



MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



PROYECTO DE LEY _____

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTES EN CUALQUIER MODALIDAD.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTES EN CUALQUIER MODALIDAD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por modificar el numeral 66.7 del artículo 67 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad fortalecer la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo, terrestre y cualquier otra modalidad.

Artículo 3. Modificación del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Se modifica el numeral 66.7 del artículo 67 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

"Artículo 66.- Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados

(...)

66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad **tienen los siguientes derechos:**

a. A endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro usuario plenamente identificado, sin requerir la presencia física del beneficiario, o postergar hasta por un año la realización del servicio adquirido, el cual estará sujeto a la disponibilidad del proveedor; y, según sea el caso, bajo las siguientes condiciones:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- a.1. En el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino del servicio adquirido, el usuario titular del boleto debe comunicar al proveedor del servicio, de manera fehaciente, con una anticipación de veinticuatro (24) horas, como mínimo, a la fecha y hora previstas en cada prestación del servicio.
- a.2. En caso de cambio de destino o postergación del servicio, el usuario podrá solicitar, a su elección, una nota de crédito a su favor, la que debe recibir en un plazo de veinticuatro horas de requerida, o imputar el costo del servicio postergado o cambiado como parte del pago del servicio correspondiente a la nueva fecha o al nuevo destino.
- a.3. En los endosos, transferencias, postergaciones o cambios de destino, el usuario asume los gastos relacionados con la emisión del nuevo boleto, los que no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión.
- b. En caso de que el usuario adquiera boletos de ida y vuelta, cuya ejecución implica la realización de dos prestaciones independientes, o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos, tiene derecho a utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho, salvo que el usuario cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.
- c. En el supuesto de que se dé la inejecución del transporte debido a la cancelación del viaje o la sobreventa de pasajes, tiene derecho a aplicar las alternativas ofrecidas por el transportador respecto a sus responsabilidades por inejecución total o parcial del transporte del pasajero, señaladas en los artículos 125 y 126 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- d. A tener a su disposición un Libro de Reclamaciones, físico o virtual, del proveedor en las zonas de embarque y de desembarque, así como a disponer de cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia.

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/08/2024 10:00:25-0500

Lima, agosto de 2024.



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/08/2024 10:52:38-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/08/2024 12:42:42-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2024 17:14:21-0500



MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2024 17:35:07-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2024 17:35:23-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2024 11:08:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN

1. Antecedente legislativo.

La fórmula legal redactada ha tomado en consideración la propuesta de fórmula legal planteada en el dictamen, del año 2019, recaído en los proyectos de Ley 2690/2017-CR y 2948/2017-CR que proponía la Ley que modifica el artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para proteger al usuario del servicio de transporte¹, de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos; así como del dictamen del año 2020, recaído en el proyecto de Ley 2948/2017-CR que proponía la Ley que mejora la protección del usuario del servicio de transportes², de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

2. El sector transportes.

En el año 2020 el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI implementó el Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) que permitió recibir los reportes de las diversas problemáticas que aquejan a los consumidores. Según el reporte del INDECOPI al 2 de diciembre de 2022³, de los más de 450 000 reportes se detectaron cuáles son los sectores más conflictivos. Entre ellos destacan: comercio e industria (199 069 reportes); financiero y seguros (135 884 reportes); transportes (29 913 reportes); educación (29 136 reportes); Turismo (7 352 reportes); e Inmobiliario (4 286 reportes).

Puede apreciarse que, según el CEMI uno de los sectores que más quejas ha recibido por parte de los usuarios ha sido el del sector transporte. El CEMI respecto al sector "transporte" reportó que la mayor cantidad de quejas provenía del transporte aéreo y luego del transporte terrestre. Así, según los reportes entre el 16 de marzo de 2020 y el 04 de marzo de 2021 proyectaba que un alto número de reportes de transporte aéreo (5 619), básicamente por el "no reembolso de dinero", y de transporte terrestre (2 127 reportes) por "problemas con las encomiendas"⁴.

La plataforma virtual del servicio "Mira a quién le compras" del INDECOPI, a partir del Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI), reportó al 30 de marzo de

¹ Puede consultarse el dictamen en el siguiente enlace:
https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02690DC06MAY20190509.pdf

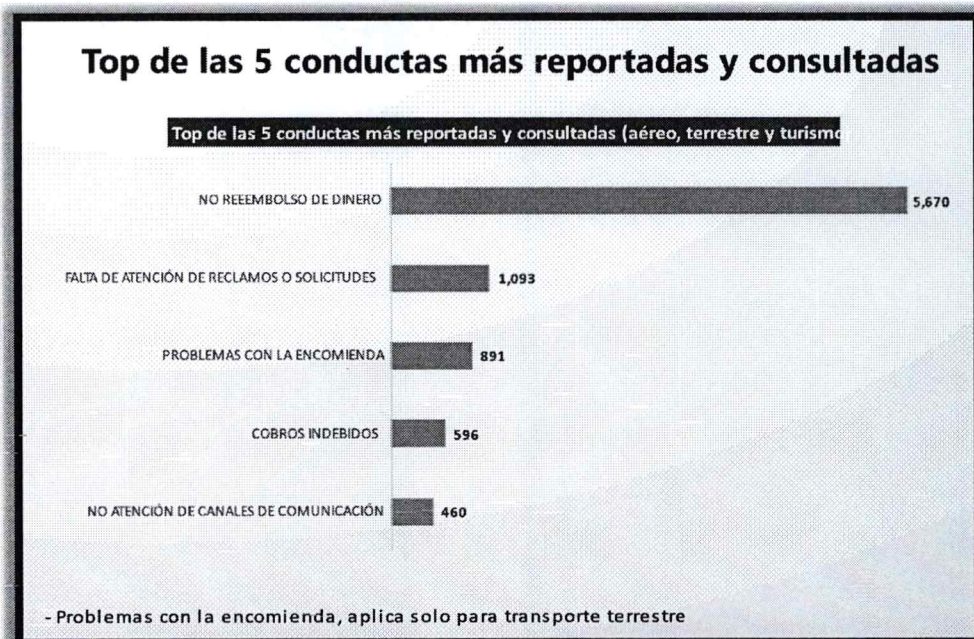
² Puede consultarse el dictamen en el siguiente enlace:
https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02948DC23MAY20200721.pdf

³ Puede consultarse la nota de prensa del INDECOPI del 2 de diciembre de 2022 en el siguiente enlace:
<https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/676633-centro-especial-de-monitoreo-del-indecopi-recibe-distincion-por-su-aporte-a-la-solucion-de-problemas-que-afectan-a-consumidores>

⁴ Puede consultarse la nota de prensa del INDECOPI del 4 de marzo de 2021 en el siguiente enlace:
<https://elperuano.pe/noticia/116414-centro-especial-de-monitoreo-del-indecopi-registro-200000-reportes-ciudadanos-durante-la-pandemia>

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
 de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

2021, "422 sanciones contra empresas del transporte aéreo de pasajeros y 340 contra proveedores de transporte terrestre"⁵.



Fuente: Indecopi (2021).



Fuente: Indecopi (2021).

⁵ Puede consultarse la nota de prensa del INDECOPI del 30 de marzo de 2021 en el siguiente enlace:
<https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/350811-cerca-de-once-mil-reportes-contra-el-sector-transporte-y-turismo-registro-cemi-durante-emergencia-sanitaria>

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
 de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Según el CEMI del Indecopi, las empresas de servicio de transporte aéreo más reportadas fueron: Latam Airlines, Viva Airlines, Sky Airlines, Peruvian Airlines, Star Perú; y en el servicio de transporte terrestre, las empresas más reportadas fueron: Shalom Empresarial S.A.C., E.T Cruz del Sur, Móvil Bus, E.T Civa, E.T Flores Hermanos⁶. Ahora bien, respecto a las empresas con mayores sanciones, en el sector transporte, se tiene a: Latam Airlines Perú, Peruvian Airlines S.A.C, Avianca Perú S.A., Móvil Bus, Empresa de Transporte Cabanino S.A, Transportes Cruz del Sur S.A.C., Despegar. Com Perú S.A.C., Global Tours & Travel S.A.C⁷.

En el ámbito del sector transportes, según los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, específicamente en cuanto al transporte aéreo, se observa que al 2023 la cantidad de aeropuertos se han incrementado a 146. Respecto al parque aéreo se ha disminuido a 315 (174 para servicio nacional y 141 para servicio internacional), debido, entre varios factores, a la salida de algunas empresas de transporte aéreo⁸.

PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR TRANSPORTE, 2013-2022

Año	Millones de soles de 2007			Variación % Anual VAB		Red		Parque		Auto-motor	Ferroviario	Aéreo	Na-viero
	Producto Bruto Interno	VAB Transporte, Almacena-miento y Mensajería	VAB Transporte, Almacena-miento y Mensajería			Vial (Km)	Ferro-viaria (Km)	Aero-puertos (unidades) 1/	Termini-ales Portua-rios (unidades)				
2013	456 435	24 687	6,6	156 792	1 928	138	47a/	2 288	154	334	921		
2014	467 308	25 292	2,5	165 467	1 940	141	47	2 424	152	363	980		
2015	482 506	26 371	4,3	165 372	1 940	126	47	2 544	159	372	886		
2016	501 581	27 454	4,1	165 905	1 940	134	48	2 662	192	383	882		
2017	514 215	28 554	4,0	166 765	1 940	125	49	2 786	145	355	719		
2018	534 626	30 128	5,5	168 473	1 940	128	49	2 894	149	360	810		
2019	546 605	30 876	2,5	168 954	1 940	127	108	3 004	153	381	848		
2020	487 191	22 340	-27,6	168 878	1 940	144	96	3 071	153	277	866		
2021	552 560	26 582	19,0	173 058	1 953	146	101	3 187	146	300	923		
2022	567 390	29 281	10,2	173 785	1 953	146	108	3 303	154	315	931		

Nota: La información del PBI y Valor Agregado Bruto (VAB) de los años 2019 y 2020 tienen carácter preliminar y de los años 2021 y 2022 carácter estimado.

1/ Incluye aeródromos, aeropuertos y helipuertos.

a/ A partir del 2013 se utiliza la nueva clasificación de terminales/instalaciones/embarcaderos portuarios, presentada en la Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Portuario de la Autoridad Portuaria Nacional, según el Decreto Supremo N° 009-2012-MTC de agosto de 2012.

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, Autoridad Portuaria Nacional.

Fuente: INEI (2023)⁹.

⁶ Loc. cit.

⁷ Loc. cit.

⁸ La empresa de transporte aéreo LC Perú retiró sus operaciones en 2018, Peruvian Airlines en 2019, Avianca Perú en 2020 y Viva Air en febrero 2023.

⁹ INEI (2023). Perú: Compendio Estadístico 2023. Tomo 2. Consultado en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5547450/4932612-tomo-2-compendio-estadistico-peru-2023.pdf?v=1702563212>

3. Problemática identificada.

Tal como hemos visto en los párrafos precedentes, los servicios de transporte se han venido incrementando. Es frecuente que, respecto a los servicios que como usuarios se contratan, se presenten problemas respecto a la compra y/o reserva de pasajes, lo cual merece una revisión de la protección actual de los derechos de los consumidores.

Es frecuente que, por diversos motivos, un usuario tenga que endosar o transferir la titularidad del servicio de transporte adquirido a favor de otro usuario. Estas transferencias al no constituir una afectación a la empresa, no deberían tener un costo superior a la emisión.

Asimismo, en caso de que por diversas circunstancias se tenga que postergar el vuelo o viaje de ida, es un abuso que, las empresas de transportes cobren montos con incrementos excesivos. Incluso, si se decide cancelar el viaje, actualmente no se devuelve lo invertido, pese a que la empresa venderá esa reserva a otro pasajero, en ocasiones, a un precio superior del inicialmente adquirido.

4. Propuesta legislativa

Redacción actual de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.	Propuesta normativa
Artículo 66.- Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados (...) 66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad pueden endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado o postergar la realización del servicio en las mismas condiciones pactadas, pudiendo ser considerado como parte de pago según lo pactado, debiendo comunicar ello de manera previa y fehaciente al proveedor del servicio con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora prevista para la prestación del servicio, asumiendo los gastos únicamente relacionados con la emisión del nuevo boleto, los cuales no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión. En caso de que el consumidor adquiera boletos de ida y vuelta o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos, tiene el derecho de utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin	Artículo 66.- Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados (...) 66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad tienen los siguientes derechos: a. A endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro usuario plenamente identificado, sin requerir la presencia física del beneficiario, o postergar hasta por un año la realización del servicio adquirido, el cual estará sujeto a la disponibilidad del proveedor; y, según sea el caso, bajo las siguientes condiciones: a.1. En el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino del servicio adquirido, el usuario titular del boleto debe comunicar al proveedor del servicio, de manera fehaciente, con una anticipación de veinticuatro (24) horas, como mínimo, a la fecha y hora previstas en cada prestación del servicio.

efecto este derecho, salvo que el consumidor cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.

a.2. En caso de cambio de destino o postergación del servicio, el usuario podrá solicitar, a su elección, una nota de crédito a su favor, la que debe recibir en un plazo de veinticuatro horas de requerida, o imputar el costo del servicio postergado o cambiado como parte del pago del servicio correspondiente a la nueva fecha o al nuevo destino.

a.3. En los endosos, transferencias, postergaciones o cambios de destino, el usuario asume los gastos relacionados con la emisión del nuevo boleto, los que no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión.

b. En caso de que el usuario adquiera boletos de ida y vuelta, cuya ejecución implica la realización de dos prestaciones independientes, o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos, tiene derecho a utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho, salvo que el usuario cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.

c. En el supuesto de que se dé la inejecución del transporte debido a la cancelación del viaje o la sobreventa de pasajes, tiene derecho a aplicar las alternativas ofrecidas por el transportador respecto a sus responsabilidades por inejecución total o parcial del transporte del pasajero, señaladas en los artículos 125 y 126 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.

d. A tener a su disposición un Libro de Reclamaciones, físico o virtual, del proveedor en las zonas de embarque y de desembarque, así como a disponer de cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, tiene por objeto modificar el numeral 66.7 del artículo 67 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; con la finalidad de fortalecer la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo, terrestre y cualquier otra modalidad.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, no irrogaría un incremento del presupuesto público; en tal sentido no habrá impacto económico. Ahora bien, representaría un manejo económico razonable para el sector privado porque permitirá la disminución de quejas y/o reclamos por parte de los usuarios de los servicios de transportes.

La sociedad se ve beneficiada, por cuanto el Estado peruano estará fortaleciendo sus derechos con relación al servicio de transporte aéreo, terrestres y cualquier otra modalidad.

Finalmente, con esta iniciativa, también se fortalece el marco institucional; puesto que, se estaría cumpliendo con una demanda de atención de los usuarios, debido a que son constantes las quejas vía el libro de reclamaciones o vía INDECOPI a consecuencia de problemas en la compra y/o reserva de pasajes, endose o transferencia de la titularidad del servicio de transporte adquirido a favor de otro usuario, postergación de vuelos o viaje de ida, sobrecostos, incrementos excesivos, entre otros.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado III. Competitividad del País, específicamente, con la política 17 sobre "Afirmación de la economía social de mercado":

Nos comprometemos 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.¹⁰

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024¹¹, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo III. Competitividad del País, específicamente, con la política 17 sobre "Afirmación de la economía social de mercado", Tema 77 "medidas referidas a los consumidores y los usuarios de servicios públicos".

Lima, agosto de 2024.

¹⁰ Puede consultarse en <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/17-afirmacion-de-la-economia-social-de-mercado/>

¹¹ Puede consultarse en: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1>