Proyecto de Ley N° 414/2021-CR

GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú; 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
07 OCT 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora 2:40 pm

LEY DE INDEMNIZACIÓN A USUARIOS Y PASAJEROS DE LOS TRANSPORTES AÉREOS EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIAJE NACIONAL E INTERNACIONAL

El señor Congresista de la República **Dr. JOSÉ LUNA GÁLVEZ**, integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa.

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE ESTABLECE MECANISMOS DE COMPENSACIÓN A USUARIOS Y PASAJEROS DE LOS TRANSPORTES AÉREOS EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIAJE NACIONAL E INTERNACIONAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer y fortalecer los mecanismos de protección al consumidor, pasajeros de los vuelos aéreos nacionales e internaciones ante situaciones de incumplimiento por parte de los transportistas de vuelos comerciales nacionales e internacionales en relación a las condiciones de vuelo pactadas en los contratos de viaje.

Artículo 2. Modificación de los artículos 122 y 125 de la Ley N°27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.

Modifícanse los artículos 122 y 125 de la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

> Artículo 122°. – De la responsabilidad del transportador por retraso.
> El transportador es el responsable de los daños **y perjuicios** resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga.
>
> **En los casos en los que el retraso en la hora de partida del vuelo, genere la ineficacia de la razón del mismo para el pasajero y éste presente pruebas objetivas de la misma, el pasajero podrá desistir del vuelo y solicitar el reembolso del precio total o parcial del pasaje y una compensación o indemnización como resarcimiento monetario de los daños y perjuicios generados por el retraso.**

La valorización monetaria del daño y/o perjuicio generado será estimada por la Autoridad Aérea Civil Peruana y publicada en la página web del transportista.

Artículo 125°. - De la responsabilidad del transportador por inejecución total o parcial del transporte de pasajeros.
125.1. En caso de cancelación del vuelo, el pasajero tiene derecho al reembolso inmediato del íntegro del precio del pasaje.

Si el pasajero lo solicita de manera expresa, a través de cualquiera de los procedimientos establecidos, el transportador tiene la obligación de reembolsar el precio del pasaje y demás servicios pagados; en efectivo, transferencia bancaria, cheque o cualquier otro mecanismo de ejecución inmediata; además, siempre y cuando haya acuerdo formal y firmado entre el pasajero y transportador, se podrá realizar el reembolso en bonos de viaje u otros servicios que tendrán ejecución inmediata para el pasajero.

Este reembolso se debe hacer efectivo en moneda local para todos los vuelos nacionales o internacionales, en un máximo de dos (2) horas de presentado el requerimiento de devolución o reembolso al pasajero.

125.2 Si el transporte se interrumpe, el pasajero tiene derecho:

a) Al reembolso inmediato, **en moneda local y dentro de un plazo máximo de una (1) hora para los vuelos nacionales e internacionales con independencia de si se trata de un transportista nacional o extranjero.**
(...)

125.6 Cuando el transportista deniega el embarque contra la voluntad de los pasajeros por las causales señaladas en el ítem 125.4, el transportista podrá pedir voluntarios para renuncia de sus reservas de vuelo a cambio de beneficios a favor del renunciante; en caso no existieran voluntarios, el pasajero afectado podrá solicitar, en adición a las alternativas señaladas en el Artículo 126, lo siguiente:

a) El reembolso inmediato integral, o proporcional del precio del pasaje.
b) El pago de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación, comunicaciones, desplazamientos u otros gastos o comprobaciones sanitarias generadas a raíz del retraso o cancelación.
c) Para la indemnización por daños y perjuicios generados por el retraso o la cancelación del vuelo por parte del transportista,

corresponde al pasajero aportar las pruebas objetivas del perjuicio que se le ha generado.

125.7 Cuando el transportista ha probado de manera objetiva la imposibilidad de realizar el vuelo, no está obligado a pagar la compensación señalada en el ítem 125.6.c).

125.8 El transportista está obligado a informar al pasajero sobre la cancelación de su vuelo con la anticipación debida e informarle sobre los transportes alternativos. La carga de la prueba de esta obligación, señalando la hora y fecha en que se ha informado, corresponde al transportador aéreo con el cual se ha celebrado el contrato de viaje.

(...)

125.9 Las compensaciones o indemnizaciones adicionales al reembolso total o parcial por retraso o cancelación del(os) vuelo(s) del pasajero o por el retraso, pérdida o deterioro del equipaje o la carga serán determinadas de manera clara y objetiva en el Reglamento de la presente Ley, señalando los montos en moneda nacional, los plazos de resolución y los mecanismos de pago.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES Y TRANSITORIAS

PRIMERA. Facultades otorgadas al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Facúltase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones de la República del Perú para que en el plazo de treinta (30) días calendario, reglamente o modifique los criterios, procedimientos o mecanismos técnicos para la efectividad total de la presente Ley. Estos estarán referidos al desembolso y/o compensación por retraso, cancelación, perdida, deterioro en el transporte de los pasajeros, equipaje o carga; asimismo a los demás mecanismos que garanticen el cumplimiento de la presente Ley.

Lima, 4 de octubre de 2021

Dr. JOSÉ LUNA GÁLVEZ
Congresista de la República

JOSE LUNA GALVEZ
PORTAVOZ - PODEMOS

ENRIQUE WONG

Digno Calle L.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. SITUACIÓN ACTUAL DEL TRANSPORTE AÉREO EN PERÚ.

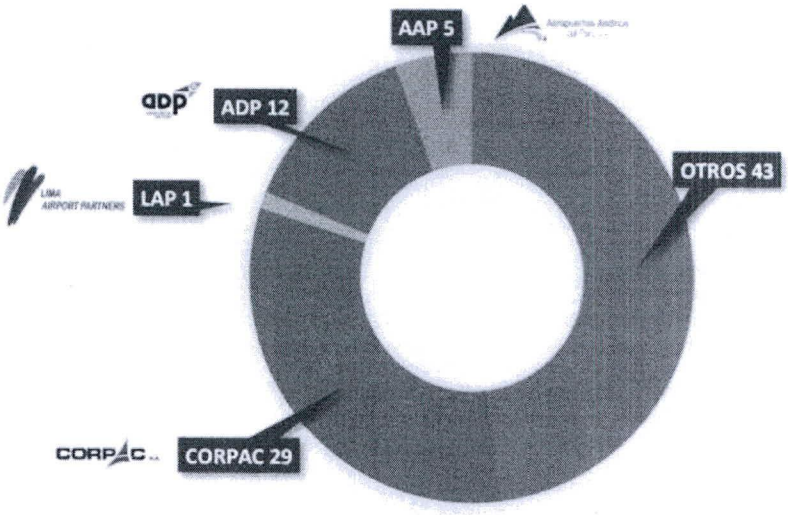
El Perú cuenta con 90 aeropuertos o aeródromos de carácter público y privado, 11 son internacionales y 79 son nacionales de los cuales CORPAC, en virtud de la delegación efectuada por la DGAC, administra 29 de estos aeropuertos. Como consecuencia del proceso de concesión de aeropuertos al sector privado, en el año 2001 se concesionó el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez a la empresa Lima Airport Partner (LAP).

Asimismo, en el proceso de concesión del primer grupo conformado por 12 aeropuertos, Anta-Huaraz, Cajamarca, Chachapoyas, Iquitos, Pucallpa, Talara, Tarapoto, Trujillo, Tumbes fueron transferidos para su administración en el 2006 a Aeropuertos del Perú (ADP) y en el 2008, se incluyeron los aeropuertos de Chiclayo, Pisco y Piura.

En el segundo grupo de aeropuertos concesionados se transfirió a Aeropuertos Andinos del Perú (AAP), en el 2011, la administración de 5 aeropuertos, Arequipa, Ayacucho, Juliaca, Puerto Maldonado y Tacna, quedando pendiente la transferencia del Aeropuerto de Andahuaylas.

Un tercer grupo de 43 aeródromos son administrados por las provincias, municipalidades y empresas privadas. En el gráfico N° 01 se muestra la distribución por administrador de los aeropuertos y aeródromos nacionales y en el gráfico N° 02 la ubicación de los aeropuertos y aeródromos.

Gráfico N° 01
Distribución de aeropuertos y aeródromos por administrador



Fuente: DGAC-Plan Nacional de Navegación Aérea 2020.

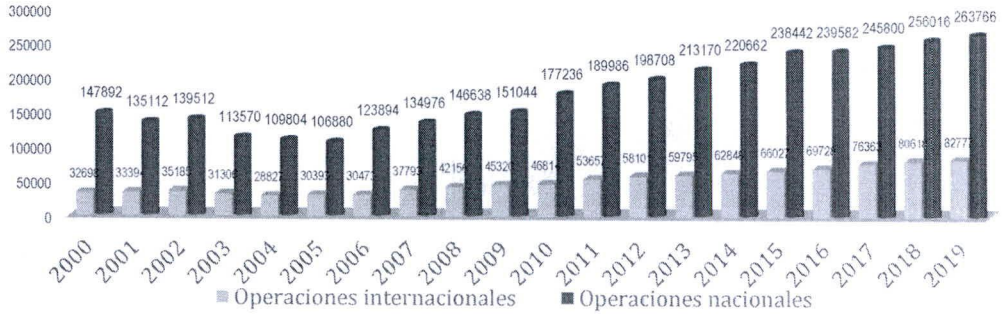
El transporte aéreo en Perú está supervisado por la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la misma que es responsable de normar, vigilar, fiscalizar, sancionar, así como desarrollar estrategias para lograr que las actividades de aeronáutica civil y la navegación aérea civil, logren un nivel de seguridad operacional aceptable.

Gráfico N° 02
Ubicación geográfica de los aeropuertos y aeródromos principales y secundarios

Fuente: DGAC-Plan Nacional de Navegación Aérea 2020

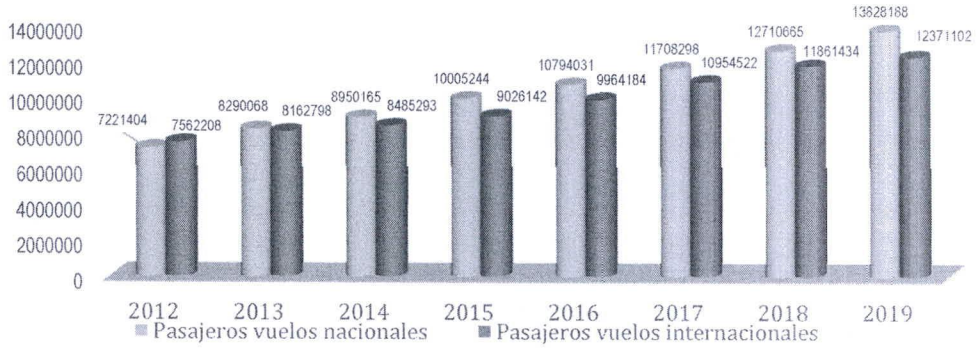
Anualmente se realizan más de 260 mil operaciones de aterrizaje y despegue de vuelos nacionales y, más de 82 mil vuelos internacionales, distribuidos en todos los aeropuertos y aeródromos, movilizando a cerca de 14 millones de pasajeros en las operaciones nacionales y más de 12 millones de pasajeros en vuelos internacionales.

Gráfico N°03
Perú, operaciones de aterrizaje y despegue de vuelos nacionales e internacionales



Fuente: DGAC-Plan Nacional de Navegación Aérea 2020

Gráfico N°04
Perú, número de pasajeros en vuelos nacionales e internacionales

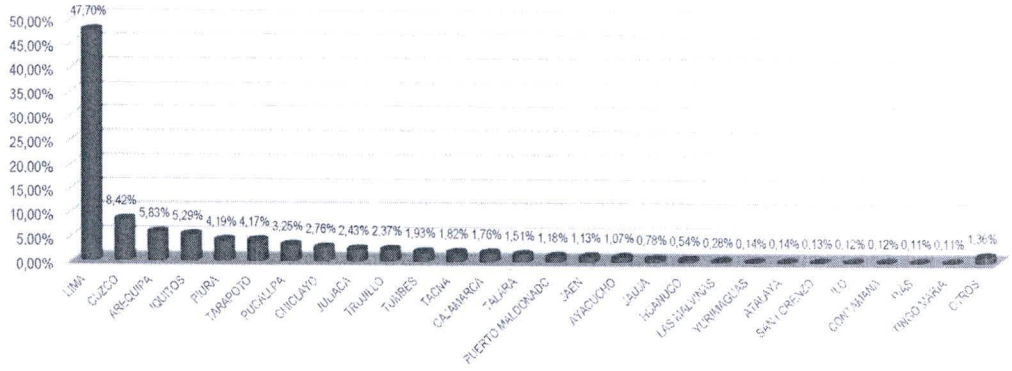


Fuente: DGAC-Plan Nacional de Navegación Aérea 2020

En el espacio aéreo peruano operan 55 líneas aéreas internacionales certificadas y autorizadas por la autoridad correspondiente y 935 empresas autorizadas para las operaciones de transporte de carga, Asimismo, existen 184 empresas autorizadas para brindar servicios aeroportuarios especializados.

Por ubicación del aeropuerto, a nivel nacional, de enero a julio de 2021, recuperado el dinamismo de la actividad económica y con las autorizaciones de vuelos, se registraron aproximadamente más de 3.6 millones de pasajeros en los aeropuertos nacionales; siendo la capital - Lima, quien concentra casi el 48% de los mismos, debido, entre otros, a que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez del Callao es un punto de paso de las conexiones nacionales.

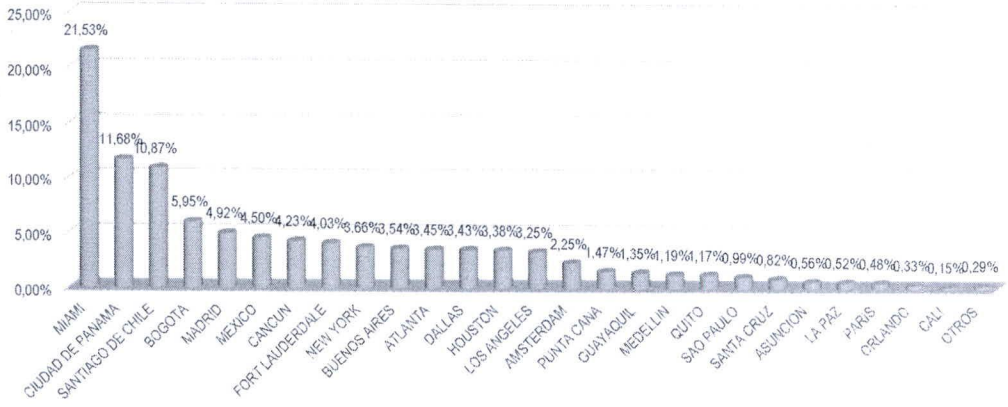
Gráfico N°05
Perú, porcentaje de pasajeros por aeropuertos nacionales
Ene-jul2021



Fuente: Dirección General de Aviación Civil, Estadísticas en Línea

Del mismo modo, el Aeropuerto de Miami, es el principal aeropuerto utilizado como destino final o conexiones durante el primer semestre de 2021, absorbiendo más del 21% de los pasajeros que salieron de los aeropuertos peruanos.

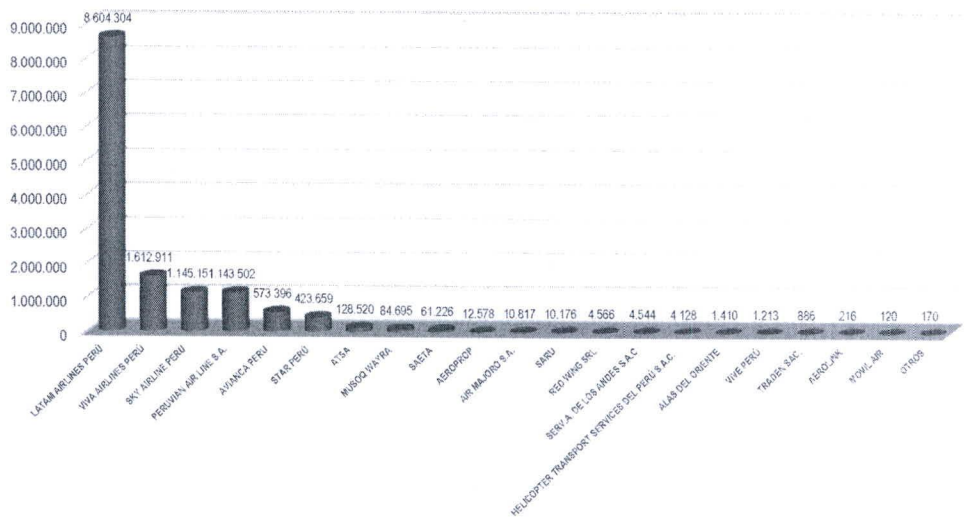
Gráfico N°06
Perú, porcentaje de pasajeros por aeropuertos internacionales
Ene-jul 2021



Fuente: Dirección General de Aviación Civil, Estadísticas en Línea

Durante el año 2019, se desplazaron más de 13,8 millones de pasajeros a nivel nacional, siendo la aerolínea Latam Airlines Perú, la que traslada a más del 62% de los pasajeros, los operadores aéreos Peruvians Airlines y Avianca, dejaron de operar a partir del año 2020.

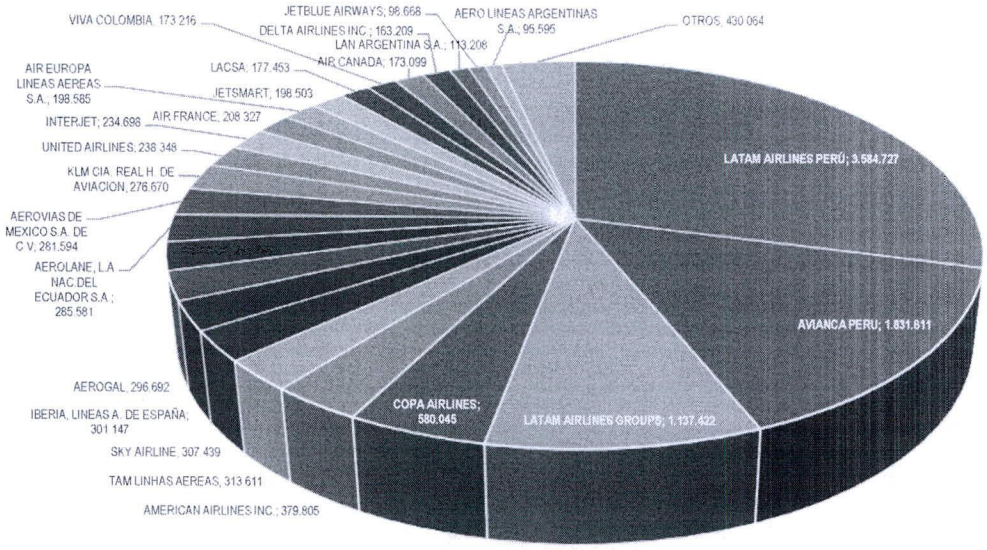
Gráfico N°07
Perú, Pasajeros de vuelos nacionales según aerolínea, 2019



Fuente: Dirección General de Aviación Civil, Estadísticas en Línea

De la misma manera a lo ocurrido con el traslado de pasajeros con destino nacional, a nivel internacional, es el grupo de aerolíneas Latam Airlines (Group y Perú) quien lidera el traslado de pasajeros representando el 38% del transporte total de pasajeros a nivel internacional desde los aeropuertos peruanos.

Gráfico N°08
Perú, Pasajeros de vuelos internacionales según aerolínea, 2019



Fuente: Dirección General de Aviación Civil, Estadísticas en Línea

Este incremento de la frecuencia de vuelos en y desde el territorio nacional, trae consigo mejoras económicas para los sectores productivos y de turismo; sin embargo, dicho transporte aéreo también genera contratiempos, perjuicios y daños a miles de pasajeros debido a las cancelaciones, retrasos o venta excesiva de plazas de viaje por encima de la capacidad (overbooking) o en el deterioro, pérdida o retraso en los equipajes o carga aérea.

1.2. ESTADÍSTICAS SOBRE RETRASO O CANCELACIÓN DE VUELOS

1.2.1. RETRASOS EN VUELOS NACIONALES

No se tiene estadística completa de todos los operadores aéreos tanto de las rutas nacionales como internacionales, no obstante, auditorías internacionales sobre la puntualidad de las operaciones aéreas, señalan con respecto a los retrasos, que la principal empresa aérea que opera los vuelos nacionales e internacionales en Perú (Latam Airlines Peru y Latam Airlines Group), tiene un

promedio de 88.24% de puntualidad[1] en sus operaciones aéreas nacionales e internacionales.

Por tanto, en Perú, el total de pasajeros afectados con retraso a nivel nacional sólo de la empresa Latam Airlines, es de aprox. 1.008.424[2] a través de sus operaciones de embarco y aterrizaje durante el año 2019.

De la misma manera, para las operaciones aéreas nacionales de las compañías Sky Airlines y Viva Airlines, sus tasas promedio de retraso a nivel Sudamérica es del 11.78% y 12.82% respectivamente. Ello significa que aproximadamente 134.899 pasajeros de la empresa Sky Airlines y 206.775 pasajeros de la empresa Viva Airlines sufrirían retraso es sus respectivos vuelos.

CIRIUM **The On-Time Performance Report**

Latin America – Mainline — December 2019

	On Time Ranking	On-Time Arrival	Total Flights	Comp Factor	Tracked Flights	Avg Delay Mins
(CM) Copa Airlines	1	93.00%	10,127	99.94%	98.27%	32
(LA) LATAM Airlines	2	88.24%	4,443	99.48%	98.58%	41
(H2) Sky Airline	3	88.22%	3,320	100.00%	99.73%	50
(VH) Viva Air Colombia	4	87.18%	3,044	99.90%	95.07%	42
(AR) Aerolineas Argentinas	5	82.47%	5,953	99.06%	98.25%	41
(AD) Azul	6	81.40%	25,598	99.31%	98.19%	33
(AM) Aeromexico	7	77.59%	7,340	100.00%	99.95%	46
(G3) Gol	8	68.11%	24,663	99.54%	98.27%	42
(AV) SA AVIANCA	9	66.42%	13,923	97.70%	97.21%	54
(BW) Caribbean Airlines	10	63.95%	2,979	96.64%	93.69%	50

Summary of Top Performers

Total Flights
101,390

Total Tracked Flights
97.72%

Total On-Time Arrivals
79.66%

Fuente: Cirium; The On time Performance Report, december 2019

En total, más de 1.350.098 pasajeros sufrían retraso en el horario programado de llegada a sus destinos en los vuelos nacionales durante el año 2019. Ni la Dirección General de Aeronáutica Civil, ni las empresas aéreas informan sobre la tasa de puntualidad y/o cancelación de sus vuelos, lo que dificulta la transparencia de la información aérea y genera daños y perjuicios para los consumidores finales, usuarios de las líneas aéreas.

1.2.2. RETRASOS EN VUELOS INTERNACIONALES

De la misma manera, se han utilizado las estadísticas de la empresa internacional de auditoría de vuelos a nivel Global para realizar los cálculos y

[1] Se considera retraso en una operación aérea, aquellas que sobrepasa los 15 min de demora en la llegada a destino.
[2] 11.76% tasa de retraso x 8.604.304 pasajeros transportados a nivel nacional

estimación de los pasajeros afectados por los retrasos de vuelos de las principales compañías aéreas internacionales que operan en Perú.

A diciembre de 2019, la empresa Avianca reportó una tasa de retraso de vuelos del 33.7%, lo que generó 616.887 pasajeros afectados, el Grupo Latam Airlines una tasa de 11.76% perjudicando a aproximadamente 555.325 pasajeros y la suma de las 10 siguientes aerolíneas internacionales que operan en Perú, suman un total de aproximadamente 409.807 personas afectadas, con un promedio de 17% de retraso en sus operaciones de vuelo internacional. En total, las personas afectadas con el retraso en los vuelos internacionales fueron superior a los 1.6 Millones de pasajeros durante el año 2019.

CIRIUM **The On-Time Performance Report**

Latin America – Mainline — **December 2019**

	On Time Ranking	On-Time Arrival	Total Flights	Comp Factor	Tracked Flights	Avg Delay Mins
(CM) Copa Airlines	1	93.00%	10,127	99.94%	98.27%	32
(LA) LATAM Airlines	2	88.24%	4,443	99.48%	98.58%	41
(H2) Sky Airline	3	88.22%	3,320	100.00%	99.73%	50
(VH) Viva Air Colombia	4	87.18%	3,044	99.90%	95.07%	42
(AR) Aerolineas Argentinas	5	82.47%	5,953	99.06%	98.25%	41
(AD) Azul	6	81.40%	25,598	99.31%	98.19%	33
(AM) Aeromexico	7	77.59%	7,340	100.00%	99.95%	46
(G3) Gol	8	68.11%	24,663	99.54%	98.27%	42
(AV) SA AVIANCA	9	66.42%	13,923	97.70%	97.21%	54
(BW) Caribbean Airlines	10	63.95%	2,979	96.64%	93.69%	50
(I2) Iberia Express	10	81.09%	3,318	99.55%	97.86%	39
(KL) KLM	4	84.83%	20,345	99.47%	99.13%	43
(DL) Delta Air Lines	2	84.31%	93,401	99.95%	99.94%	52
(AA) American Airlines	4	81.11%	94,322	99.81%	99.81%	50
(UA) United Airlines	5	78.36%	66,512	99.72%	99.64%	54

Summary of Top Performers

Total Flights
101,390

Total Tracked Flights
97.72%

Total On-Time Arrivals
79.66%

Fuente: Cirium; The On time Performance Report, december 2019

1.3. CANCELACIONES DE VUELOS

Existen pocas estadísticas sobre la cancelación de vuelos, no obstante, operadores internacionales de auditoría de vuelos y la International Air Transport Association (IATA) señalan que la tasa de cancelación de vuelos para el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez es del 2% promedio, tanto para vuelos nacionales como internacionales.

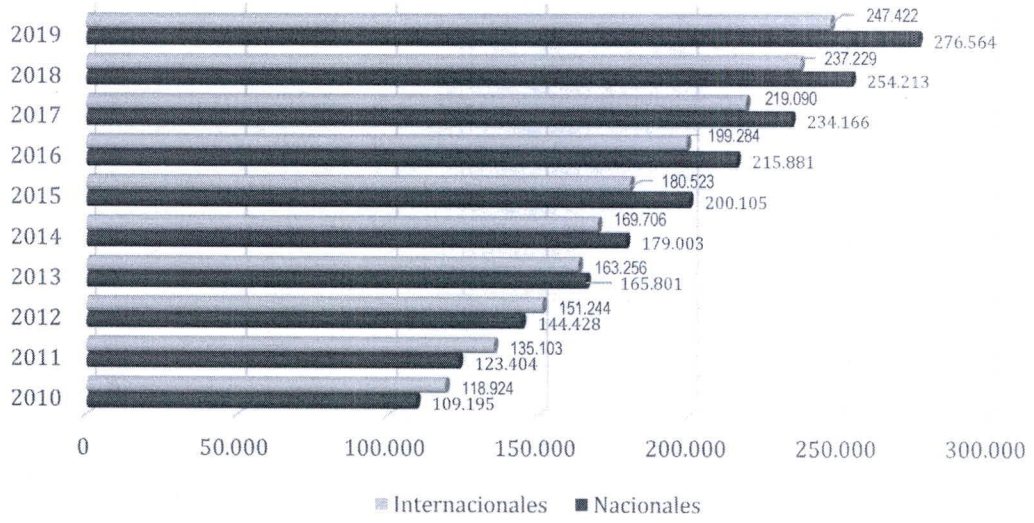
AEROPUERTO MAS ACTIVO	LÍNEA AÉREA SUPERIOR
Lima (LIM / SPJC)	LATAM Airlines Chile (LA / LAN)

ESTADISTICAS DE VUELO

Retrasos actuales	RETRASOS SEMANALES	POR DÍA
0% cancelado	2% cancelado	185 Vuelos
3% retrasos	9% retrasos	Distancia media: 1.323km (820mi)
25 min. retraso promedio	96 min. retraso promedio	

Fuente: https://www.flightera.net/en/country/Per%C3%BA#statistics

Gráfico N°09
Perú, Pasajeros de vuelos nacionales e internacionales con vuelos cancelados
Según años



Fuente: https://www.flightera.net/en/country/Per%C3%BA#statistics y DGAC

La extrapolación del indicador de la auditoria de vuelos cancelados del 2% arroja que, durante 2019, alrededor de 276 mil pasajeros de vuelos nacionales y 247 mil de vuelos internacionales sufren cancelaciones de sus vuelos en todas las aerolíneas aéreas que operan en Perú, tanto nacionales como extranjeras.

1.4. RETRASO, DETERIORO Y PÉRDIDA DE EQUIPAJE Y CARGA

Durante el año 2021, dieciocho empresas nacionales están autorizadas y realizan operaciones de transporte de carga aérea, de las cuales el 88.8% del total de kgs. transportados los realizan 4 empresas: Latam (58.31%), Aercaribe Perú (19.05%), Sky Airlines (6.7%) y Star Perú (4.8%).

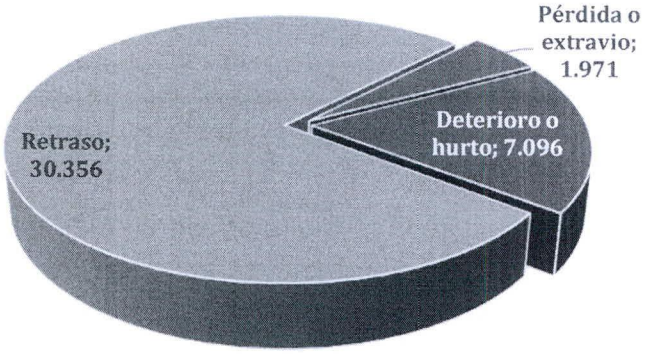
A nivel del transporte internacional aéreo de carga, 10 aerolíneas concentran el 71% del transporte de kgs, de carga transportados: Latam Airlines Perú (23.3%),

KLM (8.5%), Northern Cargo (7.5%), Latam Airlines Group (5.3%), Líneas aéreas Sudamericanas (4.6%), Air Canada (4.6%), Atlas Air (4.6%), American Airlines (4.3%), Karlitta Air (4.3%) y DHL (3,8%).

No se tiene una estadística oficial de la carga o equipajes perdidos o deteriorados, las autoridades peruanas de transporte aéreo no publican dicha información, no obstante, las empresas mundiales de auditoría aérea estiman que 5.6 maletas son incorrectamente administradas por cada 1,000 pasajeros[3], lo que equivale a 0.056% por cada pasajero.

Para el caso peruano, el administrador del Aeropuerto Jorge Chávez, Lima Airport Partner LAP, señala en su Memoria Integrada 2020, que el número de pasajeros que utilizaron los transportes aéreos durante el año 2020 fue de 7.04 Millones de personas, por lo que se estima que aproximadamente 39,424 maletas han sido mal gestionadas anualmente (1,971 maletas perdidas o extraviadas, 7,096 maletas con deterioro, robo o hurto y 30,356 maletas con retraso de entrega)

Gráfico N°10
Perú, estimación de equipaje incorrectamente gestionado en Aeropuerto Internacional Jorge Chávez - Lima



Fuente: LAP, memoria 2020 y SITA, 2019

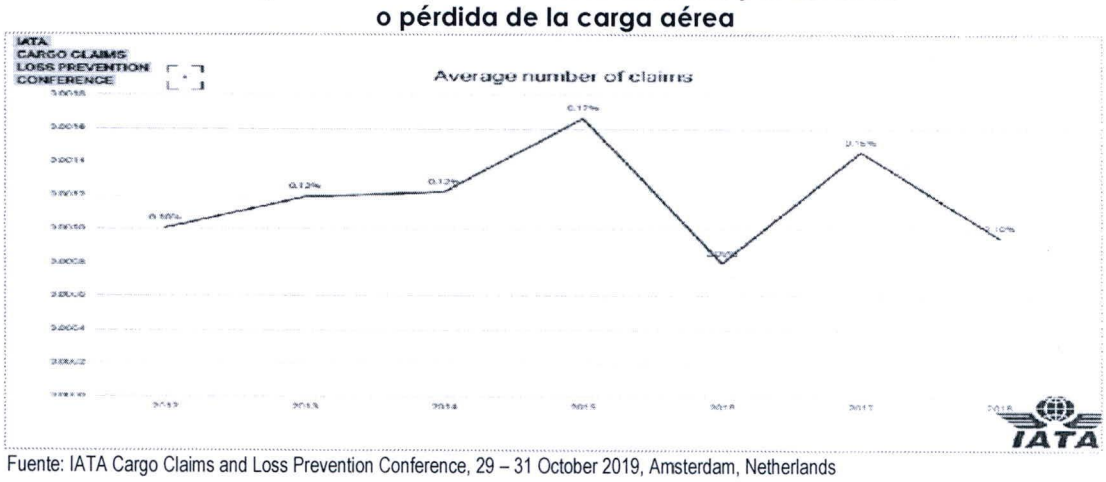
La empresa de auditoria Internacional SITA[4] señala que la estructura de la incorrecta gestión de los equipajes a nivel mundial es: i) pérdida o robo de maletas (5%), ii) daño o hurto a maletas (18%) y iii) retraso en la entrega de maletas (77%).

Con relación a la carga transportada a nivel nacional e internacional, antes de la llegada de la pandemia COVID19, ésta se encontraba en claro aumento, pasando de 233 mil 151 toneladas en el año 2008 a 308 mil 380 toneladas en el

[3] PERSPECTIVAS DE TI PARA EQUIPAJE 2019. © SITA 2019
[4] PERSPECTIVAS DE TI PARA EQUIPAJE 2019. © SITA 2019

año 2017; el transporte de carga internacional en promedio, representa el 88,6% del total[5].

Gráfico N°11
Tasa promedio mundial de reclamaciones por deterioro o pérdida de la carga aérea

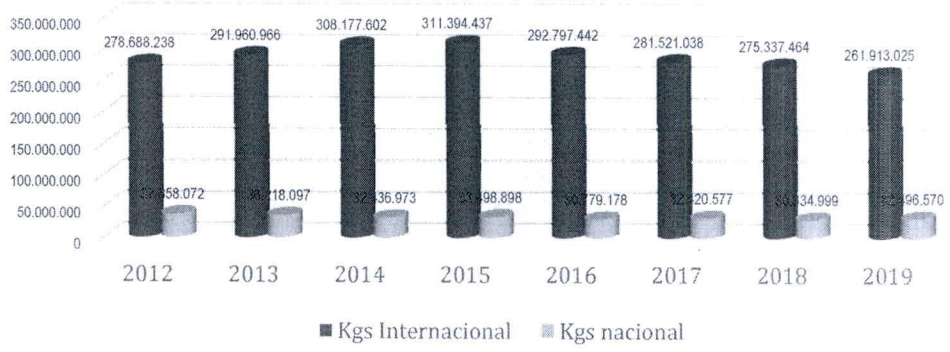


Fuente: IATA Cargo Claims and Loss Prevention Conference, 29 – 31 October 2019, Amsterdam, Netherlands

Si como señala la Agencia Internacional de Transporte Aéreo IATA, el 10% de la carga es reclamada por deterioros, perdidas, robos o retrasos, para el transporte aéreo nacional e internacional en Perú se tiene que, en promedio:

- Aproximadamente 25´135,968 Kgs. de carga del transporte aéreo nacional sufre algún tipo de mala gestión.
- Aproximadamente 3´427,632 kgs. de carga de transporte aéreo internacional sufre algún tipo de mala gestión.

Gráfico N° 12
Perú, Carga transportada en vuelos nacionales e internacionales según años



Fuente: Dirección General de Aviación Civil, Estadísticas en Linea

[5] MTC, Anuario Estadístico 2017

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Decreto Supremo 050-2001-MTC, Reglamento de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa, de convertirse en Ley, no genera ningún tipo de gasto para el erario nacional; por el contrario, busca defender los derechos de los consumidores y el cumplimiento de las normas señaladas en el Código de Defensa del Consumidor, estando completamente de acuerdo con la Constitución Política del Perú, así como con la normativa nacional e internacional vigente.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa de convertirse en Ley modificará parcialmente los artículos 122 y 125 de la Ley N°27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, asimismo, se deberá modificar los artículos correspondientes del Reglamento de la Ley N°27261, establecidas mediante el Decreto Supremo 050-2001-MTC. El efecto de su vigencia, redundará en beneficio de los millones de pasajeros que se desplazan a nivel nacional e internacional por vía aérea.

V. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está en concordancia con las cinco siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **11.** Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- **17.** Afirmación de la economía social de mercado.
- **18.** Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- **24.** Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- **35.** Sociedad de la información y sociedad del conocimiento.

Lima, 4 de octubre de 2021

Dr. JOSÉ LUNA GÁLVEZ
Congresista de la República