar a los pasajeros de sus derechos y controlar la aplicación, si bien la actividad de otros organismos nacionales de ejecución parece limitarse a la tramitación de reclamaciones.

Hay también diferencias significativas a la hora de hacer respetar efectivamente los derechos de los pasajeros. En algunos Estados miembros, las decisiones de los organismos nacionales de ejecución sobre las reclamaciones no son vinculantes para los transportistas y no existe un mecanismo alternativo de resolución de litigios²⁶, de modo que los pasajeros han presentar sus reclamaciones ante los tribunales, lo cual resulta costoso y requiere mucho tiempo, y por tanto los disuade de hacer valer sus derechos.

c) *Dificultades de interpretación de algunas disposiciones*

Algunas de las disposiciones incluidas en el Reglamento han sido interpretadas de manera diferente por los organismos nacionales de ejecución o los operadores²⁷.

Las partes interesadas señalaron que no es preciso modificar el Reglamento para aclarar estas disposiciones, pero que la Comisión y los organismos nacionales de ejecución deben acordar cómo han de aplicarse en la práctica.

4.2. Medidas de la Comisión para mejorar la aplicación del Reglamento

La Comisión ha tomado las siguientes medidas para resolver los problemas señalados anteriormente:

²⁶ Aunque la Directiva 2013/11/UE, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo (DO L 165 de 18.6.2013, p. 63), tiene por objeto garantizar el acceso a los procedimientos de resolución alternativa de litigios en el caso de los litigios contractuales entre consumidores residentes en la UE y operadores establecidos en la UE, entre ellos, los del sector del transporte.

²⁷ Por ejemplo, existen diferentes opiniones sobre los servicios que quedan cubiertos por el Reglamento si el puerto de embarque se encuentra en un tercer país y el puerto de desembarque está situado en un Estado miembro [véase el artículo 2, apartado 1, letra b), leído en relación con el artículo 3, letra e)] o sobre si debe interpretarse que la obligación del transportista de ofrecer a los pasajeros transporte alternativo «en condiciones de transporte comparables» en caso de retraso o cancelación [artículo 18, apartado 1, letra a)] incluye la posibilidad de transportarlos en otros modos de transporte.

a) *Actividades para dar a conocer los derechos de los pasajeros y las obligaciones de los operadores*

En junio de 2013, la Comisión lanzó una campaña de información de dos años sobre los derechos de los pasajeros en todos los modos de transporte, incluidos los viajes por mar y vías navegables. La campaña incluía material impreso (carteles y folletos disponibles en varios puertos y a bordo de los buques en toda la UE), el uso de las redes sociales (YouTube, Facebook, Twitter), una aplicación para teléfono móvil y la participación en ferias de turismo.

La Comisión publicó un resumen del Reglamento, que es utilizado de forma generalizada por los organismos nacionales de ejecución y los operadores para informar a los pasajeros de sus derechos.

b) *Medidas para mejorar la ejecución*

La Comisión incoó procedimientos de infracción contra todos los Estados miembros que no adoptaron las medidas necesarias para aplicar el Reglamento.

La Comisión ha organizado reuniones anuales a escala de la UE para que dichos organismos pudieran compartir sus experiencias sobre la aplicación del Reglamento e intercambiar buenas prácticas.

Se ha elaborado un formulario normalizado no obligatorio en cooperación con los organismos nacionales de ejecución para ayudar a los ciudadanos a presentar sus reclamaciones.

Además, en las reuniones anuales con los organismos nacionales de ejecución la Comisión propone orientaciones y buenas prácticas para mejorar la cooperación entre esos organismos.

c) *Medidas para garantizar la aplicación uniforme del Reglamento*

En las reuniones anuales con los organismos nacionales de ejecución y los representantes de las partes interesadas y en su correspondencia escrita, la Comisión ofrece aclaraciones sobre la aplicación práctica de diversas disposiciones del Reglamento, contribuyendo así a su aplicación uniforme en toda la UE.

5. CONCLUSIONES Y PRÓXIMAS ETAPAS

La Comisión considera que la aplicación del Reglamento es en general satisfactoria. El Reglamento es reciente y parece lo suficientemente flexible como para ir incorporando mejoras sin necesidad de introducir modificaciones por el momento. Así opinan también las partes interesadas.

Con todo, para superar los obstáculos que todavía persisten para que los pasajeros puedan disfrutar plenamente de sus derechos o hacerlos valer, la Comisión:

- lanzará su tercera campaña (dos años) de información sobre los derechos de los pasajeros en 2016, centrándose en los medios sociales; invita a los organismos nacionales de ejecución, al sector interesado, a las organizaciones de defensa de los derechos de los pasajeros y a otras partes interesadas a unirse a sus esfuerzos o a desarrollar actividades similares en el nivel que les corresponda;

- proseguirá los procedimientos de infracción en curso contra los Estados miembros en cuestión hasta que cuenten con organismos nacionales de ejecución y sistemas de sanciones operativos que les permitan penalizar cualquier infracción del Reglamento;
- invita a los organismos nacionales de ejecución a efectuar visitas a bordo de los buques y en las terminales, en particular para comprobar la aplicación del Reglamento en la práctica, y a formar a los operadores en relación con sus obligaciones en virtud del Reglamento; también se invita a los organismos nacionales de ejecución a consultar las páginas web de los transportistas para cerciorarse de que contienen información sobre los derechos de los pasajeros y de que las cláusulas contractuales generales son conformes al Reglamento;
- anima a los Estados miembros que actualmente no ofrecen un mecanismo alternativo de resolución de litigios en materia de derechos de los pasajeros a establecer ese mecanismo de conformidad con la Directiva 2013/11/UE²⁸ para que los pasajeros puedan obtener una reparación más rápida y menos costosa de sus derechos;
- seguirá organizando reuniones periódicas con los organismos nacionales de ejecución y los representantes de las partes interesadas para llegar a un acuerdo sobre la interpretación y aplicación del Reglamento, y para fomentar la cooperación y el intercambio de experiencias (dificultades encontradas y buenas prácticas), y
- publicará, en caso necesario, directrices interpretativas generales a fin de aportar mayor claridad (como ya ha hecho en el pasado con respecto a otros modos de transporte) o documentos de buenas prácticas sobre cuestiones específicas (por ejemplo, manera de responder mejor a las necesidades específicas de las personas con discapacidad o movilidad reducida).

²⁸ Véase la nota a pie de página n.º 24.