

Dictamen Proyectos de Ley 1874/2021-CR y 9509/2024-CR

Dictamen aprobado por mayoría, recaído en los proyectos de ley 1874/2021-CR y 9509/2024-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, para establecer mecanismos de compensación a usuarios del transporte aéreo nacional



DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos los siguientes proyectos legislativos:

1. El **Proyecto de Ley 1874/2021-CR**, presentado por el grupo parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de la congresista Digna Calle Lobatón, por el que se propone la ley que reconoce a los usuarios, el derecho al reembolso de pasajes aéreos por retrasos de los vuelos programados.
2. El **Proyecto de Ley 9509/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Arturo Alegría García, por el que se propone la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil para incrementar la protección al pasajero aéreo fortaleciendo las compensaciones por retrasos y *overbooking*.

Los proyectos de ley tienen como objetivo común establecer mecanismos de compensación a usuarios del transporte aéreo nacional, a través de la modificación del artículo 122 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, razón por la cual se acumulan en el presente dictamen.

En la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión realizada el martes 11 de marzo de 2025, el dictamen recaído en los proyectos de ley **1874/2021-CR y 9509/2024-CR** fue aprobado por mayoría, con 11 votos a favor de los señores congresistas Idelso Manuel García Correa, Ernesto Bustamante Donayre, Guido Bellido Ugarte, Auristela Ana Obando Morgan, Rosío Torres Salinas, Nivardo Edgar Tello Montes, Waldemar José Cerrón Rojas, Flavio Cruz Mamani, Wilson Soto Palacios, Guillermo Bermejo Rojas y Jorge Alberto Morante Figari; y el voto en contra de la congresista Noelia Rossevith Herrera Medina.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **1874/2021-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 27 de abril de 2022. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Transportes y Comunicaciones como segunda comisión dictaminadora el 4 de mayo de 2022, para su estudio y dictamen respectivo.



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2025 10:44:39-0500

El Proyecto de Ley **9509/2024-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 18 de noviembre de 2024. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda dictaminadora el 18 de noviembre de 2024, para su estudio y dictamen respectivo.

1.2. Antecedentes parlamentarios

1.2.1. Periodo Parlamentario 2021-2026

En el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, del presente periodo parlamentario, se aprobó el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 414/2021-CR, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, estableciendo mecanismos de compensación a usuarios del transporte aéreo nacional e internacional. Al respecto, el 18 de octubre de 2023, se presentó un nuevo texto sustitutorio del dictamen, cuyo estado procesal figura en el Orden del Día.

1.2.2. Periodo Parlamentario 2016-2021

En el Periodo Anual de Sesiones 2018-2019, con fecha 30 de abril de 2019, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2690/2017-CR**, que propone, con texto sustitutorio, la ley por la que se modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la protección de los usuarios del servicio de transporte. De la misma manera, el 7 de julio de 2020, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, aprobó por unanimidad el dictamen.

En el Periodo Anual de Sesiones 2020-2021, con fecha 18 de agosto de 2020, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4265/2018-CR**, que propone, con texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, sobre daño causado al equipaje del usuario del servicio de transporte aéreo nacional.

El 17 de agosto de 2021, dichos dictámenes fueron archivados por fin del periodo parlamentario 2016-2021 a través del Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Proyecto de Ley 1874/2021-CR

El proyecto de ley propone reconocer a los usuarios, el derecho al reembolso de pasajes aéreos por retrasos de los vuelos programado, cuyo contenido de la fórmula legal es la siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho a los usuarios del transporte aéreo nacional e internacional a obtener el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por concepto de pasaje y/o envíos de equipaje o carga, cuando se generen retrasos en los vuelos programados, siempre que desista de continuar con el servicio aéreo contratado.

Artículo 2.- Modificación del artículo 122 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú

Se modifica el artículo 122 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, el cual queda redactado en los términos siguientes:

“Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso

El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga. El usuario aéreo tiene el derecho de solicitar el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por concepto de pasaje y/o envíos de equipaje o carga, cuando el vuelo programado se retrasa por una causa no imputable al usuario y siempre que este desista de continuar con el servicio aéreo contratado. El transportador efectúa el reembolso dentro de las dos (2) horas de la solicitud efectuada por usuario afectado por el retraso del vuelo, sin que ello implique el cobro de comisiones administrativas.”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: *Reglamentación*

El Poder Ejecutivo, adecua el Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil, en un plazo de sesenta (60) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente Ley.

2.2. Proyecto de Ley 9509/2024-CR

El proyecto de ley propone la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, para incrementar la protección al pasajero aéreo fortaleciendo las compensaciones por retrasos y Overbooking.

Artículo 1.- Modificación de los artículos 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil

Se modifican los artículos 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, en los siguientes términos:

Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso

*El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga. **Cuando el retraso exceda de 2 horas respecto a la hora programada de salida resultan aplicables los derechos establecidos en el numeral 125.3. En caso de que el retraso supere las 5 horas, el pasajero tiene derecho a optar por:***

- a) El transporte alternativo en el primer vuelo disponible por cuenta del transportador, incluso si ello implica utilizar otro transportador, o***
- b) El reembolso del pasaje y una compensación adicional equivalente al 50% del precio del boleto.***

En caso el vuelo se retrase por más de 12 horas, la compensación adicional será del 100%.

Artículo 125.- De la responsabilidad del transportador por inejecución total o parcial del transporte de pasajeros
[...]

125.1 En caso de cancelación o interrupción del vuelo por causas imputables a la empresa aérea, el pasajero tendrá derecho al reembolso inmediato del precio total del pasaje, incluyendo el costo de todos los servicios adicionales adquiridos previamente, tales como la reserva de asiento, equipaje adicional, y cualquier otro servicio pagado, sin necesidad de solicitud expresa por parte del pasajero. Este reembolso se realizará automáticamente a la cuenta bancaria o medio de pago original utilizado por el titular del pasaje en un plazo no mayor a 24 horas contadas desde la notificación de la cancelación o interrupción. La empresa aérea deberá asegurarse de contar con los datos bancarios o medios de pago necesarios para efectuar dicha devolución de manera automática y oportuna, sin necesidad de solicitud por parte del pasajero.

125.4 Si el transportador ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad de plazas de la aeronave (overbooking), negándose el embarque al pasajero que tenía reserva previamente confirmada, este tendrá los siguientes derechos, además de lo establecido en el numeral 125.3:

- a) La aerolínea deberá ofrecer compensaciones a los pasajeros afectados, consistentes en el reembolso inmediato del precio del pasaje o una compensación adicional del valor equivalente al 200% del precio del boleto, si el pasajero no puede ser transportado en el mismo día, junto con la cobertura de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación y desplazamiento mientras espera el próximo vuelo disponible.
- b) El transportador ofrecerá incentivos para que los pasajeros cedan voluntariamente su asiento antes de que se niegue el embarque a cualquier pasajero con reserva confirmada. Estos incentivos deberán incluir compensaciones económicas, cambios de vuelo flexibles o mejoras en el servicio en futuros vuelos, y se determinarán de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y estándares mínimos establecidos por la autoridad competente.
- c) Las aerolíneas estarán obligadas a proporcionar a los pasajeros, al momento de la compra del boleto y en cada etapa del proceso de vuelo, información clara, accesible y comprensible sobre sus derechos en caso de overbooking. Esto incluirá detalles sobre las compensaciones, los procedimientos para presentar reclamos, y los derechos adicionales que tengan según la ley. Esta información deberá estar disponible tanto en el sitio web de la aerolínea como en medios físicos en los aeropuertos, para reducir la asimetría de información entre los transportadores y los pasajeros.

Los pasajeros con discapacidad, personas con movilidad reducida o aquellos que requieren asistencia especial no podrán ser seleccionados para la denegación de embarque, salvo en situaciones de seguridad o emergencias justificadas. En tales casos, la aerolínea deberá ofrecer compensaciones adicionales y servicios adecuados, garantizando el cumplimiento de sus necesidades especiales durante cualquier período de espera o reubicación.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación nacional

- Constitución Política del Perú de 1993: artículos 65.
- Reglamento del Congreso de la República: artículos 75 y 76.
- Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571.
- Código Civil, Decreto Legislativo 295.
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Ley 26889, Ley Marco de la Producción y Sistematización Legislativa.
- Decreto Legislativo 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de mejora de la calidad regulatoria.
- Decreto Legislativo 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025.
- Decreto Supremo 050-2001-MTC, Reglamento de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Decreto Legislativo 807, Facultades, normas y organización del Indecopi.

3.2. Normas convencionales

- Naciones Unidas, Directrices para la Protección del Consumidor (CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO), Nueva York y Ginebra, 2016.
- Convenio Montreal, Convenio sobre la responsabilidad civil del transportista aéreo (para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional).
- Decisión 619, Normas para la Armonización de los Derechos y Obligaciones de los Usuarios, Transportistas y Operadores de los Servicios de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina¹.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis técnico

Los proyectos de ley materia del presente dictamen proponen modificar los artículos 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, para reconocer el reembolso total del precio que hubiera pagado al transportador, por concepto de pasaje y/o envíos de equipajes o carga, cuando se generen retraso en los vuelos programados y el usuario desista de continuar con los servicios contratados.

La Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, ha sido fundamental para regular la prestación de los servicios aeronáuticos en el país. No obstante, las dinámicas de la industria han cambiado desde su promulgación en el año 1999.

El transporte aéreo es un servicio esencial en el Perú debido a la geografía compleja del país y la necesidad de conectar ciudades alejadas y de difícil acceso por vía

¹ <https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC619.pdf>. Visto 31.01.2025.

terrestre. Sin embargo, en los últimos años se ha observado un aumento significativo de las quejas por parte de los usuarios de este servicio, principalmente relacionadas con dos problemas recurrentes: los retrasos prolongados en los vuelos y la práctica del overbooking o sobreventa de pasajes, que lleva a la negación de embarque a pasajeros con reservas confirmadas. Estos hechos no solo generan incomodidades y perjuicios económicos para los pasajeros, sino que también afectan su confianza en el sistema de transporte aéreo².

Así también, se cuenta con instrumentos internacional como el Convenio sobre la Responsabilidad Civil del Transportista Aéreo, firmado en Varsovia el 12 de octubre de 1929, en adelante llamado "Convenio de Varsovia", y de otros instrumentos conexos para la armonización del derecho aeronáutico internacional privado; Es importante resaltar, que el Convenio de Montreal se firma en 1999 con el fin de unificar las normas del transporte aéreo internacional, sustituyendo y actualizando las normas establecidas en anteriores convenios, como el de Roma, La Haya y el Convenio de Varsovia³.

4.1.2. Problemática del transporte aéreo

Cabe mencionar que en los últimos años se ha observado el aumento significativo de las quejas por parte de los usuarios del servicio de transporte aéreo nacional e internacional, principalmente al aspecto de los retrasos prolongados en los vuelos y en los equipajes o carga, perjudicando a los pasajeros que tenían reservas confirmadas.

Es así como, los retrasos en vuelos son un problema que afectaría a miles de pasajeros diariamente. La falta de regulación clara sobre las responsabilidades de las aerolíneas y los derechos de los usuarios en estos casos ha provocado una serie de conflictos y una sensación de desprotección por parte de los usuarios.

El otro problema es, el tema de la sobreventa de pasajes aéreos llamado overbooking, que sería una práctica comúnmente utilizada por las aerolíneas para maximizar sus ingresos y minimizar las pérdidas derivadas de la cancelación o ausencia de pasajeros. Si bien esta práctica puede estar justificada desde un punto de vista empresarial, resulta en perjuicios para los pasajeros, quienes ven negado su derecho a utilizar un servicio por el cual ya han pagado. Esta situación se agrava cuando las aerolíneas no ofrecerían una compensación adecuada ni alternativas razonables, lo que genera una asimetría en la relación entre el consumidor y la empresa.

En ese entender, la ausencia de regulación clara sobre las responsabilidades de las aerolíneas y los derechos de los usuarios en estos casos ha provocado una serie de conflictos y una sensación de desprotección por parte de los usuarios. Muchos pasajeros se ven obligados a esperar largas horas en aeropuertos sin compensación, transporte alternativo o información clara sobre sus derechos.

4.1.3 Análisis de las propuestas legislativas

Se establece el siguiente marco comparativo de la legislación vigente y las propuestas legislativas en estudio:

² Proyecto de Ley 9509/2024-CR, exposición de motivos.

³ Para una mayor armonización y codificación de ciertas reglas que rigen el transporte aéreo internacional mediante un nuevo convenio es el medio más apropiado para lograr un equilibrio de intereses equitativo.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONÁUTICA CIVIL DEL PERÚ		
Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú	Proyecto de Ley 1874/2021-CR	Proyecto de Ley 9509/2024-CR
Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de	"Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso <i>El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga. El usuario aéreo tiene el derecho de solicitar el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por concepto de pasaje y/o envíos de equipaje o carga, cuando el vuelo programado se retrasa por una causa no imputable al usuario y siempre que este desista de continuar con el servicio aéreo contratado. El transportador efectúa el reembolso dentro de las dos (2) horas de la solicitud efectuada por usuario afectado por el retraso del vuelo, sin que ello implique el cobro de comisiones administrativas."</i>	Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga. <u>Cuando el retraso exceda de 2 horas respecto a la hora programada de salida resultan aplicables los derechos establecidos en el numeral 125.3. En caso de que el retraso supere las 5 horas, el pasajero tiene derecho a optar por:</u> a) El transporte alternativo en el primer vuelo disponible por cuenta del transportador, incluso si ello implica utilizar otro transportador, o b) El reembolso del pasaje y una compensación adicional equivalente al 50% del precio del boleto. <u>En caso el vuelo se retrase por más de 12 horas, la compensación adicional será del 100%.</u>
Artículo 125.- De la responsabilidad del transportador por inexecución total o parcial del transporte de pasajeros [...] 125.1 En caso de cancelación del vuelo, el pasajero tiene derecho al reembolso inmediato del integro del precio del pasaje. 125.4 Si el transportador ha realizado un número de		Artículo 125.- De la responsabilidad del transportador por inexecución total o parcial del transporte de pasajeros [...] <u>125.1 En caso de cancelación o interrupción del vuelo por causas imputables a la empresa aérea, el pasajero tendrá derecho al reembolso inmediato del precio total del pasaje, incluyendo el costo de todos los servicios adicionales adquiridos previamente, tales como la reserva de asiento, equipaje adicional, y cualquier otro servicio pagado, sin necesidad de solicitud expresa por parte del pasajero. Este reembolso se realizará automáticamente a la cuenta bancaria o medio de pago original utilizado por el titular del pasaje en un plazo no mayor a 24 horas contadas desde la notificación de la cancelación o interrupción. La empresa aérea deberá asegurarse de contar con los datos bancarios o medios de pago necesarios para efectuar dicha devolución de manera automática y oportuna, sin necesidad de solicitud por parte del pasajero.</u>

reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad de plazas de la aeronave (overbooking), negándose el embarque al pasajero que tenía reserva previamente confirmada, este tendrá los derechos, además de lo establecido en el numeral 125.3:

125.4 Si el transportador ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad de plazas de la aeronave (overbooking), negándose el embarque al pasajero que tenía reserva previamente confirmada, este tendrá los siguientes derechos, además de lo establecido en el numeral 125.3:

a) La aerolínea deberá ofrecer compensaciones a los pasajeros afectados, consistentes en el reembolso inmediato del precio del pasaje o una compensación adicional del valor equivalente al 200% del precio del boleto, si el pasajero no puede ser transportado en el mismo día, junto con la cobertura de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación y desplazamiento mientras espera el próximo vuelo disponible.

b) El transportador ofrecerá incentivos para que los pasajeros cedan voluntariamente su asiento antes de que se niegue el embarque a cualquier pasajero con reserva confirmada. Estos incentivos deberán incluir compensaciones económicas, cambios de vuelo flexibles o mejoras en el servicio en futuros vuelos, y se determinarán de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y estándares mínimos establecidos por la autoridad competente.

c) Las aerolíneas estarán obligadas a proporcionar a los pasajeros, al momento de la compra del boleto y en cada etapa del proceso de vuelo, información clara, accesible y comprensible sobre sus derechos en caso de overbooking. Esto incluirá detalles sobre las compensaciones, los procedimientos para presentar reclamos, y los derechos adicionales que tengan según la ley. Esta información deberá estar disponible tanto en el sitio web de la aerolínea como en medios físicos en los aeropuertos, para reducir la asimetría de información entre los transportadores y los pasajeros.

Los pasajeros con discapacidad, personas con movilidad reducida o aquellos que requieren asistencia especial no podrán ser seleccionados para la denegación de embarque, salvo en situaciones de

		<u>seguridad o emergencias justificadas. En tales casos, la aerolínea deberá ofrecer compensaciones adicionales y servicios adecuados, garantizando el cumplimiento de sus necesidades especiales durante cualquier período de espera o reubicación.</u>
--	--	--

Para el estudio de las proposiciones de ley, además de las normativas internacional mencionadas, es preciso referir que la Constitución Política del Perú, en un contexto normativo constitucional en la protección del consumidor, establece en el artículo 65: "El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. [...]".

Así también, cabe recalcar que la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en la materia de protección del consumidor, establece el siguiente texto normativo:

Artículo 1. Derechos de los consumidores

1.1. *En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:*

e. Derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio o, en los casos previstos en el presente Código, a la devolución de la cantidad pagada, según las circunstancias.

Es importante señalar que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional⁴. Es así como, en materia de responsabilidad en el transporte aéreo internacional, están tratados internacionales ratificados por el Perú que la regulan, como a continuación se detalla:

La Decisión 619, Normas para la armonización de los Derechos y Obligaciones de los Usuarios, Transportistas y Operadores de los Servicios de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina, en cuanto a los derechos del usuario establece las siguientes disposiciones:

Artículo 8.- Derecho a compensación. - *En los casos de cancelaciones, interrupciones o demoras en que no haya tenido lugar el reembolso, o ante cualquier otro evento que sea imputable al transportista aéreo, así como en los de sobreventa de cupos, se procurará el transporte alternativo y, de no ser posible, se compensará al pasajero conforme a lo siguiente:*

a) Retraso. *Cuando haya retraso en la iniciación del vuelo (inicio del rodaje para decolar) y, por lo tanto, no se cumpla con el horario programado del vuelo autorizado, se observará lo siguiente:*

- *Cuando el retraso sea mayor de dos (2) horas e inferior a cuatro (4), se suministrará al pasajero un refrigerio y una comunicación gratuita por el medio más idóneo, equivalente a una llamada telefónica que no exceda de tres (3) minutos, al lugar de elección del pasajero;*
- *Cuando el retraso sea superior a cuatro (4) horas e inferior a seis (6), además de lo anterior, se deberá proporcionar al pasajero, alimentos (desayuno, almuerzo o comida, según la hora); y,*
- *Cuando el retraso sea superior a seis (6) horas, además de lo anterior, el transportista deberá compensar al pasajero conforme a lo establecido en el literal e) de este numeral. En este caso,*

⁴ Constitución Política del Perú. Artículo 55.

el transportista aéreo deberá, adicionalmente, proporcionarle hospedaje en los casos en que sea necesario pernoctar, gastos de traslado, o el reembolso (inmediato de no estar en su lugar de residencia habitual), a elección del pasajero, a menos que el pasajero acepte voluntariamente prolongar la espera cuando sea previsible que el vuelo se vaya a efectuar dentro de un plazo razonable.

b) Interrupción del transporte. *En los casos de interrupción del transporte, si el pasajero no opta por la devolución de la parte proporcional del precio correspondiente al tramo no cubierto, se le compensará la demora sufrida hasta la reanudación del viaje, conforme a lo indicado en el literal a) precedente según corresponda.*

c) Cancelación. *En los casos que el transportista aéreo decida cancelar el vuelo teniendo el pasajero reserva confirmada, sin que se le hubiese reintegrado el valor neto del billete ni se le hubiese conseguido vuelo sustitutivo para el mismo día, se le sufragarán los gastos de hospedaje en los que sea necesario pernoctar y de traslado. Además, si se presenta demora antes de la cancelación del vuelo, el usuario recibirá las compensaciones previstas en el literal a) precedente, según corresponda.*

d) Sobreventa. *Si el embarque es denegado por sobreventa, teniendo el usuario reserva confirmada y habiéndose presentado oportunamente en el aeropuerto, el transportista aéreo deberá proporcionar el viaje del usuario a su destino final en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible de la propia aerolínea, en la misma fecha y ruta. En caso de no disponer de vuelo, el transportista aéreo deberá hacer las gestiones necesarias por su cuenta, para el embarque del usuario en otro transportista aéreo en la mayor brevedad posible.*

[...]

Artículo 11.- Derecho al reembolso por causas imputables al transportista. - Los transportistas aéreos reembolsarán a los usuarios el costo pagado del billete en la parte proporcional del viaje no efectuada; o la totalidad de lo pagado por el billete si el vuelo ya no tiene razón de ser en relación con el plan de viaje inicial del usuario, caso en el cual deberá proporcionar un vuelo de vuelta al primer punto de partida lo más rápidamente posible. El referido reembolso se efectuará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al hecho en el lugar señalado por el usuario.

De la misma forma, el Convenio de Montreal se firma en 1999 con el fin de unificar las normas del transporte aéreo internacional, sustituyendo y actualizando las normas establecidas en anteriores convenios, como el de Roma, La Haya y el Convenio de Varsovia⁵.

Sobre el particular, es necesario mencionar que dicho convenio establece en el ámbito de aplicación con relación al retraso del transporte aéreo internacional que el Perú es Parte lo siguiente:

Artículo 1. - Ámbito de aplicación

1. El presente Convenio se aplica a todo transporte internacional de personas, equipaje o carga efectuado en aeronaves, a cambio de una remuneración. Se aplica igualmente al transporte gratuito efectuado en aeronaves por una empresa de transporte aéreo

Con relación al análisis del objeto una de las propuestas legislativas, con relación de reconocer el derecho a los usuarios del transporte aéreo nacional e internacional a obtener

⁵ Para una mayor armonización y codificación de ciertas reglas que rigen el transporte aéreo internacional mediante un nuevo convenio es el medio más apropiado para lograr un equilibrio de intereses equitativo.

el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por el concepto de pasaje y/o envíos de equipaje o carga, cuando se generen retrasos en los vuelos programados, siempre que desista de continuar con el servicio aéreo contratado.

Al respecto es importante señalar, que el artículo 2047 del Código Civil señala que el derecho aplicable para regular las relaciones jurídicas vinculadas con ordenamientos jurídicos extranjeros se determina de acuerdo con los tratados internacionales ratificados por el Perú que sea pertinente.

Complementando a la responsabilidad del transporte aéreo internacional, la Ley 27261, estable en las disposiciones generales lo siguiente:

Artículo 1.- De las normas que regulan la Aeronáutica Civil

1.1 La Aeronáutica Civil se rige por la Constitución Política del Perú, por los instrumentos internacionales vigentes, por la presente Ley, sus reglamentos y anexos técnicos, las Regulaciones Aeronáuticas del Perú y demás normas complementarias.

En cuanto a la responsabilidad del transporte aéreo internacional, el artículo 264,⁶ del reglamento de la Ley 27261, establece lo siguiente:

Artículo 264.- En el transporte aéreo internacional de pasajeros, equipaje y carga, la responsabilidad del transportista se rige por los instrumentos internacionales vigentes para el Perú.

En el aspecto de relaciones de consumo en el ámbito nacional, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece lo siguiente:

Artículo III. Ámbito de aplicación

[...]

3. Las disposiciones del presente Código se aplican a las relaciones de consumo que se celebran en el territorio nacional o cuando sus efectos se producen en este.

En razón a las normas mencionadas, en la misma opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones las disposiciones sobre responsabilidad en el transporte aéreo internacional, la Ley Aeronáutica Civil y su Reglamento resultan solo aplicables en el **transporte aéreo Nacional**.

Con relación al artículo 122, de la responsabilidad del transportador por retraso, se precisa que la actual Ley 27261, no define con precisión los derechos de los pasajeros ni los mecanismos de compensación aplicables cuando los retrasos exceden un tiempo determinado.

Es relevante mencionar, que el Convenio de Montreal, en cuanto a la responsabilidad del transporte aéreo, establece el contenido de la disposición retraso del transportista de la siguiente manera:

Artículo 19.- Retraso

⁶ Decreto Supremo 050-2021- MTC, aprueban el Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil Título XII Responsabilidad Capítulo I Responsabilidad en el Transporte Aéreo Internacional

El transportista es responsable del daño por retrasos en el transporte aéreo de pasajeros, equipaje o carga. Sin embargo, el transportista no será responsable del daño ocasionado por retraso si prueba que él y sus dependiente y agentes adoptaron todas las medidas que eran razonablemente necesarias para evitar el daño o que les fue imposible, a uno y otros, adoptar dichas medidas.

Es pertinente mencionar que, de enero a noviembre de 2024, en el transporte aéreo, las aerolíneas a nivel nacional e internacional movilizaron un total de 24,542,755 pasajeros entre enero y noviembre del 2024, lo que representa un crecimiento del 15.5% en comparación con el mismo período del 2023, cuando se movilizaron 21,243,947 pasajeros⁷.

Se podría inferir, que, al haber incrementado el flujo de los viajes aéreos de pasajeros, ello implicaría que también se ha incrementado los retrasos en los vuelos programados, lo cual está perjudicando en su desarrollo de vida a los usuarios de dichos servicios, vuelos que pueden ser que les esté afectando en su salud, académico, entre otras actividades.

De la misma manera, hay que señalar que los retrasos en vuelos en un problema que estaría afectando a miles de pasajeros diariamente, toda vez que la falta de regulación clara sobre las responsabilidades de las aerolíneas y los derechos de los usuarios en estos casos ha provocado una serie de conflictos y una sensación de desprotección por parte de los usuarios. Consecuencia de ello, muchos pasajeros se ven obligados a esperar largas horas en aeropuertos sin compensación, transporte alternativo o información clara sobre sus derechos.

Es en ese sentido es oportuno regular y establecer mecanismos claros y efectivos de compensación para los pasajeros afectados por retrasos en vuelos que excedan empezando por las dos horas, asegurando que reciban el transporte alternativo necesario o un reembolso adecuado.

De igual manera, se propone modificar el artículo 125, sobre la responsabilidad del transportador por inexecución total o parcial del transporte de pasajeros, el cual no regularía de manera específica los derechos de los pasajeros en casos de sobreventa de pasajes (overbooking), una práctica que ha generado múltiples controversias y que requiere una respuesta legislativa más robusta

De acuerdo a la exposición de motivos⁸, el overbooking es una práctica comúnmente utilizada por las aerolíneas para maximizar sus ingresos y minimizar las pérdidas derivadas de la cancelación o ausencia de pasajeros. Si bien esta práctica puede estar justificada desde un punto de vista empresarial, resulta en perjuicios para los pasajeros afectados, quienes ven negado su derecho a utilizar un servicio por el cual ya han pagado. Esta situación se agrava cuando las aerolíneas no ofrecen una compensación adecuada ni alternativas razonables, lo que genera una asimetría en la relación entre el consumidor y la empresa.

La sobreventa de pasajes, la Decisión 619, de la Comunidad Andina, lo define de la siguiente manera: "sobreventa (overbooking): práctica que se presenta cuando, en un vuelo regular, el número de pasajeros con billete expedido con reserva confirmada que se presentan para

⁷ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/401547/343577-analisis-del-comportamiento-del-traffic-de-pasajeros-en-el-ambito-nacional-e-internacional-enero-noviembre-2024.pdf?v=1737069223>. Visto 5.02.2025.

⁸ Proyecto de Ley 9509/2024-CR.

embarcar dentro del tiempo límite señalado sobrepasa el número de plazas de las que dispone el avión”.

En este extremo de la propuesta, la Comisión considera favorable regular para evitar estas prácticas de overbooking, para asegurar que los pasajeros que no puedan embarcar en un vuelo reservado reciban una compensación justa y proporcional al perjuicio causado.

El texto sustitutorio beneficia en aspecto de la equidad y en las relaciones entre proveedores y consumidores, situación que inspira las modificaciones propuestas a la Ley de Aeronáutica Civil. Además, garantiza la transparencia en la comunicación de los derechos de los pasajeros, obligando a las aerolíneas a proporcionar información clara y accesible sobre las compensaciones y los procedimientos a seguir en caso de inconvenientes.

En ese contexto, la Comisión considera viable aprobar las disposiciones antes expuestas y analizadas con un texto sustitutorio, la misma que en el mismo sentido del texto sustitutorio presentado el 18 de octubre de 2023 recaído en el Proyecto de Ley 414/2021-CR⁹, a efecto de adoptar la normativa vigente a las exigencias actuales del mercado y de los consumidores, la cual se ve expresado en un texto sustitutorio del presente dictamen.

4.1.4. Derecho comparado del transporte aéreo

Para alcanzar el contenido de los objetivos de las propuestas legislativas en la protección de los derechos de los consumidores en cuanto a los mecanismos de compensación a los pasajeros del transporte aéreo por retraso o cancelación de los vuelos, a continuación, se ilustra un cuadro del derecho comparado de algunos países, que es información del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 414/2021-CR¹⁰:

Ámbito Geográfico/País	Compensaciones
Unión Europea (28 países)	Objetivo: garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros
Reglamento (CE) N°261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de febrero de 2004	Art. 5.- Cancelación de Vuelo: c) los pasajeros afectados tendrán derecho a una compensación por parte del transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo conforme al artículo 7, a menos que: i) se les informe de la cancelación al menos con dos semanas de antelación con respecto a la hora de salida prevista, o

⁹ Texto Sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 414/2021-CR, que proponía, el texto sustitutorio, la ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, estableciendo mecanismos de compensación a usuarios del transporte aéreo nacional.

¹⁰ Dictamen en mayoría, aprobado en la octava sesión ordinaria, de fecha 9.11.2021, el mismo que fue el 18 de octubre de 2023, se presentó un nuevo texto sustitutorio del dictamen, el mismo que se encontraba en orden día, y por culminación de periodo anual de sesiones 2023-2024, se archivó el 31 de julio de 2024.

- ii) se les informe de la cancelación con una antelación de entre dos semanas y siete días con respecto a la hora de salida prevista y se les ofrezca un transporte alternativo que les permita salir con no más de dos horas de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de cuatro horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista, o
- iii) iii) se les informe de la cancelación con menos de siete días de antelación con respecto a la hora de salida prevista y se les ofrezca tomar otro vuelo que les permita salir con no más de una hora de antelación con respecto a la hora de salida prevista y llegar a su destino final con menos de dos horas de retraso con respecto a la hora de llegada prevista

Artículo 6. Retraso.

1. Si un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo prevé el retraso de un vuelo con respecto a la hora de salida prevista: a) de dos horas o más en el caso de todos los vuelos de 1 500 kilómetros o menos, o b) de tres horas o más en el caso de todos los vuelos intracomunitarios de más de 1 500 kilómetros y de todos los demás vuelos de entre 1 500 y 3 500 kilómetros, o c) de cuatro horas o más

Artículo 7. Derecho a compensación.

1. Cuando se haga referencia al presente artículo, los pasajeros recibirán una compensación por valor de:

- a) 250 euros para vuelos de hasta 1 500 kilómetros;
- b) 400 euros para todos los vuelos intra comunitarios de más de 1 500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1 500 y 3 500 kilómetros;
- c) 600 euros para todos los vuelos no comprendidos en a) o b).

La distancia se determinará tomando como base el último destino al que el pasajero llegará con retraso en relación con la hora prevista debido a la denegación de embarque o a la cancelación

2. En caso de que, con arreglo al artículo 8, se ofrezca a los pasajeros la posibilidad de ser

	conducidos hasta el destino final en un transporte alternativo con una diferencia en la hora de llegada respecto a la prevista para el vuelo inicialmente reservado: a) que no sea superior a dos horas, para todos los vuelos de 1 500 kilómetros o menos, o b) que no sea superior a tres horas, para todos los vuelos intracomunitarios de más de 1 500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1 500 y 3 500 kilómetros, o c) que no sea superior a cuatro horas, para todos los vuelos no comprendidos en a) o en b), el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo podrá reducir en un 50 % la compensación prevista en el apartado 1												
	3. La compensación a que hace referencia el apartado 1 se abonará en metálico, por transferencia bancaria electrónica, transferencia bancaria, cheque o, previo acuerdo firmado por el pasajero, bonos de viaje u otros servicios.												
México Ley de Aviación Civil. Última reforma publicada DOF 20-05-2021	Artículo 62. Para los daños a pasajeros, el derecho a percibir indemnizaciones se sujetará a lo dispuesto por el artículo 1915 del Código Civil Federal, salvo por lo que se refiere al monto que será el triple de lo previsto en dicho artículo. Para la prelación en el pago de las indemnizaciones, se estará a lo dispuesto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.												
Chile Código Aeronáutico Ley 18916 http://www.jac.gob.cl/derechos-y-obligaciones-del-pasajero/	A los pasajeros que se les deniegue el embarque y decidan no perseverar en el contrato de transporte aéreo, por lo tanto, no realizar el vuelo, tienen los siguientes derechos: 1. Reembolso del precio pagado por el pasaje y 2. Compensación de acuerdo a la siguiente tabla: <table border="1"> <tr> <td>Vuelos de menos de 500 Kms</td><td>2UF - 300 Soles</td></tr> <tr> <td>Vuelos de entre 500 - 1000 Kms</td><td>3UF - 450 Soles</td></tr> <tr> <td>Vuelos de entre 1000 - 2500 Kms</td><td>4UF - 600 Soles</td></tr> <tr> <td>Vuelos de entre 2500 - 4000 Kms</td><td>10UF-1500 Sol</td></tr> <tr> <td>Vuelos de entre 4000 - 8000 Kms</td><td>15UF-2250 Sol</td></tr> <tr> <td>Vuelos de mas de 8000 Kms</td><td>20UF - 3000 Soles</td></tr> </table> Si el pasajero considera que los perjuicios provocados por la denegación de embarque por sobreventa son superiores a los montos	Vuelos de menos de 500 Kms	2UF - 300 Soles	Vuelos de entre 500 - 1000 Kms	3UF - 450 Soles	Vuelos de entre 1000 - 2500 Kms	4UF - 600 Soles	Vuelos de entre 2500 - 4000 Kms	10UF-1500 Sol	Vuelos de entre 4000 - 8000 Kms	15UF-2250 Sol	Vuelos de mas de 8000 Kms	20UF - 3000 Soles
Vuelos de menos de 500 Kms	2UF - 300 Soles												
Vuelos de entre 500 - 1000 Kms	3UF - 450 Soles												
Vuelos de entre 1000 - 2500 Kms	4UF - 600 Soles												
Vuelos de entre 2500 - 4000 Kms	10UF-1500 Sol												
Vuelos de entre 4000 - 8000 Kms	15UF-2250 Sol												
Vuelos de mas de 8000 Kms	20UF - 3000 Soles												

	señaladas, puede no aceptar la compensación económica. En este caso podrá posteriormente demandar indemnización de perjuicios en tribunales.
Colombia Aeronáutica Civil Reglamentos Aeronáuticos de Colombia RAC3	Retrasos: ➤ Entre 1.15 – 3 horas: Refrigerio y Llamada Telefónica ➤ Entre 3 – 5 horas: Desayuno, almuerzo o cena, adicional a lo anterior. ➤ Mas de 5 horas: 30% del valor del pasaje, adicional a lo anterior Pago en efectivo o transferencia bancaria. Cancelación de vuelo: ➤ Hospedaje, traslados y alimentación ➤ Adicional a la devolución del pasaje: 30% del valor monetario del pasaje perdido. Sobreventa: ➤ Devolución del pasaje más 30% del valor del pasaje perdido, sin acuerdo.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.2.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que los proyectos de ley 1874/2021-CR y 9509/2024-CR cumpliría con las exigencias señaladas en los mencionados artículos: i) la exposición de motivos contiene los fundamentos de la propuesta legislativa, ii) los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; y, iii) así como el análisis costo beneficio, que necesita ser reforzado.

4.2.2. Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa 2024-2025 y con el Acuerdo Nacional

El Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025¹¹, en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

La presente Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el mismo que enmarca en las siguientes políticas de Estado: 17. Afirmación de la economía social

¹¹ Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, publicado en el Diario Oficial El Peruano, de fecha 02.11.2024.

de mercado, economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios (tema 69); 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico (tema 72). Estas Políticas de Estado, se enmarcan en los proyectos de ley 1874/2021-CR y 9509/2024-CR teniendo en cuenta que tienen como objetivo medidas a favor de disposiciones constitucionales, consumidores y agentes económicos.

4.3. Análisis de las opiniones e información solicitada

4.3.1. Opiniones solicitadas:

a) Proyecto de Ley 1874/2021-CR

Se solicitaron las siguientes opiniones técnicas:

- Oficio P.O. 212-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al presidente ejecutivo del Consejo Directivo del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)**.
- Oficio P.O. 213-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al ministro de **Transportes y Comunicaciones (MTC)**.
- Oficio P.O. 214-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al director general de la **Dirección General de Aeronáutica Civil**.
- Oficio P.O. 215-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al ministro de **Turismo y Comercio Exterior (MINCETUR)**.
- Oficio P.O. 216-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al presidente de la **Asociación Peruana de Consumidores (Aspec)**.
- Oficio P.O. 217-2021-2022-CODECO/CR, de fecha 6 de mayo de 2022, dirigido al representante de la **Asociación de Consumidores y Usuarios de Seguros (Acuse)**.

b) Proyecto de Ley 9509/2024-CR

- Oficio P.O. 106-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al presidente de la **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**.
- Oficio P.O. 107-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al ministro de **Transportes y Comunicaciones (MTC)**.
- Oficio P.O. 108-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al presidente del **Instituto del Derecho Ordenador del Mercado (IDOM)**.
- Oficio P.O. 109-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al presidente del Consejo Directivo del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)**.
- Oficio P.O. 109-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al presidente de la **Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)**.
- Oficio P.O. 111-2024-2025-CODECO/CR, de fecha 20 de noviembre de 2024, dirigido al presidente de la **Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (Aspec)**.

4.3.2. Opiniones recibidas

a) Proyecto de Ley 1874/2021-CR

Se recibieron las siguientes opiniones técnicas:

- El presidente del Consejo Directivo del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** mediante Oficio 000182-2022-GEG/INDECOPI, de fecha 30 de junio de 2022, cursado por Julio Martín Ubillus Soriano, gerente general (e), adjunta el Informe 000115-2022-DPC/INDECOPI, por el cual refiere que **no es viable** la propuesta legislativa.
- El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones** mediante Oficio 1980-2022-MTC/04, de fecha 11 de julio de 2022, cursado por Alan Rodolfo Núñez Aldana, de la oficina de secretaria general, adjunta el Informe 0944-2022-MTC/08, por el cual expresa **observaciones** a la propuesta legislativa.
- La **Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)** mediante Carta 0046-2023-GG/AETAI, de fecha 29 de mayo de 2023, refieren que el proyecto de ley **no es viable**.
- El **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo** mediante Oficio 656-2022-MINCETUR/DM, de fecha 5 de octubre de 2022, cursado por Roberto Helbert Sánchez Palomino, ministro, adjunta el Informe 0076-2022-MINCETUR/SG/AJ-MAG, por el cual expresa que **no es competente para emitir opinión**.

b) Proyecto de Ley 9509/2024-CR

Se recibieron las siguientes opiniones técnicas:

- La **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)** mediante Oficio D000084-2025-PCM-SG, de fecha 13 de enero de 2025, cursado por Dalia Miroslava Suárez Salazar, de la secretaria general, adjunta el Informe D000052-2025-PCM-OGAJ, por el cual expresa que **no le corresponde emitir opinión** del proyecto de ley en cuestión.
- El **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** mediante Oficio 000008-2025-PRE/INDECOPI, de fecha 8 de enero de 2025, cursado por Alberto Villanueva Eslava, presidente ejecutivo, adjunta el Informe 000220-2024-DPC/INDECOPI, por el cual expresa que **no es competente para emitir opinión institucional** del proyecto de ley.

4.3.3. Análisis de las opiniones recibidas

a) Proyecto de Ley 1874/2021-CR

- El **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** expresa que no es viable la propuesta legislativa y enfoca sus observaciones en las siguientes apreciaciones:

3.3 Análisis desde el ámbito de protección y defensa de las y los consumidores

13. El Código establece que las y los consumidores tienen derecho a la devolución de la contraprestación pagada en el supuesto que la prestación del servicio no se efectuó en su debida oportunidad y su ejecución no resulte útil para el consumidor.

14. De manera que, en la contratación de servicios de transporte aéreo, sería posible la devolución de la contraprestación pagada por las y los consumidores al transportador— entendido como un reembolso— cuando la prestación del servicio no se efectuó en su oportunidad y su ejecución ya no resulte útil, como es el caso del retraso en la iniciación del vuelo.

15. Sin perjuicio de lo indicado, debemos precisar que el artículo 122 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, prevé que los transportadores son responsables por los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo tanto de pasajeros como de equipajes o carga, mientras que los artículos 125 y 126 reconocen la responsabilidad del transportador por inejecución total o parcial del transporte de pasajeros. En ese sentido, consideramos que el artículo 125 de la Ley 27261 es el que debe recoger el derecho que propone, y el 126 las alternativas que debe ofrecer el transportador al pasajero afectado ante el incumplimiento.

IV. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, el Proyecto de Ley **no es viable** y se concluye lo siguiente:

- (i) El Proyecto de Ley propone **reconocer un derecho a los usuarios del transporte aéreo que ya se encuentra reconocido por la legislación vigente que regula la prestación del servicio de transporte aéreo, refiriéndonos a la Decisión 619 que forma parte del derecho nacional, de manera que su aprobación implicaría una sobreregulación sobre la materia.**
- (ii) La redacción del Proyecto de Ley no precisa **cuál sería el tiempo de demora -en horas para que el pasajero pueda ejercer el derecho que propone, y establece que el reembolso se realiza sobre el total del precio pagado por concepto de pasaje y/o envíos de equipaje o carga, sin tomar en consideración que existen billetes de vuelo que comprenden más de un tramo que pueden ser utilizados por el pasajero.**
- (iii) El Proyecto de Ley entra en conflicto con tratados internacionales ratificados por el Perú, con la Ley N° 27261 y con la Decisión 619, al reconocer únicamente el reembolso como derecho de los usuarios que se ven afectados por el retraso de la iniciación del vuelo, al establecer que el transportador tiene la obligación de realizarlo en el plazo de dos (2) horas, y al presumir la culpa y responsabilidad del transportador en todos los supuestos de retraso de la iniciación del vuelo.

- El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones** mediante informe emite opinión técnica institucional con observaciones a la propuesta legislativa, enfocándose en los siguientes argumentos:

En consecuencia, la responsabilidad en el transporte aéreo internacional no se rige por las disposiciones que sobre esa materia contiene la Ley de Aeronáutica Civil del Perú y su Reglamento, sino por los instrumentos internacionales ratificados por el Perú que sean aplicables al caso, lo cual se encuentra reconocido en el artículo 264 del Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil, aprobado por Decreto Supremo N.º 050-2001-MTC, que establece que en el transporte aéreo internacional de pasajeros, equipaje y carga, la responsabilidad del transportista se rige por los instrumentos internacionales vigentes para el Perú.

Tal disposición es concordante con el artículo 2047 del Código Civil que señala que el derecho aplicable para regular las relaciones jurídicas vinculadas con ordenamientos jurídicos extranjeros se determina de acuerdo con los tratados internacionales ratificados por el Perú que sean pertinentes.

En esta misma línea, la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece que su aplicación comprende las relaciones de consumo que se celebren en el territorio nacional o cuando sus efectos se producen en éste. Según lo expuesto, las disposiciones sobre responsabilidad en el transporte aéreo contenidas en la Ley de Aeronáutica Civil y su Reglamento resultan solo aplicables en el transporte aéreo nacional, no siendo por tanto viable el artículo 1 del Proyecto de Ley cuando hace referencia a vuelos internacionales.

Se considera que el plazo de dos (2) horas para el reembolso previsto en el Proyecto de Ley, podría ser insuficiente y probablemente no podría ser atendido por el transportista.

- **La Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)** mediante informe refieren opinión técnica y expresan que no es viable la propuesta legislativa, enfocando su sentido en las siguientes conclusiones:

C. CONCLUSIONES. -

De lo expuesto en los puntos precedentes compartimos las siguientes consideraciones:

a. Vulneración a la Constitución. - El Proyecto de Ley restringe abiertamente la libertad de empresa, yendo en contradicción con lo amparado por la Constitución. Ello sin considerar la afectación a otros derechos o libertades también amparadas por nuestra carta magna (libertad de contratación, libre iniciativa privada, libertad de precios y a la libre competencia)

b. Impacto negativo del Proyecto de Ley.- Al pretender incorporar un nuevo derecho a favor del pasajero, sin haber realizado el más mínimo análisis sobre los efectos que se pretenden regular o proteger, el impacto estadístico de la propuesta simplemente no existe.

c. Carácter discriminatorio de la norma. - No existe otro medio de transporte que sea regulado de esta manera. En efecto, ni el servicio de transporte público terrestre, ni el ferroviario, ni el marítimo, ni el transporte urbano cuenta con regulaciones de este carácter.

d. Sobrecostos. - Se considera que la sobre regulación impone altos costos innecesarios a la industria y al pasajero. Lo que se debe pretender es garantizar la libertad en la competencia entre los participantes de la industria que es altamente competitiva, permitiendo que los mismos se centren en la atención al pasajero y a ser efectivos en la atención de las necesidades y expectativas. Los costos adicionales para las aerolíneas para estar preparadas para la atención de posibles casos de retrasos y los respectivos reembolsos en todos los aeropuertos donde operan, no se ha medido puesto que tampoco existe ese análisis en la Exposición de Motivos. Este sobrecosto tendrá un impacto en el precio y oferta de tiquetes en tarifas económicas a los consumidores, pues deben cubrir mayores costos para operar en Perú. El costo del transporte aéreo es altamente sensible a factores que inciden en forma directa en la formación de los precios. Entre estos se incluyen a los costos de operación, impuestos que inciden en la prestación del servicio, nivel de ocupación, tiempo hasta la prestación del servicio, condiciones aplicables al servicio comercializado (por ejemplo, si un pasaje es reembolsable, etcétera).

e. Exposición de Motivos con análisis incompleto y deficiente. - Además de un adecuado análisis estadístico no existe referencia a lo que se entendería por retraso y desde que momento opera el reembolso a ser solicitado por el pasajero. Tampoco hay posibilidad que el transportista se libere de responsabilidad a pesar de que se pueden

presentar hechos que no están en su esfera de control e igual responde por cualquier retraso presentado. Y menos un proceso que determine previamente si es o no responsable el transportista.

- El **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo** mediante su informe refiere que teniendo en consideración la opinión técnica del viceministerio de Turismo, en es competente para **emitir opinión de la propuesta legislativa**.

a) **Proyecto de Ley 9509/2024-CR**

- La **Presidencia del Consejo de Ministros** mediante informe emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, expresa que **no les corresponde emitir opinión** del proyecto de ley.
- El **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** mediante informe refiere que no es **institución competente para emitir opinión**, sin embargo, expresa los siguientes comentarios:

18. Entre estas normas se encuentran diversos instrumentos internacionales, regionales y nacionales de observancia obligatoria en territorio nacional.

- La Ley de Aeronáutica Civil, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 050-2001-MTC.

*19. Así pues, en lo que respecta a la Decisión 619 es importante precisar que en esta se establecen derechos de los usuarios ante la **cancelación** de vuelos, así como el derecho a la **compensación** y las **medidas** que deben adoptar las aerolíneas ante retrasos en la prestación de servicios de transporte aéreo o en **casos de sobreventa de pasajes (overbooking)**. Dicha norma comunitaria, como se ha señalado previamente, es de observancia obligatoria por nuestro país como miembro integrante de la Comunidad Andina de Naciones.*

4.6. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

4.6.1. Análisis del marco normativo

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece en el Artículo VI. Políticas públicas, la siguiente disposición:

11. El Estado orienta sus acciones para que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, así como a la sociedad, y tenga una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor.

Las Directrices para la Protección del Consumidor aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece, en el literal f) del numeral VI, referido a los Principios para unas buenas prácticas comerciales, señalan que: “Las empresas deben poner a disposición de los consumidores mecanismos de reclamación que les permitan resolver controversias de manera rápida, justa, transparente, poco costosa, accesible y efectiva sin cargas ni costos innecesarios”.

Asimismo, el Convenio sobre la Responsabilidad Civil del Transportista Aéreo, suscrito por la República del Perú en Montreal el día veintiocho de mayo de mil novecientos

noventa y nueve, depositado en los archivos de la Organización de Aviación Civil Internacional, señala con respecto a esta propuesta legislativa:

La Constitución Política del Perú y el tribunal Constitucional argumentando la protección de los consumidores en el marco constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 018-2003-AI/TC de 26 de abril de 2004 señala que:

El Estado cumple plurales funciones, entre ellas, "(...) defiende el interés de los consumidores y usuarios como consecuencia de las relaciones asimétricas con el poder fáctico de las empresas proveedoras. Por ende, (...) tal responsabilidad conlleva la aplicación del principio pro-consumidor, generando así que, en todo acto de creación, interpretación e integración normativa que se efectúe en nuestro ordenamiento, debe operar el criterio de estarse a lo más favorable al consumidor; es decir, a un especial deber de protección (...)".

El literal d) del numeral 2.1 del artículo 2¹² del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, señala que esta entidad tiene entre sus funciones la protección de los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo.

En ese sentido, la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en el artículo 135 establece la competencia del Indecopi, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, para velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha norma, sin perjuicio de las atribuciones y autonomía de las demás integrantes que conforman el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor.

Del mismo modo, Código de Consumo señala con claridad las responsabilidades de los proveedores de los bienes y servicios, que a continuación se establece:

Artículo 97. Derechos de los consumidores

Los consumidores tienen derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o a la devolución de la contraprestación pagada en los siguientes casos:

[...]

d. Cuando la entrega del producto o la prestación del servicio no se efectúe en su debida oportunidad y su ejecución no resulte para el consumidor".

¹² Decreto Legislativo 1033. TÍTULO I DE LA NATURALEZA, FUNCIONES, POTESTADES Y DOMICILIO DEL INDECOPI. Artículo 2. Funciones del Indecopi

También es importante señalar que el artículo 2047, del Código Civil¹³ establece que el derecho aplicable para regular las relaciones jurídicas vinculadas con ordenamientos jurídicos extranjeros se determina de acuerdo con los tratados internacionales ratificados por el Perú que sean pertinentes.

Es importante señalar que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, de conformidad al artículo 55 de la Constitución Política del Perú.

Es por ello, como tratado internacional, es que la Convención de Montreal, en el artículo 1. Ámbito de aplicación, establece lo siguiente:

1. *El presente Convenio se aplica a todo transporte internacional de persona, equipaje o carga efectuada en aeronaves, a cabio de una remuneración. Se aplica igualmente al transporte gratuito efectuado en aeronaves por una empresa de transporte aéreo.*

De la misma manera, la Comunidad Andina, en la Decisión 619, establece la siguiente disposición:

Artículo 1. La presente Decisión establece los derechos y obligaciones de los usuarios, transportistas y operadores de los servicios de transporte aéreo regular y no regular en la Comunidad Andina.

De las normas antes mencionadas del ordenamiento jurídico nacional, constitucional y con las disposiciones comprendidas en los instrumentos internacionales se puede inferir que existiría algunos vacíos normativos que deben ser reforzados en el transporte aéreo nacional ante retrasos de los vuelos para el cumplimiento de los pasajes programados y las cargas o equipaje, así como regular el tema del overbooking a efecto que las aerolíneas brinden compensación razonable adecuada

4.6.2. Efecto de vigencia de la norma

El Texto Sustitutorio que contiene el presente dictamen establece los derechos de los usuarios a la compensación y las medidas que deben adoptar los transportistas aéreos ante retrasos en la prestación de servicios y en casos de sobreventa de pasajes (overbooking).

El efecto de la vigencia del texto sustitutorio propuesto se plasmaría en la legislación de transporte aéreo nacional, destacando que dictamen es coherente con el bloque constitucional, con las normas del ordenamiento jurídico nacional señaladas y se alinea correctamente con el Código de Protección y Defensa del Consumidor, y sobre todo con los instrumentos internacionales señalados.

Es importante señalar que para una mejor coherencia en el contenido de las disposiciones de la Ley 27261, se realiza las modificaciones en atención a la Ley General de la Calidad Regulatoria¹⁴ y al Reglamento de la Ley 26889, Ley Marco para

¹³ Decreto Legislativo 295.

¹⁴ Decreto Legislativo 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria.

la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo 007-2022-JUS, señala que el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar de manera detallada si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si más bien se trata de una propuesta que modifica, deroga o complementa normas vigentes. En tal sentido, en aplicación a los lineamientos de la mejora de la calidad regulatoria en el ordenamiento jurídico, se señala las modificaciones con homogenización, pertinencia y eficacia en el presente texto sustitutorio.

Con la aprobación del texto sustitutorio que contiene el presente dictamen no se vulnera ninguna disposición del marco constitucional o contraviene norma legal vigente del ordenamiento jurídico nacional. En ese sentido, esta alineado con el marco constitucional, con el Código de protección y Defensa del Consumidor y tratados internacionales, entre otras normas en el marco de protección de los consumidores, de esta manera no se afecta los principios o bases establecidas por las leyes señaladas para el pleno ejercicio de protección de los usuarios.

En ese sentido, el presente texto sustitutorio es fundamental para fortalecer el marco normativo que regula la relación entre las aerolíneas y los usuarios del servicio de transporte aéreo, con el fin de bridar equidad y garantizar que los pasajeros no queden en situación de vulnerabilidad.

4.7. Análisis Costo – Beneficio

El texto Sustitutorio que contiene el presente dictamen de convertirse en ley no tiene incidencia en el gasto público, dado que se regula un extremo de la relación comercial surgida entre transportadores aéreos y usuarios. Entonces, con la modificación de la Ley 27261, se fortalecerá el servicio a gran parte de los usuarios en la compra de boletos aéreos o pago de servicios de transporte de equipaje o carga, conllevando al reembolso ante los supuestos retrasos de los vuelos programados.

El texto sustitutorio propuesto se enmarca con la competitividad, productividad y económico del país, principalmente fortalece la protección de los derechos de los consumidores bajo los siguientes alcances:

USUARIO/CONSUMIDOR	
COSTO	BENEFICIO
No genera costos	- Mayor confianza en el servicio del sistema de transporte aéreo. - Mayor transparencia de información en los derechos de los usuarios para evitar el aspecto de sobreventa de pasajes (overbooking) y retrasos de los vuelos programados. - En el caso de Overbooking, se asegura que los pasajeros que no puedan embarcar en un vuelo reservado reciban una compensación justa y proporcional al perjuicio causado. - Los usuarios pasajeros conservan su capital monetario al no verse perjudicados con el retraso

	en los vuelos programados por pasajes, equipajes y cargas adquiridos. • Los pasajeros reciben un reembolso de compensación monetaria directa ante el retraso del vuelo programado que equipare los daños generados a su bienestar personal, familiar, profesional o laboral por el retraso del vuelo aéreo. • Se promueve la cultura del reclamo ante cualquier circunstancia de transporte aéreo. • El transporte alternativo en el primer vuelo disponible por cuenta del transportador, incluso si ello implica utilizar otro transportador, o • En caso de cancelación o interrupción del vuelo por causas imputables a la empresa aérea, el pasajero tendrá derecho al reembolso inmediato del precio total del pasaje, incluyendo el costo de todos los servicios adicionales adquiridos previamente.
--	---

ESTADO	
COSTO	BENEFICIO
• Cumplimiento con las disposiciones establecidas con la aprobación de la presente Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú. • Supervisión a los transportistas aéreos en relación con el cumplimiento de las cláusulas del contrato del pasaje adquirido. Esta supervisión se encuentra dentro de las normas y presupuestos institucional ya asignados a las entidades para tal fin.	• Se da cumplimiento en la decimoséptima Política de Estado, referido a la afirmación de la economía social de mercado. • Se mejora legislativamente la protección de los derechos de los usuarios. • Se da cumplimiento a las disposiciones señaladas en el Convenio sobre responsabilidad civil del transportista señaladas en el Convenio de Montreal y la Decisión 619, Comunidad Andina, donde el Estado Peruano es parte. • Se da cumplimiento a la Sexta Política Pública de Estado. • Asimismo, promueve la equidad en las relaciones entre proveedores y consumidores, principio que inspira las modificaciones propuestas a la Ley de Aeronáutica Civil.

PROVEEDORES/EMPRESAS	
COSTO	BENEFICIO
• Cumplimiento con la aplicación de las disposiciones del extremo que se aprobará con la presente Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.	• Mejorar la imagen corporativa y la reputación del transportista aéreo frente a sus clientes o usuarios. • Fomentar una cultura de puntualidad y respecto entre proveedores y consumidores.

• Compensación económica por overbooking, alimentación, alojamiento, otras comprendida en la ley. • Información clara, accesible y organización sobre sus derechos del usuario en sitio web de la aerolínea como en medios físicos en los aeropuertos, para reducir la asimetría de información entre los transportadores y los pasajeros.	• Responsabilidad con lo establecido en los contratos realizados con los consumidores e incrementa la demanda y la fidelidad del pasajero usuario. • El transportador ofrecerá incentivos para que los pasajeros cedan voluntariamente su asiento antes de que se niegue el embarque a cualquier pasajero con reserva confirmada.
---	--

4.8 Posición de la Comisión

El texto sustitutorio que propone el presente dictamen y de acuerdo de la argumentación antes expuesta, la Comisión considera viable la aprobación del texto dispositivo, modificando los artículos 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, a efectos de reconocer los derechos del usuario del servicio del transporte aéreo nacional el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por concepto de pasaje o carga, cuando estos han generado retrasos en los vuelos programados. De la misma manera, se regula la sobreventa de pasajes (overbooking), asegurando que los pasajeros que no puedan embarcar en un vuelo reservado reciban una compensación justa y proporcional al perjuicio causado.

Es relevante precisar, si bien la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, los artículos 122 y 125 establecen responsabilidades del transportador por retraso, cancelación, o por overbooking, lo que da lugar a reembolsos. Sin embargo, se observa que en estas disposiciones hay vacíos en el aspecto de las compensaciones y reembolso ante el retraso de vuelos programados, acto que perjudica al pasajero, equipaje y carga.

Así también, se señala que la Decisión 619 de la Comunidad Andina, así como en el Convenio de Montreal establecen disposiciones de responsabilidades, compensación y reembolso ante retraso de los vuelos programados. Sin embargo, la Comisión tiene opinión contraria a las opiniones técnicas del Indecopi, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y de la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional y considera que se debe establecer las disposiciones de los tratados internacionales de responsabilidad en el transporte aéreo ratificados por el Estado Peruano, deber ser establecida en el ordenamiento jurídico nacional. Además, estas disposiciones internacionales son ajenas a gran parte de los consumidores, habida cuenta que el Código de Protección y Defensa del Consumidor, previene mandatos en protección de los derechos de los consumidores.

Es en ese sentido, la aprobación del texto sustitutorio es oportuno para establecer mecanismos claros y efectivos de compensación para los pasajeros afectados y equipaje por retrasos en vuelos que excedan el tiempo, para asegurar que reciban el transporte alternativo necesario o un reembolso razonable. Además, se regula el tema de overbooking, para asegurar a los pasajeros que no puedan embarcar en un vuelo reservado reciban una compensación justa y proporcional al perjuicio causado y

garantizar la transparencia en la comunicación de los derechos de los pasajeros, obligando a las aerolíneas a proporcionar información clara y accesible sobre las compensaciones y los procedimientos que corresponda y los pasajeros con discapacidad, personas con movilidad reducida o aquellos que requieren asistencia especial no podrán ser seleccionados para la denegación de embarque, salvo en situaciones de seguridad o emergencias justificadas. Finalmente, promueve la igualdad en las relaciones entre proveedores y consumidores, aspecto que encamina las modificaciones propuestas a la Ley de Aeronáutica Civil.

Es relevante mencionar, que el derecho de compensación que se propone en el texto dispositivo por los retrasos generados en los vuelos programados no implica la eliminación de las otras opciones que pueden ofrecer las empresas transportadoras.

En ese sentido, se advierte la necesidad de actualizar la legislación vigente en la protección de los consumidores en materia de servicios del transporte aéreo argumentado y para una mejor coherencia en el contenido de los extremos a ser modificado de la Ley 27261, se realiza las modificaciones es en atención la Ley General de la Calidad Regulatoria¹⁵ y al Reglamento de la Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo 007-2022-JUS, señala que el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar de manera detallada si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si más bien se trata de una propuesta que modifica, deroga o complementa normas vigentes. En tal sentido, en aplicación a los lineamientos de la mejora de la calidad regulatoria en el ordenamiento jurídico, se señala las modificaciones con homogenización, pertinencia y eficacia en el presente texto sustitutorio.

Se puede concluir a partir del análisis costo – beneficio, la viabilidad de este proyecto debido a que los beneficios sociales y económicos esperados superan los costos operativos adicionales para las aerolíneas. Con la modificación de este extremo de la Ley 27261, está orientado a una mayor transparencia en los servicios y equidad entre las empresas aéreas y sus usuarios.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **1874/2021-CR y 9509/2024-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONÁUTICA CIVIL DEL PERÚ, PARA ESTABLECER MECANISMOS DE COMPENSACIÓN A USUARIOS DEL TRANSPORTE AÉREO NACIONAL

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

¹⁵ Decreto Legislativo 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria.

Se modifican los artículos 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 122. De la responsabilidad del transportador por retraso

- 122.1.** El transportador **por causa imputable** es el responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga. **Este asume la carga de la prueba respecto a la causa de su incumplimiento.**
- 122.2.** Cuando el transportador no cumple con el horario programado de vuelo, dependiendo del tiempo de retraso o demora, se aplica lo siguiente:
- a) Cuando el retraso es mayor de dos e inferior a cuatro horas, se suministra al pasajero un refrigerio y una comunicación gratuita por el medio más idóneo, equivalente a una llamada telefónica que no exceda de tres minutos, al lugar de elección del pasajero.
 - b) Cuando el retraso es mayor de cuatro e inferior a seis horas, además de lo previsto en el literal a), se deben proporcionar al pasajero alimentos (desayuno, almuerzo o comida, según la hora).
 - c) Cuando el retraso es mayor de seis horas, además de lo establecido en los literales a) y b), el transportador debe compensar al pasajero con el equivalente al 25 % del valor total de su pasaje o el 25 % del valor equivalente al tramo no ejecutado. En este caso, el transportador aéreo debe, adicionalmente, proporcionarle hospedaje cuando sea necesario pernoctar, así como cubrir los gastos de traslado o realizar el reembolso que debe ser inmediato de no encontrarse en su lugar de residencia habitual, a elección del pasajero, a menos que este acepte voluntariamente prolongar la espera, cuando sea previsible que el vuelo se vaya a efectuar dentro de un plazo razonable.
- 122.3.** Adicionalmente, en cualesquiera de los supuestos mencionados en los literales a), b) y c), el pasajero puede solicitar ante el Poder Judicial la indemnización por daños y perjuicios ocasionados, conforme lo establece el artículo 100 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- 122.4.** El transportador debe transparentar toda información relevante sobre las condiciones generales en que presta el servicio, como la referida a los tipos de vuelos disponibles (directos o con conexión), el itinerario programado, el precio, las restricciones aplicables al vuelo o al equipaje, los cambios en el vuelo o en el itinerario, así como los derechos que asisten a los pasajeros en estos casos, la información sobre el procedimiento de embarque, las medidas de seguridad

durante el vuelo y los cambios que puedan presentarse durante la ejecución del servicio.

122.5. Para el análisis de la información relevante, se tiene en consideración toda aquella sin la cual no se hubiera adoptado la decisión de consumo o se hubiera efectuado en términos distintos.

122.6. El transportador debe asegurar la atención de las consultas y los reclamos de los pasajeros que surjan antes, durante o después de la prestación del servicio.

Artículo 125. De la responsabilidad del transportador por inexecución total o parcial del transporte de pasajeros

125.1. En los casos de cancelación, **interrupción del vuelo, inicio antes de la hora programada o número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad (*overbooking*)**, el pasajero tiene derecho a la reprogramación en el primer vuelo siguiente en la misma aerolínea u otra diferente, o al reembolso del íntegro del precio del pasaje o de manera proporcional al tramo no ejecutado. **Adicionalmente, se aplica lo establecido por el artículo 122 y por el presente artículo, conforme al caso específico.**

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

- a) Al reembolso inmediato de la parte proporcional del precio del pasaje por la ruta no realizada, o
- b) Al pago de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación, comunicaciones y desplazamiento que sean necesarios mientras dure la interrupción.

125.3. Si el transporte se inicia antes de la hora programada, el pasajero que habiendo llegado en el horario previsto no puede embarcarse tendrá derecho:

- a) Al reembolso inmediato integral o proporcional del precio del pasaje, según corresponda, o
- b) Al pago de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación, comunicaciones y desplazamientos necesarios, cuando opte por realizar el transporte en el primer vuelo disponible por cuenta del transportador responsable, incluso por otro transportador.

125.4. Si el transportador ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad de plazas de la aeronave (*overbooking*), negándose el embarque al pasajero que tenía reserva previamente confirmada, **tiene las siguientes obligaciones, además de las establecidas en el párrafo 125.3:**

- a) **Compensar al pasajero afectado mediante el reembolso inmediato del precio del pasaje. Si el pasajero no es transportado**

el mismo día, recibe una compensación adicional del 200 % del precio del pasaje, y además se le cubren los gastos ordinarios de alojamiento, alimentación y desplazamiento generados por la espera del próximo vuelo disponible.

- b) Ofrecer incentivos para que el pasajero ceda voluntariamente su asiento antes de que se niegue el embarque a cualquier pasajero con reserva confirmada. Estos incentivos incluyen compensaciones económicas, cambios flexibles de vuelo o mejoras en el servicio en futuros pasajes, y son determinados de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y los estándares mínimos establecidos por la autoridad competente.
- c) Informar de manera constante a los pasajeros sobre sus derechos en caso de sobreventa de pasajes, al momento de la compra del boleto y en cada etapa del proceso de vuelo. Dicha información debe ser clara, accesible y comprensible e incluir detalles sobre las compensaciones, los procedimientos para presentar reclamos y los derechos adicionales que tengan según ley. Esta información debe estar disponible en el portal web de la aerolínea y en medios físicos de la infraestructura aeroportuaria.

125.5. El pasajero en condición de discapacidad, con movilidad reducida o aquel que requiere asistencia especial no puede ser seleccionado para la denegación de embarque, salvo por situaciones de seguridad o emergencia justificada. En tales casos, el transportador ofrece compensaciones adicionales y servicios adecuados, acorde a las necesidades especiales durante cualquier periodo de espera o reubicación.

125.6. El pasajero puede solicitar al transportador en forma expresa, a través de cualesquiera de los mecanismos o procedimientos establecidos, la obligación de reembolsar el precio del pasaje y de los demás servicios pagados en efectivo mediante transferencia bancaria, cheque o cualquier otro medio de ejecución idóneo; además, a solicitud del pasajero, el transportador puede realizar el reembolso a través de una nota de crédito u otros servicios que el pasajero pueda ejecutar de manera inmediata. El reembolso se hace efectivo en la moneda contratada y de manera inmediata.

125.7 En todos los casos, el pasajero tendrá derecho a accionar por los daños y perjuicios”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Responsabilidad en el transporte aéreo internacional

En el transporte aéreo internacional de pasajeros, equipaje y carga, la responsabilidad del transportador se rige por los instrumentos internacionales vigentes, ratificados por el Perú, que sean aplicables al caso.

SEGUNDA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adecua el Reglamento de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, aprobado por el Decreto Supremo 050-2001-MTC, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, en un plazo de treinta días hábiles contados a partir de su entrada en vigor, estableciendo de manera clara y objetiva el mecanismo para efectivizar la compensación dineraria prevista en el literal c) del párrafo 122.2 del artículo 122, incorporado con esta ley.

Dese cuenta
Sala de Comisión

Lima, 11 de marzo de 2025.



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/03/2025 09:44:18-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2025 13:22:23-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2025 17:12:57-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2025 11:44:44-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2025 12:26:15-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 11:30:43-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 09:48:48-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/03/2025 12:50:55-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2025 09:56:00-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2025 10:44:52-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2025 15:44:48-0500

MP Dictámenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: lunes, 17 de marzo de 2025 12:36
Para: Lily Salazar Rodríguez; mp.interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: a529e1c3ff9e3d5b0dec0efaed1109b6.pdf

[Solicitante]: lsalazar@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: SE REMITE DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1874/2021-CR y 9509/2024-CR, APROBADO EN LA 11ª SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, DE FECHA 11 DE MARZO DE 2025, CON LA APROBACIÓN DE LA DISPENSA DE LA LECTURA DEL ACTA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS.

[Fecha]: 2025-03-17 12:36:19

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.