



IDELSO MANUEL GARCÍA CORREA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



LEY QUE ESTABLECE LA DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS DE TRANSPORTE AÉREO EN LAS INSTALACIONES DE LOS AEROPUERTOS DEL PAÍS.

El congresista que suscribe, **Idelso Manuel García Correa**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE ESTABLECE LA DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS DE TRANSPORTE AÉREO EN LAS INSTALACIONES DE LOS AEROPUERTOS DEL PAÍS"

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la difusión de los derechos de los pasajeros de transporte aéreo en las instalaciones de los aeropuertos del país.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el garantizar el derecho a la información a los usuarios que hagan uso de los servicios transporte aéreo en las instalaciones de los aeropuertos del país.

Artículo 3.- Modificación del artículo 7° de la Ley 26917

Modifíquese el artículo 7° de la Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, en los siguientes términos:

"Artículo 7°. – Funciones

7.1 Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

(...)



q) Difundir información sobre los derechos y deberes de los usuarios al interior de las infraestructuras de transporte de uso público supervisadas por el OSITRÁN, a través de los mecanismos que este último determine, para lo cual las entidades prestadoras a cargo de estas infraestructuras brindarán las facilidades y el espacio físico necesario para el cumplimiento de tales fines sin costo alguno.

(.....)"

Artículo 4.- Modificación del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 99

Modifíquese el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 99, Ley de la Empresa Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial, en los siguientes términos:

"Artículo 2°. – El objeto social de CORPAC es:

(...)

- a) Operar, equipar y conservar aeropuertos comerciales al tránsito aéreo, incluyendo las dependencias, servicios, instalaciones y equipos requeridos por la técnica aeronáutica, de acuerdo con las normas internacionales reconocidas por el Estado Peruano y las disposiciones legales y reglamentarias referentes al funcionamiento de los aeropuertos y sus servicios; **así como velar por el respeto de los derechos de los usuarios señalados en ley 29571, "Código de protección y defensa del consumidor"***

(.....)

Artículo 5.- Implementación

La Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC), en el marco de sus funciones será la encargada de gestionar la adquisición y colocación dentro de todos los aeropuertos del país, del material informativo en el que se detallen de manera clara y precisa los derechos con que gozan los usuarios del servicio de transporte aéreo; a la vez de que se encargará de gestionar su mantenimiento periódico respectivo. La Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) será la responsable supervisar y fiscalizar el cumplimiento de estas acciones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA. - Adecuación de la Norma.

Quedan derogadas o modificadas todas las normas en cuanto se opongan a lo
dispuesto en la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/10/2024 10:38:06-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 17:25:28-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/10/2024 10:43:32-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 17:43:08-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 16:46:17-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 19:48:17-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 16:46:02-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/10/2024 09:44:40-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) El servicio de transporte aéreo en el Perú.

En el Perú, el servicio comercial de transporte aéreo tuvo su origen en los esfuerzos del sector privado, puntualmente gracias a la gestión de la empresa Pan-American Grace Airways (Panagra), la cual fue una empresa constituida por capitales americanos y peruanos; y que lograría realizar el primer vuelo comercial en el país el 13 de setiembre de 1928, con el vuelo Lima – Talara. Posteriormente el estado peruano entraría a participar en este mercado a través de diversas empresas estatales como son las siguientes:

- Servicio Aéreo de Transporte Comercial (SATCO), la cual operó entre 1960 a 1973; realizando vuelos nacionales y brindando los servicios de transporte de pasajeros y de carga; cubriendo destinos como Arequipa, Iquitos, Chachapoyas, Lima, Moyobamba, Piura, Trujillo y Tarapoto. En su mayor auge llegó a tener una flota de 17 aviones comerciales.
- AeroPerú, la cual fue creada en el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado sobre la base de SATCO, disolviendo primero ésta y luego empleando sus activos para poder conformar a AeroPerú, otorgándole las actividades, derechos, concesiones y autorizaciones de este último, y asignándole las funciones de atender preferentemente el transporte aéreo interno de pasajeros, carga y correo; a la vez que se adquirieron de 03 aviones Fokker F-28. Sin embargo, esta empresa estatal se declararía en quiebra en 1999 luego del accidente del vuelo 603, el cual cubría la ruta internacional Lima – Santiago de Chile; al no poder contar con la solvencia suficiente para hacer frente a las indemnizaciones por las personas fallecidas en este fatal accidente.
- Transportes Aéreos Nacionales de la Selva (TANS), la cual operó entre los años 1963 – 2006; y a diferencia de SATCO y AeroPerú, esta empresa estatal tenía la única función de cubrir vuelos comerciales a la selva del país.

Se debe de señalar que es a partir de los años 90s del siglo pasado, con la implantación del modelo de libre mercado, que se inició la liberalización del mercado

de transporte aéreo de pasajeros en el Perú; ello impulsado por la desconfianza al manejo de las empresas estatales y los déficits financieros que éstas venían registrando. Gracias a esta liberalización es que la actividad comercial de transporte aéreo de pasajeros se tradujo en la eliminación de las barreras que impedían su desarrollo y restringían la participación del capital privado en este sector.

En el año 2000, con la entrada en vigencia de la Ley 27261, "Ley Aeronáutica Civil, es cuando finalmente se dispone expresamente que la actividad aeronáutica esté reservada al sector privado y que el Estado solo podrá realizar, subsidiariamente, actividades de aviación comercial por alto interés público o manifiesta conveniencia nacional. Posteriormente en el año 2005 con la entrada en vigencia de la Ley 28525, "Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo" es que se declaró el servicio de transporte aéreo como un servicio público, lo que quiere decir que el Estado garantiza la prestación continua, regular, permanente y obligatoria del servicio y vela por su normal funcionamiento; motivo por el cual el gobierno promulgó en el año 2007 la Ley 29159, "Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no haya oferta privada"; por lo que a partir de entonces el rol del Estado se circunscribe a promover la prestación de servicio regular de transporte aéreo de pasajeros; **sin embargo, tiene como límite la generación de un mercado de transporte aéreo rentable sin subsidio.**

b) Problemática con el servicio de transporte aéreo en la actualidad: la falta de información en materia de derechos de los pasajeros

La Constitución Política del Perú del año 1993 señala en su artículo 65° textualmente que:

*"El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto **garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado.** Así mismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población."*

Por lo que ello, al aplicar para todos los servicios que se ofrecen en el mercado, incluye también el servicio de transporte aéreo, así mismo la ley 29571, "Código de protección y defensa del consumidor", en la cual se establecen las normas de protección y defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de

la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú; señala en su Artículo IV, ítem 2 que **"el Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y a su vez vela porque la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas"**.

Lamentablemente la falta de información visible en materia de derechos de los usuarios del servicio del transporte aéreo dentro de los aeropuertos del país es una constante que se arrastra históricamente, así, mientras que, en aeropuertos de Chile, Argentina, Brasil o de la Unión Europa es común poder apreciar dentro de las instalaciones de sus aeropuertos, información sobre los derechos con que gozan los pasajeros aéreos, aquí en el Perú, esta información es prácticamente nula en todos los aeropuertos del territorio nacional, siendo que la Defensoría del Pueblo¹, **advierte que existe una falta de mecanismos de información y reclamación que afectan severamente derechos de pasajeros; sobre todo cuando se presentan situaciones que vulneran sus derechos**, así, ésta señala textualmente que:

"Se advierte que no existe un mecanismo establecido que permita a los pasajeros afectados por la suspensión del servicio de transporte aéreo accionar contra la empresa prestadora de servicios aeroportuarios, que en este caso es CORPAC, la que, si bien no tiene una relación contractual directa con aquellos, sus operaciones o la falta de estas sí pueden llegar a afectar directamente a los pasajeros, por lo que se señala que **para cautelar el derecho a la información que le asiste a todo pasajero se requiere que todos los actores vinculados a la prestación del servicio adapten y amplíen los mecanismos de comunicación establecidos.**"

En ese sentido, el establecimiento de la difusión de los derechos de los pasajeros aéreos en todos los aeropuertos del país es necesario puesto que se vulnera no

¹ Defensoría del Pueblo. (2024). Defensoría del Pueblo: Corpac debe implementar plan de contingencia ante posibles situaciones de emergencia que impacten en el servicio aeroportuario . <https://www.defensoria.gob.pe>. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-corpac-debe-implementar-plan-de-contingencia-ante-posibles-situaciones-de-emergencia-que-impacten-en-el-servicio-aeroportuario/>

solo la Constitución sino además a la ley 29571, "Código de protección y defensa del consumidor"; puesto que imposibilitan a los consumidores el tener el conocimiento necesario para poder realizar alguna acción de contingencia en caso se vulneren sus derechos como lo es cuando se cancelen o reprogramen sus vuelos, los cuales de acuerdo a lo informado por INDECOPI² son:

En caso de cancelación:

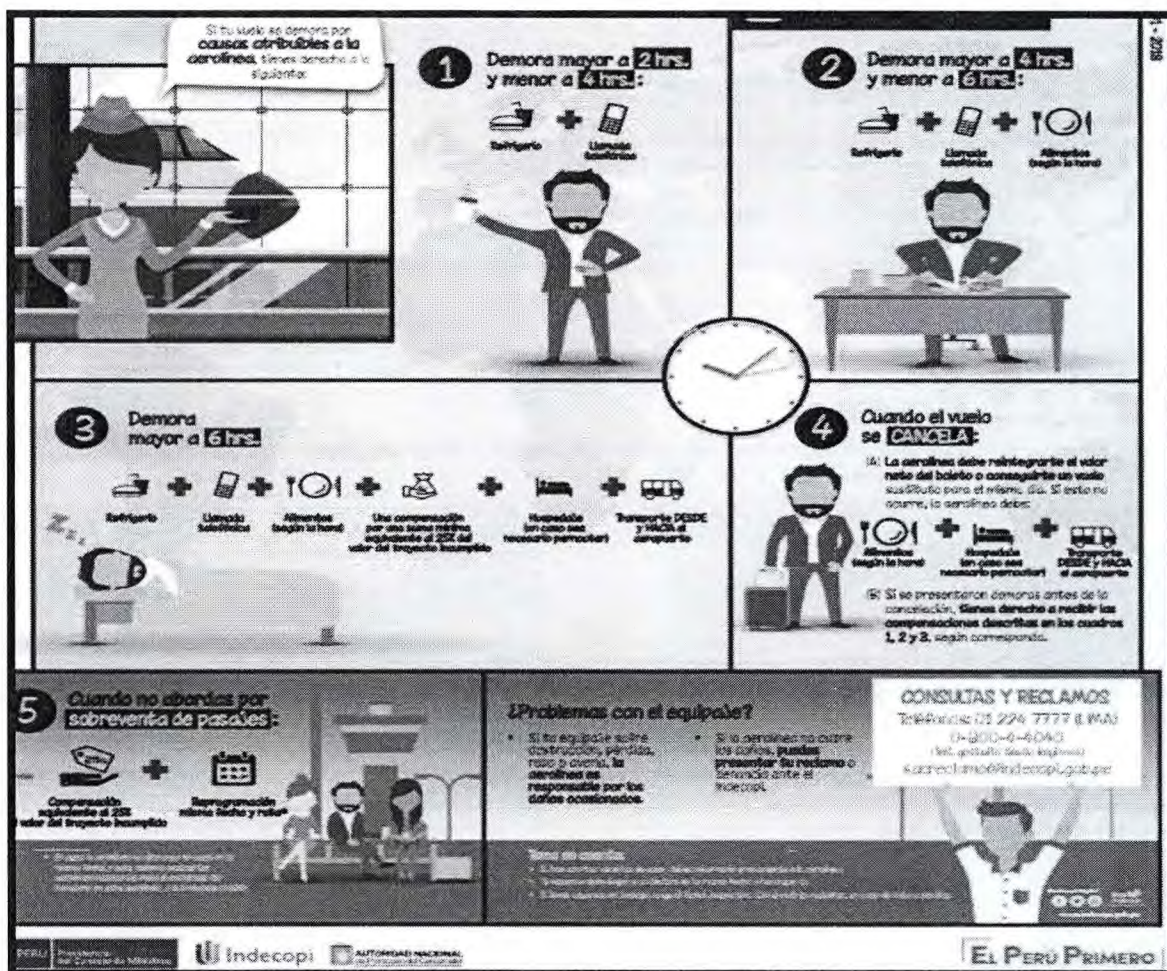
- La aerolínea debe reintegrar al pasajero el valor neto del boleto o embarcarlo en otro vuelo el mismo día. Si ello no ocurre, la aerolínea debe brindar alimentos (desayuno, almuerzo, cena, según el caso), hospedaje (si es necesario) y transporte desde y hacia el aeropuerto.
- Si antes de la cancelación se presentaron demoras, el pasajero tiene derecho a recibir las compensaciones según el número de horas.

En el caso de reprogramación:

- Si la demora es de entre 2 y 4 horas, la aerolínea debe brindar al pasajero un refrigerio y permitir una llamada telefónica.
- Si la demora es de entre 4 y 6 horas, la aerolínea debe brindar refrigerio, una llamada telefónica y alimentos (desayuno, almuerzo, cena).
- Si la demora es de más de 6 horas, la aerolínea debe proporcionar un refrigerio, dar alimentos (desayuno, almuerzo, cena), una compensación equivalente al 25 % del valor del trayecto incumplido, hospedaje (en caso sea necesario pernoctar), transporte desde y hacia el aeropuerto y, permitir una llamada telefónica.

² Pasión por el Derecho. (2022). ¿Qué derechos tengo si cancelan o reprograman mi vuelo por contagios de covid?. <https://lpderecho.pe>. <https://lpderecho.pe/indecopi-derechos-cancelan-reprograman-vuelo-contagios-covid/>

DERECHOS DE LOS PASAJEROS DE TRANSPORTE AÉREO



Fuente: INDECOPI, disponible en el siguiente enlace web:
https://issuu.com/indecopi/docs/derecho_del_pasajero

c) Marco Jurídico

La actual **Constitución Política del Perú** promulgada en el año 1993, en su artículo 65° señala textualmente que “el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Así mismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

En el año 2010 entró en vigencia la **Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**, la cual establece el marco legal las normas de protección y

defensa de los consumidores, instituyendo como un principio rector de la política social y económica del Estado la protección de los derechos de los consumidores, dentro del marco del artículo 65 de la Constitución Política del Perú; señalando en el ítem 2 de su artículo IV que el acceso a la información por parte de los consumidores queda garantizado por el Estado.

La **Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo**, la cual entró en vigencia el 15 de diciembre de 2017, tiene por finalidad propiciar el desarrollo de los servicios de transporte, y la supervisión de la explotación de la infraestructura nacional de transporte de uso público mediante medidas promocionales, en un marco de libre competencia; motivo por el cual establece la creación del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público -OSITRAN- como organismo público descentralizado adscrito al Sector Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción con personería jurídica de Derecho Público Interno y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera; sin embargo, en esta ley en el artículo 7° referido a las principales funciones de OSITRAN, lamentablemente no se señala función alguna en la que indique que sea obligatorio la difusión de los derechos de los pasajeros de transporte aéreo en los aeropuertos del país; motivo por el cual los usuarios de este servicio ven vulnerados sus derechos constitucionales a gozar de una correcta información sobre los derechos que poseen por hacer uso del servicio de transporte aéreo, lo cual incluso ha originado que tanto INDECOPI como la Defensoría del Pueblo se hayan pronunciado respecto a esta problemática sin que haya respuesta por parte del Ejecutivo.

d) Legislación comparada

- Argentina: el servicio aeronáutico de este país establece la correcta difusión de los derechos que asisten a los pasajeros en las instalaciones de los aeropuertos a través de la "Guía para pasajeros de avión y Derechos del pasajero", señalado en el artículo 12 de las Condiciones Generales del Contrato de Transporte Aéreo aprobadas por la

Resolución N.º 1.532/98 del Ministerio De Economía y Obras y Servicios Públicos, y modificado por la Resolución N° 203/13 de ANAC³.

- Brasil: el acceso a la información de los derechos de los pasajeros en las instalaciones de los aeropuertos de este país está reconocidos mediante la Resolución N° 400/2016 de la Agencia Nacional de Aviación Civil de Brasil en su artículo 12° y otros artículos⁴; el cual le ha valido el reconocimiento a nivel de Latinoamérica por su esfuerzo en lograr avances regulatorios en materia de derechos del consumidor y transparentar el acceso a la información en materia de derechos.
- Chile: los derechos de los pasajeros están regulados por la Ley 18916, "Código Aeronáutico de la República de Chile", sin embargo, el acceso a la información de sus derechos por parte estos en las instalaciones de los aeropuertos no se menciona textualmente en dicha norma, puesto que está regulado por la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores tal y como lo señala el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile⁵; y por ello que el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) dispone que en dicho país es obligatorio la presencia de circulares informativos en todas las instalaciones de los aeropuertos de dicho país⁶.
- Unión Europea: el acceso a la información de los derechos de los pasajeros en las instalaciones de los aeropuertos está regulado por el Consejo de la Unión Europea, a través del Reglamento (CE) n.º 261/2004 y por la Autoridad Responsable de la Información de la Unión Europea (ARI).

³ Portal oficial del Estado argentino. (2024). Guía para pasajeros de avión y Derechos del pasajero. <https://www.argentina.gob.ar>. <https://www.argentina.gob.ar/anac/pasajeros/guia-para-pasajeros-de-avion-y-derechos-del-pasajero>

⁴ COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL. (2017). Derechos de los Consumidores y de las Industrias del Transporte Aéreo. <https://clac-lacac.org>. https://clac-lacac.org/wp-content/uploads/2021/12/RE-38GE_NE11.pdf

⁵ Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile. (2024). Derechos del Pasajero Aéreo. <https://www.aduana.cl>. https://www.aduana.cl/aduana/site/docs/20130327/20130327083802/derechospasajero_aereo2013.pdf

⁶ AERO-NAVES. (2024). ¿Viajas en avión? SERNAC establece circular sobre derechos de los pasajeros Fuente: Aero-Naves.com - <https://aero-naves.com/2024/05/17/viajas-en-avion-sernac-establece-circular-sobre-derechos-de-los-pasajeros/> Si quieres utilizar este contenido, solo te pedimos citarnos junto a un link a esta página.. <https://aero-naves.com>. <https://aero-naves.com/2024/05/17/viajas-en-avion-sernac-establece-circular-sobre-derechos-de-los-pasajeros/>

e) Decisión política

Dato que actualmente los usuarios del servicio del transporte aéreo ven vulnerados sus derechos constitucionales a recibir una correcta información sobre sus derechos por hacer uso de este servicio, ello pese a haber recomendaciones tanto por parte de INDECOPI como de la Defensoría del Pueblo, esto hace que sea imperativo y necesario la intervención del actual Congreso de la República en la aprobación de una norma que establezca la difusión de los derechos de los pasajeros de transporte aéreo en las instalaciones de los aeropuertos del país.

II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley busca establecer la difusión de los derechos de los pasajeros de transporte aéreo en las instalaciones de los aeropuertos del país; por lo que impactará directamente en el artículo 7° la Ley 26917, "Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo"; y en el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 99, "Ley de la Empresa Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial"; siendo a su vez concordante con el artículo 65° de la Constitución Política del Perú.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- **Costo de la norma.**

Sectores afectados. La norma no genera impacto negativo en sector económico alguno del país.

Efectos monetarios. La presente medida no tiene efectos monetarios puesto que no es una ley que incida en las decisiones de política monetaria ni muchos menos genera efectos adversos sobre las expectativas acerca del desempeño futuro de los precios de la economía nacional.

Impacto económico. La norma no impacta negativamente en el desenvolvimiento del Producto Bruto Interno del país ni en otros grandes agregados económicos.

Impacto presupuestal. La presente iniciativa no generará un impacto negativo en el presupuesto actual del Estado.

- **Beneficio de la norma.**

Sectores afectados. La presente iniciativa al permitir tener a los usuarios del servicio de transporte aéreo debidamente informados en cuanto a sus derechos; favorecerá el desenvolvimiento del sector transporte ya que se optimizará la calidad del servicio brindado en el transporte aéreo al tener la presión de un mercado objetivo consciente de sus derechos a exigir.

Efectos monetarios. La norma al no ser una ley que incida en las decisiones de política monetaria, no genera efectos monetarios adversos ni beneficiosos para el país.

Impacto económico. Al tener un desempeño óptimo en el servicio de transporte aéreo impulsado por unos consumidores más exigentes en cuanto el respeto de sus derechos se refiere, ello evitará incurrir en pérdidas económicas ocasionadas por fallas en la calidad del servicio brindado y que al 2024 ya supera los 05 millones de dólares⁷.

Impacto presupuestal. La presente iniciativa generará un impacto positivo en el presupuesto actual del Estado, puesto que al permitir tener a ciudadanos mejor informados en cuanto a las exigencias por la vulneración de sus derechos por hacer uso del transporte aéreo; estos sabrán adoptar medidas de contingencia en caso estos se vulneren (reprogramación o cancelación de vuelos); lo que les evitará incurrir en gastos excesivos e injustos que mermen el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

⁷ RPP Noticias. (2024). Canatur: Apagón en Jorge Chávez generó pérdidas por encima de los US\$ 5 millones. <https://rpp.pe>. <https://rpp.pe/economia/economia/canatur-apagon-en-jorge-chavez-genero-perdidas-por-encima-de-los-us-5-millones-noticia-1559766>

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente norma se enmarca con la Agenda Legislativa 2023-2024, puntualmente con el Objetivo 3: Competitividad del país, **Política N° 17: "Afirmación de la economía social de mercado"**, y en el punto 77 **"Medidas referidas a los consumidores y los usuarios de servicios públicos"** esto porque esta política señala que el Estado se compromete a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo; motivo por el cual evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia, como es el limitar el acceso de la información a los consumidores; motivo por el que precisamente lo que busca la presente norma es establecer la difusión de los derechos de los pasajeros aéreos en las instalaciones de los aeropuertos del país; ya que ello permitirá garantizar la transparencia de información que siempre debe prevalecer en toda actividad comercial en beneficio del consumidor y por respeto a los derechos constitucionales de éste.