CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
21 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:24

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1874/2021-CR, 4164/2022-CR, 6736/2023-CR, 9209/2024-CR Y 9509/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL DEL PERÚ, ESTABLECIENDO MEJORAS EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025
Segunda Legislatura Ordinaria

SEÑOR PRESIDENTE:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, las siguientes iniciativas legislativas:

- Proyecto de Ley **1874/2021-CR**, presentado por la congresista Digna Calle Lobatón, no agrupados, por el que propone la "**Ley que reconoce a los usuarios, el derecho al reembolso de pasajes aéreos por retrasos de los vuelos programados".**
- Proyecto de Ley **4164/2022-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del señor congresista Jorge Flores Ancachi, por el que propone la "**Ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú prohibiendo la práctica de la sobreventa de pasajes aéreos"**.
- Proyecto de Ley **6736/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular a iniciativa de la señora congresista Hilda Portero López, por el que propone la "**Ley que establece el beneficio del descuento del 50% en pasajes aéreos para personas con discapacidad**".
- Proyecto de Ley **9209/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, por el que propone la **"Ley que establece el derecho de acceso preferente y tarifas reducidas para personas con discapacidad en el transporte aéreo".**
- Proyecto de Ley **9509/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Arturo Alegría García por el que 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"**

En la Décimo Primera Sesión Extraordinaria, celebrada el lunes 17 de marzo de 2025 en la provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas, la comisión de Transportes y Comunicaciones, con la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, se aprobó por **UNANIMIDAD**, el dictamen recaído en los Proyectos de Ley **1874/2021-CR,** "Ley que reconoce a los usuarios, el derecho al reembolso de pasajes aéreos por retrasos de los vuelos programados, **4164/2022-CR**, "Ley que modifica la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú prohibiendo la práctica de la sobreventa de pasajes aéreos", **6736/2023-CR**, "Ley que establece el beneficio del descuento del 50% en pasajes aéreos para personas con discapacidad", **9209/2024-CR**, "Ley que establece el

derecho de acceso preferente y tarifas reducidas para personas con discapacidad en el transporte aéreo" y **9509/2024-CR**, **"Ley que modifica la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil para incrementar la protección al pasajero aéreo fortaleciendo las compensaciones por retrasos y overbooking"** con texto sustitutorio.

Contando con los votos a favor de los señores congresistas: **PORTERO LÓPEZ HILDA MARLENY; CHACON TRUJILLO, NILZA MERLY; ACUÑA PERALTA, SEGUNDO HECTOR; BELLIDO UGARTE, GUIDO; DOROTEO CARBAJO, RAÚL FELIPE; ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ, HAMLET; ESPINOZA VARGAS, JHAEC DARWIN; FLORES RAMÍREZ, ALEX RANDU; INFANTES CASTAÑEDA, MERY ELIANA; LÓPEZ MORALES, JENY LUZ; MONTALVO CUBAS, SEGUNDO TORIBIO; PAREDES FONSECA, KAROL IVETT; PORTALATINO ÁVALOS, KELLY ROXANA; TRIGOZO REATEGUI, CHERYL; VALER PINTO, HÉCTOR y ZEA CHOQUECHAMBI, OSCAR**

Con la licencia de los señores congresistas: RUIZ RODRIGUEZ, MAGALY ROSMERY; OLIVOS MARTÍNEZ, VIVIAN y ZEBALLOS APONTE, JORGE ARTURO.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

- **El Proyecto de Ley 1874/2021-CR,** fue presentado al Área de Tramite y Digitalización de Documentos el 27/04/2022 y fue decretado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 04/05/2022 como segunda comisión dictaminadora, siendo la primera la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

- **El Proyecto de Ley 4164/2022-CR** fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 02/02/2023 y fue decretado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 07/02/2023 como única comisión dictaminadora.

- **El Proyecto de Ley 6736/2022-CR,** fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 28/12/2023 y fue decretado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 29/12/2023 como segunda comisión dictaminadora, siendo la primera la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

- El Proyecto de Ley **9209/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 16/10/2024 y fue decretado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 17/10/2024 como primera comisión dictaminadora, siendo la segunda la Comisión de la Mujer y Familia.

- El Proyecto de Ley **9509/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el mismo 18/11/2024 y fue decretado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 17/10/2024 como primera comisión dictaminadora, siendo la segunda la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de Servicios Públicos.

1.2. Admisibilidad de los Proyectos de Ley 4164/2022-CR, 6736/2022-CR, 1874/2021-CR, 9209/2024-CR y 9509/2024-CR.

Las iniciativas legislativas en estudio cumplen con los requisitos generales y específicos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República y su modificatoria según Resolución Legislativa del Congreso 205-2005-CR (publicada el 21 de julio de 2006),[1] para la admisibilidad de los proyectos de ley, siendo calificado positivamente y admitidos por esta comisión ordinaria[2], por lo que se procedió a solicitar opiniones y a realizar el estudio correspondiente, asimismo, se ha tomado en consideración, para su elaboración el artículo 76 del Reglamento del Congreso, referido a la relación que se tiene con la Agenda Legislativa 2023-2024[3] aprobada de conformidad con el artículo 29[4] y las política de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

1.3. Antecedentes Parlamentarios

Las presentes iniciativas tienen como antecedente legislativo las siguientes propuestas legislativas

---

1 https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro.nsf/ProyectosAprobadosPortal/11C84305AF987435052571B0007189CF/$FILE/RLC0252005ModificacionReglamento.pdf

[2]El Plan de Trabajo de la Comisión de Vivienda y Construcción aprobado por unanimidad en la primera sesión ordinaria realizada el 29 de agosto de 2023, establece como objetivos generales en el sub numeral 3.1.1 del numeral 3.1 promover la construcción de viviendas a favor de los sectores más vulnerables, poniendo énfasis en el **derecho a una vivienda digna,** asimismo, legislar en materia de vivienda, construcción y saneamiento, impulsando las iniciativas legislativas vinculadas al Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario al 2021, la visión del Perú al 2050 y, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptado por la ONU; la agenda parlamentaria priorizando los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo remitidos con carácter de urgente.
Asimismo, conforme al sub numeral 5.1 del numeral 5 del referido plan de trabajo en el rubro programación de la agenda legislativa se establece lo siguiente: "La agenda legislativa de la Comisión está orientada por los proyectos de ley que hayan sido decretados a ella, priorizando los de mayor impacto y las iniciativas legislativas remitidas por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente. Prioritariamente la temática a tratar comprenderá el saneamiento físico legal y ordenamiento territorial, la calidad del agua como derecho fundamental de las personas y el **acceso a una vivienda digna, contribuyendo al cierre de brechas en la atención de las necesidades de la población.**

[3] La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legslislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso

[4] Artículo 29.
(...)
Al inicio del Período Anual de Sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas y proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo. El Pleno de! Congreso votará la inclusión en !a Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.

Durante el Periodo Legislativo **2016-2021**

Proyecto de Ley **02690/2017-CR**, "Ley que protege al usuario del servicio de transporte de la sobreventa de pasajes y fortalece su protección", el cual mediante la modificación del artículo 66 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, buscaba proteger al usuario del servicio de transporte de la sobreventa de pasajes y fortalece su protección, agregando que además de recibir un reembolso, el usuario que no haya podido abordar a causa de la sobreventa de pasajes, deberá recibir una indemnización inmediata.
Fue decretada a la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, siendo dictaminado favorablemente el 09/05/2019 disponiendo el Consejo Directivo con fecha 14/01/2021 el pase a la Orden del Día.

Con fecha 17/08/2021 por Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR, **paso al archivo.**

Proyecto de Ley **02948/2017-CR**, "Ley que mejora la protección del usuario del servicio de transporte" el mismo que buscaba establecer que los canales para poder interponer una queja deben estar dispuestos en la zona de abordaje y desembarque.

Fue decretada a las comisiones de Transportes y Comunicaciones como segunda comisión dictaminadora, siendo la primera la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos. Fue dictaminado favorablemente con texto sustitutorio el 09/05/2019, acumulando el Proyecto de Leo 02690/2017-CR, disponiendo el Consejo Directivo con fecha 14/01/2021 el pase a la Orden del Día.

Con fecha 17/08/2021 por Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR, **paso al archivo.**[5]

-Proyecto de Ley **4265/2018-CR, "**Ley que fija el plazo de pago de indemnización por daño causado al equipaje del usuario del Servicio de Transporte Aéreo Nacional".

Fue decretada a la comisión de Transportes y Comunicaciones como única comisión el 03/05/2019 y fue dictaminado favorablemente el 07/09/2020 con texto sustitutorio modificando el artículo 120

---

5 www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2016.nsf/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2016.nsf/debusqueda2/EE4C961E765C30B9052582A200638631?opendocument

de la Ley 27261 "Ley de aeronáutica Civil e incorpora el artículo 124-A, posteriormente por acuerdo del Consejo Directivo el 14/01/2021 paso para estudio a la comisión Agraria.

Con fecha 17/08/2021 por acuerdo del Consejo Directivo **paso al archivo.**

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley **1874/2021-CR**, Ley que reconoce a los usuarios, el derecho al reembolso de pasajes aéreos por retrasos de los vuelos programados, consta de dos artículos teniendo como 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 y modificar el l artículo 122 de la Ley N° 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."***

Contiene una Disposición Complementaria Final referida a la reglamentación de la Ley señalando que la misma se adecuará a los sesenta (60) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente ley[6].

El Proyecto de Ley 4164/2022-CR, consta de dos artículos (2), dos (02) Disposiciones Complementarias (2), una única Disposición Complementaria Transitoria y una única Disposición Complementaria derogatoria, tiene por objeto prevenir la práctica de sobreventa o "overbooking" que se presenta en el servicio de transporte aéreo comercial, práctica que se origina de una situación desfavorable entre el usuario y la aerolínea y propone la modificación de:

[6] PL N° 01874/2021-CR (congreso.gob.pe)

Artículo 97 De las causales de suspensión o revocación de permisos.

97.1 Los permisos de operación y los permisos de vuelo caducan al vencimiento del plazo establecido en ellos.

97.2 La Dirección General de Aeronáutica Civil, en cualquier momento, podrá suspender o revocar total o parcialmente el Permiso de Operación o el Permiso de Vuelo otorgado para la realización de actividades aeronáuticas civiles, en especial de Aviación Comercial, en los siguientes casos:

(…)

12. En la situación prevista en el inciso 125.4 de la presente ley.

(...)

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

125.1 En caso de cancelación del vuelo, el pasajero tiene derecho al reembolso inmediato del íntegro del precio del pasaje.

(…)

125.4 De forma expresa queda prohibida la sobreventa de boletos u overbooking consistente en la situación en el transportador ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que excede la capacidad de plazas de la aeronave, negándose el embarque al pasajero que tenía reserva previamente confirmada, sancionándose dicha conducta con la suspensión del permiso de operación de la empresa de transporte aéreo o aerolínea responsable. Además de la suspensión, el pasajero afectado tendrá los derechos establecidos en el numeral 125.3

Propone dos Disposiciones Complementarias: **La primera** deroga a partir de la vigencia de la presente ley, todas las disposiciones respecto de la sobreventa en pasajes aéreos y todas las disposiciones que se opongan a la presente ley o limiten su aplicación; y **la segunda** señala que la presente ley entrará en vigor 30 días después de su publicación en el diario oficial El Peruano[7].

El Proyecto de Ley 6736/2022-CR, consta de cuatro artículos y tiene por objeto incorporar el inciso 84.3 en el artículo 84 de la Ley N°27261, Ley de Aeronáutica Civil, mediante el cual se establece el derecho que tienen las personas con discapacidad de recibir descuentos en los vuelos nacionales e internacionales, quedando redactado de la siguiente forma:

Artículo 84.- De las tarifas y fletes del servicio de transporte aéreo
(…)

[7] PL N° 04164/2022-CR (congreso.gob.pe)

"84.3 Las personas con discapacidad tienen el derecho a recibir el beneficio al descuento del cincuenta por ciento (50%) en pasajes aéreos de empresas de transporte público o privado de vuelos nacionales o internacionales. En caso de que deba viajar con acompañante, se debe garantizar la extensión de beneficio"

(...)

Con la finalidad de que toda personal acreditada en el Concejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS, tengan el derecho de acceder al beneficio del cincuenta por ciento (50%) en pasajes aéreos de empresas de transporte público o privado para vuelos nacionales e internacionales siendo su ámbito de aplicación el servicio de las empresas de transporte público o privado dentro del territorio nacional e internacional.

Propone tres Disposiciones Complementarias Finales, **la primera** esta referida a la adecuación e implementación señalando que el Poder Ejecutivo en el plazo no mayor de 90 días calendario de publicada la presente ley, adecua e implementa las nuevas disposiciones contempladas; **la segunda** esta referida a derogar, modificar o dejar en suspenso las normas que se opongan a la presente ley y **la tercera** disposición establece la vigencia de la Ley siendo esta al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano"[8].

El Proyecto de Ley 9209/2024-CR, consta de cuatro artículos y una única Disposición Complementaria Final tiene por objeto garantizar la accesibilidad y el derecho a la libre movilidad de las personas con discapacidad, mediante el establecimiento de un régimen especial de acceso y tarifas reducidas en el transporte aéreo nacional e internacional, tanto en empresas de transporte aéreo público como privado.

El artículo 2 señala que la finalidad de la ley es promover la inclusión y la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, permitiendo su acceso preferente y con condiciones adecuadas a los medios de transporte aéreo y garantizando su participación plena en la vida social, económica y cultural.

El artículo 4 propone la modificación de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad incorporando el artículo 20-B con el siguiente texto:

"Artículo 20-8. Accesibilidad en el transporte aéreo Las empresas de transporte aéreo reservan asientos preferentes de fácil acceso para el uso de personas con discapacidad.

[8] PL N° 06736/2023-CR (congreso.gob.pe)

Las personas con discapacidad inscritas en el registro del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) tienen derecho al beneficio del cincuenta por ciento (50%) en los pasajes aéreos de las empresas de transporte aéreo público o privado, tanto en vuelos nacionales como internacionales. En caso de que la persona con discapacidad requiera un acompañante, este también gozará del beneficio."

El artículo 4 esta referido a la modificación de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil incorporando el inciso 84.4 al artículo 84 de la Ley de Aeronáutica Civil, con el siguiente texto:

"84.4. Las empresas de transporte aéreo, tanto nacionales como extranjeras, que operan dentro del territorio nacional, deben garantizar la accesibilidad y la igualdad de condiciones para las personas con discapacidad. Toda persona con discapacidad acreditada por el CONADIS tendrá derecho a un descuento del 50% en los pasajes aéreos, extendido a su acompañante en caso de requerirse. El Estado, a través de la Autoridad Nacional de Transporte Aéreo, se encargará de la supervisión y fiscalización del cumplimiento de esta disposición."

Finalmente, la única Disposición Complementaria Final esta referida a la modificación del Reglamento tanto de la Ley de Aeronáutica Civil como la Ley General de la Persona con Discapacidad, en un plazo de 90 días calendario.

El Proyecto de Ley 9509/2024-CR, consta de un solo artículo y tiene por objeto la modificación de 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 tendrá 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 del 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 de 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 mejoras 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 periodo de esta publicación.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Marco nacional

3.1.1. Constitución Política del Perú; Artículos 43 y 79.
3.1.2. Reglamento del Congreso de la República
3.1.3. Ley 29973, Ley General de la persona con discapacidad
3.1.4. Decreto Supremo N°002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley 29973, Ley General de Persona con Discapacidad.
3.1.5. Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil
3.1.6. Decreto Supremo N°050-2001-MTC, Reglamento de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil
3.1.7. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
3.1.8. Ley 28735, Ley que regula la atención de las personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y medios de transporte[9].
3.1.9. Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
3.1.10. Ley 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad.
3.1.11. Decreto Legislativo 295 - Código Civil Peruano (y sus modificatorias)

3.2. Legislación comparada

CHILE:

[9] Ley 28735 (mimp.gob.pe)

3.2.1 Ley 18916, Código Aeronáutico

3.3. Normas convencionales

TRATADOS INTERNACIONALES

3.3.1 Resolución A/RES/61/106 – Sexagésimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General – Convención de personas con discapacidad -13.12.2006[10]

3.3.2 Doc 9984: Manual sobre acceso al transporte aéreo de las personas con discapacidad[11]

3.3.3. Convenio para la Unificación de ciertas reglas para el Transporte Aéreo Internacional, hecho en Montreal el 28.05.1999.

3.3.4. Decisión 500 – Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina[12]

IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

4.1. Análisis técnico

Las propuestas legislativas en estudio proponen modificar artículos referidos a la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú beneficiando a los usuarios y en especial a las Personas con Discapacidad.

En lo referente al derecho del usuario aéreo de solicitar 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 y el usuario desista de continuar con los servicios contratados, tal como se señala en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 1874/2021-CR, actualmente las aerolíneas ofrecen algunas opciones para compensar los inconvenientes surgidos por los retrasos de los vuelos programados, sin embargo, esto queda a discreción de las empresas y el usuario no tiene la posibilidad de elegir entre estas o el reembolso del íntegro pagado por el servicio aéreo contratado, situación que pone en desventaja al usuario aéreo cuando desiste de continuar con el servicio.

Igualmente señalan que, de acuerdo con información publicada por la Dirección General de

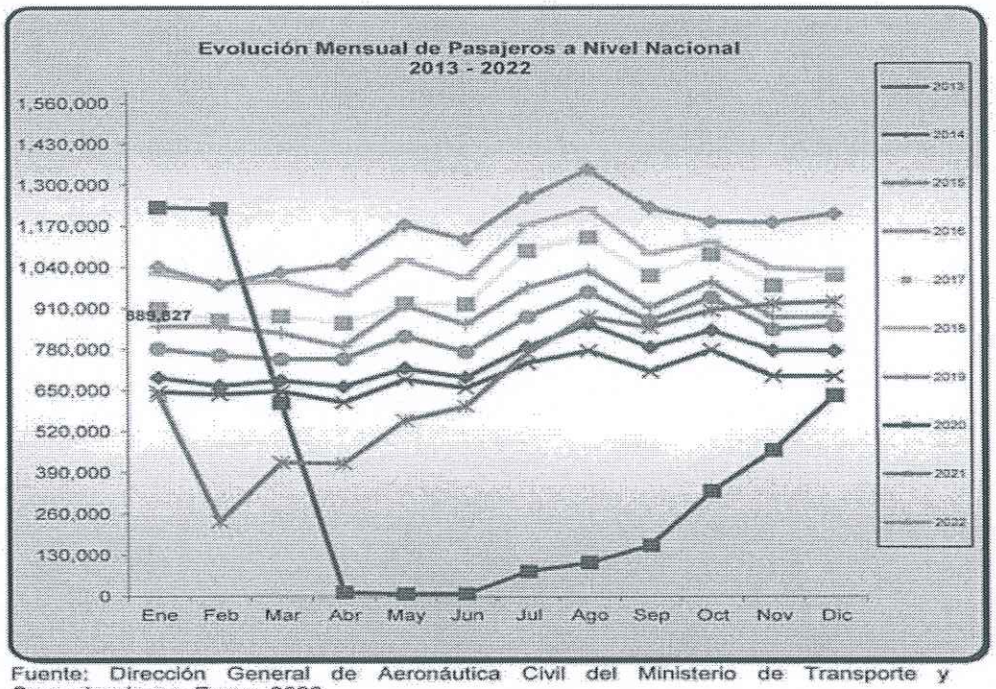
[10] Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad | OHCHR

[11] Microsoft PowerPoint - 3.1 0830-0900 PersonasConDiscapacidad 11Sep-Spa versión revisada.ppt [Compatibility Mode] (icao.int)

[12] estatuto del tribunal de justicia de la comunidad andina (studylib.es)

Aeronáutica Civil del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el transporte aéreo nacional e internacional de pasajero en nuestro país, maneja un flujo de vuelos nacionales de entre 650 mil a más de 1,300,000 pasajeros mensuales, durante el periodo comprendido entre el año 2013 y el mes de enero del 2022, tal como se señala en el siguiente gráfico:

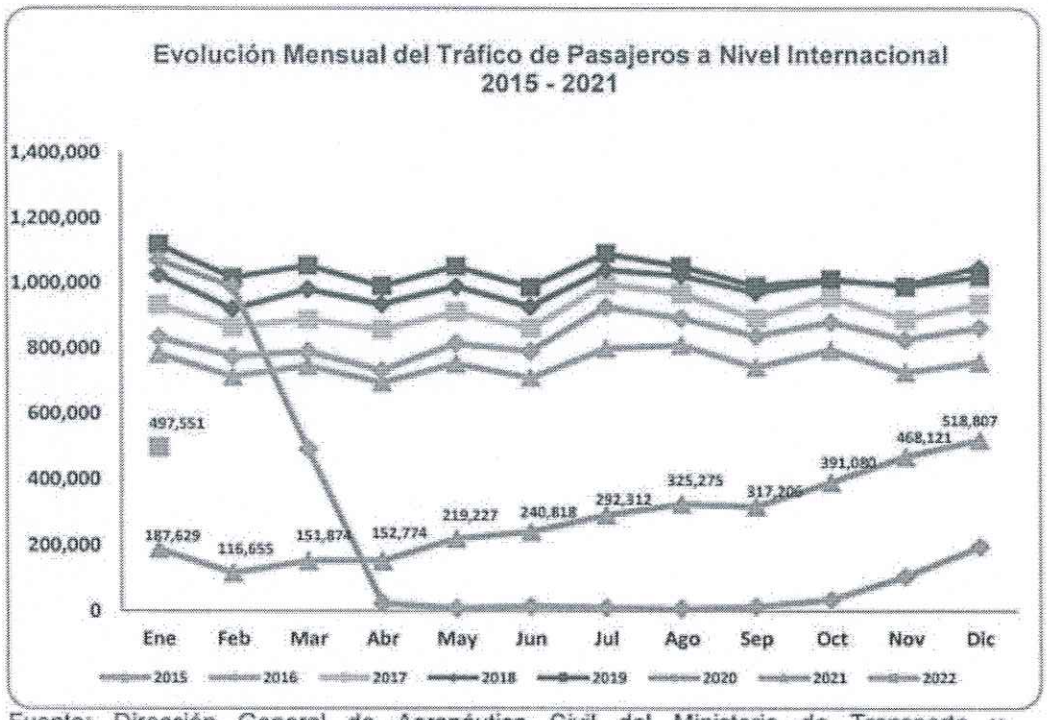
Evolución Mensual de Pasajeros a Nivel Nacional



Fuente: Dirección General de Aeronáutica Civil del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Enero -2022

El flujo de los vuelos internacionales en nuestro país presentó un flujo de entre 187 mil a más de 1,1000,000 pasajeros mensuales, en el periodo comprendido entre el año 2015 y el mes de enero del año 2022, tal como se aprecia en el siguiente grafico:

Evolución Mensual de Pasajeros a Nivel Internacional



Fuente: Dirección General de Aeronáutica Civil del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Enero -2022

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En los Fundamentos del Problema, el Proyecto de Ley 6736/2023-CR señala que **las personas con discapacidad se ven con frecuencia excluidas de la sociedad.** La discriminación adopta diversas formas, desde las más claras, como la negación de oportunidades educativas, hasta otras más sutiles, como la segregación y el aislamiento que provocan las barreras físicas y sociales. La sociedad también se reciente de esta situación, ya que la pérdida del enorme potencial de estas personas empobrece a toda la humanidad. Para que se produzcan cambios en la percepción y los conceptos relacionados con la discapacidad es necesario que cambien los valores y aumente la comprensión en todos los estratos de la sociedad.

Muchas de las personas con discapacidades, de acuerdo al grado de discapacidad y sus familias suelen padecer desventajas económicas y sociales. Y de manera general, los costos, para la alimentación, manutención, rehabilitación, tratamientos quirúrgicos, farmacéuticos, consultas

médicas permanentes y traslados, debido a su especialización, son bastante altos, por lo que se entiende, que toda persona con discapacidad ve afectado su proyecto de vida y esto afecta su desarrollo personal, siendo clasificado como población vulnerable porque la discapacidad eleva el riesgo de pobreza de la persona. Le presente ley brinda la oportunidad para promover cambios estratégicos hacia la implementación de una política nacional, que garantice el goce pleno de derechos de las personas con discapacidad, sin distinción de edad, etnia, sexo o condición social. Mediante la presente iniciativa legislativa se pretende accesibilidad a todas las personas con discapacidad independiente del grado en que se encuentre beneficie a miles de discapacitados y permita disminuir sus gastos, teniendo el derecho acceso gratuito al transporte público urbano, interurbano e interprovincial. Asimismo, la exoneración al pago de peajes a nivel nacional.

Con relación a los medios de transporte resultan muchas veces inaccesibles e inasequibles para los discapacitados porque suponen una dificultad 15 veces mayor para las personas con discapacidad que para las personas sin discapacidad. Asimismo, las desigualdades en materia de salud se derivan de las situaciones injustas a las que se enfrentan las personas con discapacidad, como la estigmatización, la discriminación, la pobreza, la exclusión de la educación y el empleo, y las barreras que encuentran en el propio sistema de salud. La pobreza, la exclusión de la educación y el empleo, y las malas condiciones de vida aumentan el riesgo de que las personas con discapacidad padezcan mala salud y no tengan cubiertas sus necesidades básicas.

Refieren que **la Convención Americana de Derechos Humanos**, el Estado peruano es parte y se compromete a adoptar a nivel interno, la cooperación internacional especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales, políticas, culturales. Así, por un lado, el Perú tiene el deber de realizar acciones internas para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la accesibilidad.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad trata de manera integral diversos obstáculos que impiden que las personas con discapacidad gocen de sus derechos humanos en igualdad con el resto de las personas, establece una igualdad sólida y garantías de no discriminación en todas las áreas de la vida, además, protege los derechos políticos, civiles, económicos, culturales y sociales de las personas con discapacidad.

Por otro lado, estas acciones no pueden ser aplazadas bajo el principio de progresividad, ya que el fundamento del principio "es que todos los gobiernos (nacional, regional, distrital) tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización", entonces, progresividad no es justificación para la inacción o incumplimiento del derecho a la accesibilidad al uso del trasporte público de pasajeros en el ámbito terrestre en zonas urbanas e interurbanas se organiza en tres subprincipios:

(i) idoneidad,
(ii) necesidad y
(iii) proporcionalidad en stricto sensu.

Se debe tener en cuenta que, para que sea idónea la medida de subvención de los pasajes debe ser legítimamente constitucional y suficiente.

EL INCREMENTO DEL NÚMERO DE PASAJEROS CON DISCAPACIDAD O CON MOVILIDAD REDUCIDA

Manifiestan que el aumento del número de personas que padecen algún tipo de discapacidad es consecuencia lógica de factores como el envejecimiento poblacional, la siniestralidad laboral y los accidentes de tráfico.
Paralelamente, debemos ser conscientes del cambio producido en el transporte aéreo, el viajero con movilidad reducida o persona con discapacidad viaja cada vez más. El mercado debe asumir esta nueva realidad y adaptarse a ella.

El pasajero con discapacidad debe tener a su disposición los derechos que dispone cualquier pasajero, desde que realiza la reserva con la compañía aérea hasta que llega a su destino. Es preciso extremar el cumplimiento de las obligaciones por parte de todos los agentes que intervienen en el transporte aéreo para proporcionar al pasajero discapacitado seguridad y satisfacción.
Es necesario implantar una serie de mejoras que hagan el transporte por aire más accesible a las personas con discapacidad, tanto a nivel económico como a nivel físico y moral, estableciendo como prioridad la mejora en la formación del personal de la empresa con la persona con discapacidad, de forma que además de prestar un buen servicio con retorno social también consiga crear un valor añadido a la imagen de la empresa y de su relación con el entorno.

La industria aérea ha sabido maximizar todos los segmentos de mercado, siendo la rápida adaptación a éste una de sus características principales, ya que uno de los elementos que más ventaja competitiva ofrece a las aerolíneas es el enfoque a un segmento determinado, como es el caso de las compañías de bajo coste, el caso de las aerolíneas premium asiáticas o los vuelos charter. Sin embargo, hasta el momento ninguna aerolínea ha intentado competir ofreciendo valor añadido a este segmento de mercado aun ofreciendo unas buenas perspectivas para la viabilidad del producto.

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

La necesidad de la presente ley tiene relación con hechos que afectan directamente al usuario, al poblador, sobre todo al discapacitado y que merecen la atención inmediata, considerando que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI los tipos de discapacidad más comunes en el Perú son la invalidez, la ceguera, la sordera y el retardo mental y las alteraciones mentales, y que las sociedades deben reconocer que, pese a los esfuerzos que se hagan en materia de prevención, siempre habrá un número de personas con discapacidades que enfrenten diversos obstáculos para su integración social y económica, así tenemos:

Con relación al reembolso, retrasos en los vuelos programados, al incremento del flujo de los viajes aéreos de pasajeros, la sobrevente, no solo genera malestar a los usuarios de dichos servicios, sino que muchas veces se ven perjudicados al no llegar oportunamente a sus lugares de destinos, los cuales no solo están relacionados con el turismo, sino también por motivos laborales, de salud u otros, por lo que, el presente proyecto promueve la protección del usuario aéreo ante tales circunstancias.

Con relación al trato diferencial a las personas con discapacidad debemos considerar que existen Tratados Internacionales Relacionados con los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Transporte Aéreo, protegiendo sus derechos y en esa línea ser considerados en conseguir el otorgamiento de descuentos en los vuelos nacionales e internacionales

En lo referente a la **sobreventa de pasajes**, problema que el usuario encuentra en el momento de comprar un pasaje aéreo, siendo víctima del llamado "overbooking", situación que es responsabilidad de la empresa de transporte aéreo, pero, sin embargo, sólo termina perjudicándolo, el cual va a encontrarse dificultado o incluso imposibilitado de realizar el viaje por el cual había pagado y tramitado con anterioridad, e incluso ya habiendo abordado el avión.

En el Perú, tal como se señala en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 4164/2022-CR, frente a esta situación, se prevé como defensa al consumidor únicamente la disposición de que la aerolínea ofrezca un viaje similar de forma inmediata o una compensación monetaria, pero, de todas formas, el pasajero se verá afectado.

Por dicha razón lo que se pretende reforzar la defensa del consumidor, proponiendo que nuestra normativa prohíba dicha situación, mejore la situación de los usuarios, sobretodo al discapacitado que sólo terminan afectándolos.

EL OVERBOOKING

La situación de Overbooking se refiere a aquella que se genera cuando se presenta una venta de más pasajes de los que permite la capacidad de un vuelo, es decir se refiere al exceso de venta de un servicio de transporte aéreo sobre la capacidad real de la empresa que presta dicho servicio, por ello llamado también sobreventa o sobre reserva de pasajes. En esta situación, se presenta un exceso de clientes a los que ya no se les puede prestar el servicio de transporte aéreo ofrecido.

Esta práctica se encuentra presente en casi todos los países, ya que se presenta como una estrategia de negocio internacional, en donde las empresas esperan que algunos adquirientes de pasajes aéreos cancelen su reserva o no lleguen a tiempo para abordar el vuelo contratado. De ese modo, está práctica de la sobreventa asegura que el 100% de la oferta disponible de una aeronave se utilizará, dando como resultado el máximo retorno de la inversión.

Esta situación es generada debido a que el objetivo de las aerolíneas es asegurar el completo llenado de sus unidades, para lo cual, buscan anticiparse a las posibles anulaciones o no utilización de reservas realizadas con anterioridad que tienen calculado que se producirá. En base a esta estimación, se ofrecen a la venta más plazas de las que se dispone en realidad. El problema llega cuando no se producen todas las anulaciones previstas, lo que causa que una unidad lista para viajar se encuentre totalmente llena, pero los pasajeros que adquirieron los billetes para ese viaje son más de los que la unidad puede ofrecer, por lo que dicho exceso no podrá viajar. Lo normal es que los pasajeros afectados tienen derecho a recibir una compensación económica, sin embargo, no podrán abordar dicho vuelo, esto porque a pesar de ser una práctica admitida en la legislación de muchos países, por ejemplo, en el Reglamento 261/2004 de la Unión Europea, estas empresas siempre están obligadas a compensar al pasajero, porque no deja de ser un incumplimiento del contrato, aunque dentro del marco de un régimen especial de responsabilidades.

Como se puede apreciar, esta práctica nace de una estrategia mercantil, la cual presupone que habrá un número de reservas que no se lograrán concretar, por lo que la responsabilidad recae únicamente y exclusivamente en la empresa que lleva a cabo esta práctica, pues será resultado no sólo por un mal cálculo, sino por la propia presunción de que varios usuarios no llegaran abordar a pesar de haber ya pagado y tramitado su reserva, y aun así, las consecuencias son muy leves para las aerolíneas pero llegan a ser graves para los usuarios, tal como se pudo apreciar en el incidente que se generó en un vuelo de la empresa estadounidense United Airlines, donde un pasajero fue violentamente forzado a dejar su asiento por un caso de sobreventa.

Además de ser una práctica cuestionable, también se tiene que surge únicamente a raíz a la falta de información que tiene el usuario respecto a las reservas, ya que solamente al momento de abordar, es que el pasajero podrá sorprenderse al conocer la negativa situación en que se encuentra, pero antes, no tendrá ni idea que existe más usuarios reservando el vuelo que asientos

que permite el avión a abordar[13].

De la persona considerada vulnerable

Mediante Oficio 0165-1620895-3-2024-2025-DGP-OM-CR de fecha 18/09/2024, remitido por la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República, hace llegar el Of.N° 059-2024-2025-DIP-DGP-CR suscrito por la Jefatura del Departamento de Investigación Parlamentaria, comunicando que el Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal mediante Of.N° 49-2024-2025/ASISP-DIP-CR, y que a pedido de la Comisión de Transportes y Comunicaciones – Periodo Legislativo 2024-2025, elaboró la Nota de Información Referencial N° 16/2023-2024-ASISP/DIP "**Beneficios en pasajes aéreos nacionales e internacionales para personas con discapacidad o adultos mayores**", asimismo elaboraron la carpeta temática "**Accesibilidad al transporte aéreo de las personas con discapacidad**"[14],

La Nota de Información Referencia N° 16/2024- 2025-ASISP/DIP **"BENEFICIOS EN PASAJES AEREOS NACIONALES E INTERNACIONALES PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD O ADULTOS MAYORES**" señala el significado sobre:
El termino **DISCAPACIDAD** según:

- El Diccionario de la Real Academia Española

  Discapacidad: (...)

  f. Situación de la persona que, por sus condiciones físicas, sensoriales intelectuales o mentales duraderas, encuentra dificultades para su participación e **inclusión social.**

- La Organización Mundial de la Salud

  Personas con discapacidad, aquellas cuya limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, en interacción con las diversas barreras del entorno, tienen obstáculos para su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás.

Para la Organización Panamericana de la Salud, aproximadamente, un 12% de la población de América Latina (unos 66 millones de personas) sufren de alguna discapacidad.

La Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, en su artículo 2, define a la persona con discapacidad:

> Artículo 2. Definición de persona con discapacidad
> La persona con discapacidad es aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con

[13] Información PL 4164/2022-CR
[14] Carpeta temática 2023 (congreso.gob.pe)

diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedida en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás.

En cuanto al termino **ADULTO MAYOR**, según:

- La Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, se define a este grupo poblacional, en los siguientes términos:
  Artículo 2. Persona adulta mayor
  Entiéndase por persona adulta mayor a aquella que tiene 60 o más años de edad.

La vulnerabilidad de este grupo poblacional está determinada por el proceso de envejecimiento que lo afecta.

La Organización Mundial de la Salud señala que este es un proceso biológico de deterioro molecular y celular a lo largo del tiempo, que conlleva a la disminución gradual de las capacidades físicas y mentales, mayores riesgos de enfermedad y, en última instancia, a la muerte. Si bien, este proceso biológico natural está asociado a la edad, también está asociado a otras condiciones como las condiciones de vida, las actividades laborales, el acompañamiento familiar, el acceso a servicios de salud y de cuidados, entre otros.

DIA DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD

En el Perú cada 16 de octubre se celebra el Día Nacional de la Persona con Discapacidad, en homenaje a aquellas personas que poseen alguna deficiencia física o mental y que les impide realizar labores en forma normal, asimismo se dio en recuerdo del 16 de octubre de 1980 cuando se creo el Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS. El objetivo de este día es el de respaldar el cumplimiento de la política de protección, atención, educación y rehabilitación integral que permita a las personas con discapacidad participar activamente en el desarrollo y el destino del país[15].

A nivel internacional el 03 de diciembre de cada año se celebra el Día Internacional de las Personas con Discapacidad, con el objetivo de promover los derechos y el bienestar de las personas con discapacidades en todos los ámbitos de la sociedad y el desarrollo, así como concienciar sobre su situación en todos los aspectos de la vida política, social, económica y cultural, reflexionamos sobre

[15] 16 de Octubre - Día Nacional de la Persona con Discapacidad (deperu.com)

los avances realizados y trabajo que debemos hacer[16].

Respecto a las características de la población con discapacidad en el PERÚ según el INEI.
Señalan que el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, en su informe "Perfil sociodemográfico de la población con discapacidad, 2017 basado en la información obtenida en los Censos Nacionales: XII de Población; VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, realizados en octubre de 2017, se consigna que:

- Los peruanos que presentan algún tipo de discapacidad son: **3'209,261 personas**, que representan el 10.3% de la población.

Sexo	Cantidad	Porcentaje %
Mujeres	1'820,304	57%
Hombres	1'388,957	43%
Total	3'209,261	100%

Y en el Informe "Perú: Caracterización de las Condiciones de Vida de la población con Discapacidad, 2021", el cual tiene como fuente la información recogida en las encuestas permanentes que realiza el Instituto: La Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) y la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES); las características de este sector población son las siguientes:

Población con alguna discapacidad por grandes grupos de edad, según ámbito geográfico, 2019 – 2021 (Porcentaje)

Año	2019			2020			2021		
Grupo de edad	Menor de 15 años	De 15 a 64 años	65 años a más	Menor de 15 años	De 15 a 64 años	65 años a más	Menor de 15 años	De 15 a 64 años	65 años a más
Total	6,7	40,6	52,7	9,2	42,6	48,2	9,7	44,8	45,6
Área urbana	6,7	41,5	51,8	9,2	43,4	47,5	10,8	46,3	42,8
Área rural	6,7	38,2	55,1	9,4	40,3	50,2	6,4	40,3	53,3
Lima Metrop 1/	7,3	41,2	51,5	10,0	42,1	47,8	12,8	46,4	40,7
Costa 2/	6,7	40,0	53,2	9,8	42,5	47,6	10,7	45,2	44,1
Sierra	4,7	38,7	56,6	7,4	40,8	51,8	6,2	41,9	51,9
Selva	12,7	48,2	39,2	12,8	50,9	36,4	13,7	51,1	35,2

Fuente: INEI
Elaboración: ASISP

[16] 3 de diciembre: Día Internacional de las Personas con Discapacidad - Noticias - Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - Plataforma del Estado Peruano (www.gob.pe)

El grupo poblacional con discapacidad más numeroso, son los mayores de 65 años, con el 45.6% del total. Luego están las personas de 15 a 64 años con el 44.8% y, finalmente, los menores de 15 años, que representan el 9.7%

Al 2021 más del 25.8% de la población con discapacidad está afectada por la pobreza.

Incidencia de la pobreza en la población con discapacidad, Según ámbito geográfico, 2019-2021 (Porcentaje)

Ámbito geográfico	2019	2020	2021	Variación porcentual	
				2021/2019	2021/2020
Total	21,6	25,6	25,8	4,2	0,2
Área urbana	14,9	20,6	23,2	8,3	2,6
Área rural	40,1	41,4	33,2	-6,9	-8,2
Lima Metropolitana 1/	11,5	18,0	26,6	15,1	8,6
Costa 2/	15,9	20,2	15,9	0,0	-4,3
Sierra	31,5	33,3	31,1	-0,4	-2,2
Selva	26,1	28,3	22,1	-4,0	-6,2

Fuente: INEI
Elaboración: ASISA

Refieren que **según el Consejo Nacional de Discapacidad – CONADIS, las personas con discapacidad superan los tres millones de peruanos, y que a pesar de lo señalado solo 519,474 personas se encuentran registradas por los programas de CONADIS, el Programa Contigo (MIDIS) y los sistemas de información del Ministerio de Salud**. Las características de esta población registrada se muestran en el siguiente cuadro, por sexo y grupos de edad.

Perú: características de la población registrada en la Plataforma Única de Discapacidad de CONADIS

Edad	Mujeres	% Mujeres	Hombre	% Hombres	Total
Menos-18	35,408	40%	53,950	60%	89,358
18 - 24	21,386	42%	29,814	58%	51,200
25 - 34	26,263	43%	34,616	57%	60,879
35 - 44	26,072	43%	34,485	57%	60,557
45 - 54	29,452	43%	38,321	57%	67,773
55 - 64	30,914	43%	40,753	57%	71,667
Más 65	50,368	43%	67,672	57%	118,040
TOTAL	219,863	42%	299,611	58%	519,474

Fuente: CONADIS Plataforma Única de Discapacidad
Elaboración: ASISR

Al respecto la Defensoría del Pueblo en su edición virtual, publicada el 15.10.2019 señaló que el Estado peruano debe garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que más de 3 millones de personas tienen discapacidad en el Perú, **el 91.6% no cuentan con certificado que los acredite,**[17] prerrequisitos para acceder a algunos beneficios contemplados en la Ley General de la Persona con Discapacidad N° 29973.

Una población que según el Defensor del Pueblo enfrenta diversas barreras que impiden su participación plena en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás, e incluso ha demandado a las autoridades descentralizadas a cumplir con adaptar el servicio de transporte público y privado para el acceso de las personas con discapacidad y que de acuerdo a la Encuesta Nacional Especializada – ENEDIS del año 2012, el 53.6% de esta población se desplaza a pie, el 38.2% mediante el transporte público y el 28.6% en costosos taxis.

En dicho informe la señora Malena Pineda, jefa del Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad, señaló que en el año 2018 se modificó el Código Civil reconociendo el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad (tomar sus propias decisiones sin sustitución de su voluntad por medio de curadores y a contar con apoyos cuando lo requieran). En este sentido la Defensoría del Pueblo exhorta a las instituciones públicas y privadas a respetar las decisiones de las personas con discapacidad sobre su vida en sus derechos de comprar, cobrar, registrarse en el RENIEC, ingresar o salir del país, celebrar contratos, entre otros.

[17] Defensoria del Pueblo Perú

Igualmente, en su Nota de Prensa N° 1336/OCII/DP/2021 de fecha 16.10.2021 señalo que gran parte de la población con discapacidad experimenta diversas situaciones de exclusión y discriminación en su vida diaria, entre ellas la inaccesibilidad en los medios de transporte; así como precariedad y pobreza y que **en una encuesta realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realizada en el año 2019 reveló que las personas con discapacidad son el cuarto grupo más discriminado.**

RESPECTO A LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR EN EL PERÚ SEGÚN EL INEI.

Señalan que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI al año 2023, la población de adultos mayores (mayor de 60 años) en el Perú es de 4'598,000 personas; aproximadamente el 13.6% de la población total del país.

De este grupo poblacional el 52.4% son mujeres (2'412,000 aproximadamente) y el 47.6% son hombres (2'187,000 aproximadamente). Según las proyecciones del INEI aproximadamente 720,000 personas tienen de 80 a más años de edad.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), el 38.3% de los hogares del país tiene a un adulto mayor entre sus integrantes.

En Lima Metropolitana, el 40% de los hogares tienen uno o más adultos mayores; en el resto urbano, el 35.2% de hogares y en la zona rural el 42.6% de los hogares.
Casi un tercio (32.7% de los hogares del país son jefaturados por un adulto mayor. Aproximadamente 24.2% de los hogares son unipersonales (es decir, que el adulto mayor vive solo).

El 80% de la población adulta mayor tiene problemas de salud crónicos, derivados del envejecimiento, tales como: artritis, hipertensión, asma, reumatismo, diabetes, TC, colesterol, entre otros.
Según resultados de la ENAHO 2021, el 52.7% de la población que tiene alguna discapacidad es adulta mayor, es decir, tienen de 60 a más años de edad.

Según el tipo de discapacidad que afecta a la población adulta mayor, el 29.7% tiene dificultad para usar brazos y piernas, el 16.8% dificultad para oír, el 12.1% para ver, el 7.6% dificultad para entender o aprender, el 1.1% para hablar o comunicarse y el 0.5% para relacionarse con los demás., En tanto el 32.3% de los adultos mayores con alguna discapacidad tienen dos o más discapacitados.

El Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal presentan un cuadro de los países que, según ley, otorgan beneficios en pasajes aéreos para Personas con Discapacidad y Adultos Mayores, así tenemos:

A. **Brasil**

Resolución 280-2013 de la Agencia Nacional de Aviación Civil[11]

Norma que establece los procedimientos para la accesibilidad de los pasajeros en necesidad de asistencia especial (PNAE) al transporte aéreo público, nacional e internacional, en todas las operaciones de embarque y desembarque que se realicen en el país.

Rige para todos los operadores aeroportuarios, operadores aéreos y sus representantes, excepto los que prestan servicios de taxi aéreo.

Considera como pasajeros en necesidad de asistencia especial (PNAE) a quienes se aplica los beneficios:

- Personas con discapacidad
- Personas mayores de 60 años
- Mujeres embarazadas
- Mujeres lactantes
- Personas con niños de regazo
- Personas con movilidad reducida
- Cualquier persona que, por alguna condición específica, tiene limitaciones en su autonomía como pasajero.

Para evaluar las condiciones señaladas, el operador aéreo puede exigir la acreditación a través de formulario de información médica (MEDIF) u otro documento médico de validez oficial. Además, se deberá solicitar información anticipada sobre las necesidades de viajar en camilla, con oxígeno, con acompañamiento especial o si la condición de salud presenta un riesgo para los demás pasajeros.

La resolución precisa la obligación de las empresas aéreas de brindar asistencia al PNAE en las siguientes actividades:

- Check-in y despacho de equipaje.
- Traslado desde el mostrador de check-in hasta la aeronave, pasando por los controles fronterizos y de seguridad.
- Embarque y desembarque de la aeronave.
- Acomodación en el asiento, incluyendo el desplazamiento dentro de la aeronave.
- Acomodación del equipaje de mano en la aeronave.
- Traslado desde la aeronave hasta el área de recogida de equipaje.
- Recogida del equipaje facturado y acompañamiento en los controles fronterizos.
- Salida del área de llegadas y acceso al área pública.
- Asistencia para acceder a las instalaciones sanitarias.
- Prestación de asistencia al PNAE que utiliza un perro guía o perro de asistencia.
- Transferencia de vuelo o conexión entre vuelos.
- Realización de una demostración individual de los procedimientos de emergencia al PNAE, cuando sea solicitado.

En cuanto a los descuentos o beneficios económicos, se otorga los siguientes:

- Transporte gratuito y en cabina, de bastones, muletas, sillas de ruedas y todo equipo de ayuda técnica necesario para el pasajero.
- Transporte gratuito de perros guía que serán llevados en cabina junto a sus dueños, cumpliendo con los certificados sanitarios requeridos.
- Descuento del 80% como mínimo en el exceso de equipaje, en caso de equipos de ayuda técnica necesarios para el pasajero.
- En caso de requerir un acompañante dedicado y la aerolínea no puede proporcionarlo, deberá permitir el viaje de un acompañante designado por el pasajero, cobrando el 20% del valor del pasaje.

B. Colombia

Ley 1699 de 2013 (diciembre 27) Por medio de la cual se establecen unos beneficios para los discapacitados, viudas, huérfanos o padres de los miembros de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones[12].

Son beneficiarios de esta norma:

Ámbito de aplicación de la ley. El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios (Art. 2):

- El cónyuge o conviviente y los hijos menores de veinticinco (25) años sobrevivientes o, a falta de estos, los padres, de los fallecidos en servicio activo, por hechos o actos ocurridos por causa y razón del mismo, o por acción directa del enemigo o en combate, y que por ello se les haya reconocido una pensión. Los miembros militares y policiales a los que se refiere son:
  - Oficiales, suboficiales, soldados e infantes de marina, tanto voluntarios como profesionales, de las fuerzas militares.

- Oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, patrulleros, agentes y auxiliares tanto regulares como bachilleres de la policía nacional.
- Quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio, soldados e infantes regulares, campesinos y bachilleres y auxiliares regulares y bachilleres.

- Los efectivos que se encuentran en situación de discapacidad originada en servicio activo en calidad de miembro de la Fuerza Pública o por acción directa del enemigo o en combate, y que por ello le haya sido reconocida pensión.

- Los miembros de la Fuerza Pública con asignación de retiro, que tengan una disminución de la capacidad psicofísica superior al 50%, por hechos o actos ocurridos en servicio activo, acción directa del enemigo o en combate.

El beneficio otorgado en cuanto descuento en pasajes aéreos es:

> Artículo 8°. Transporte aéreo. Las empresas nacionales de transporte aéreo regular concederán a los beneficiarios de la presente ley, descuentos en las tarifas aéreas en las rutas nacionales de pasajeros del diez por ciento (10%) del total de la tarifa más económica que se encuentre disponible al momento de hacer la reserva, sin incluir impuestos. Los tiquetes adquiridos deberán estar a nombre de los beneficiarios estipulados en la presente ley y de ninguna forma podrán ser cedidos ni transferidos.

C. Ecuador

Según la Ley de Aviación Civil del Ecuador, las personas con discapacidad, debidamente acreditados por el Consejo Nacional de Discapacidad, así como, las personas mayores de 65 años tienen derecho al descuento del 50% en todas las tarifas de transporte aéreo.

Ley de Aviación Civil (Codificación No. 2006-016)[13]
Título IV – Disposiciones Generales
(...)

> Art. 55.- Las personas de la tercera edad (65 años o más) y los discapacitados tienen derecho al descuento del cincuenta por ciento (50%) en todas las tarifas de transporte.

Los descuentos son aplicados sobre el valor de las tarifas netas y la supervisión del cumplimiento de la norma, está a cargo de la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), a través del proyecto Aviación sin Barreras, que es la entidad encargada de garantizar la aplicación de los beneficios que la ley otorga a los grupos de atención prioritaria (tercera edad y personas con discapacidad) utilizan el transporte aéreo para movilizarse no solo a nivel nacional sino internacional. [14]

Según las estadísticas del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) del Ecuador, a través del referido proyecto, en 2019, se emitieron 9,085 tickets aéreos y 3,434 personas con discapacidad se favorecieron de la tarifa preferencial en pasajes. La mayoría de beneficiarios tenían discapacidad física (59.58%) seguida de auditiva (16.37%), visual (14.21%), intelectual (5.91%) y psicosocial (3.93%).

En cuanto a los rangos de edad, respecto a este grupo de beneficiarios, el 86.69 % del total tenía entre 25 a 64 años de edad.

D. Honduras

Decreto N° 199-2006 – Ley Integral de protección al Adulto Mayor y Jubilados[15]

Norma que tiene el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores y jubilados, propiciar su integración y el aprovechamiento de sus experiencias y conocimientos en beneficio del país, garantizando sus derechos, su protección integral e intersectorial.

Los beneficiarios de esta ley son las personas adultas mayores (hondureños nacidos en el país o extranjeros residentes) mayores de 60 años y las personas jubiladas sin importar la edad, que tengan tal condición en algún sistema previsional público, privado o mixto.

Entre otros beneficios incluye una serie de descuentos que permitan la participación plena de los adultos mayores en la sociedad y la convivencia intergeneracional. Entre ellos, considera el descuento en pasajes aéreos nacionales e internacionales.

> Capítulo IV – De los descuentos y tarifas especiales
>
> Artículo 30.- Descuentos generales
> Los adultos mayores y jubilados gozarán de los descuentos siguientes:
> (...)
>
> 2) Veinticinco por ciento (25%) de descuento en cualquier pasaje aéreo, terrestre o marítimo, nacional o internacional, en empresas públicas o privadas que operen en el territorio nacional.
> (...)

Para acceder al referido beneficio se requiere acreditar previamente, la edad de la persona y la situación laboral o la condición de jubilación.

Decreto 059-2023. Ley que reforma por adición los artículos 3 y 30 del Decreto No.199-2006[16]

Mediante esta norma, se adicionan los artículos 3 y 30 de la Ley de protección integral del adulto mayor y jubilado.

ARTÍCULO 1.- Reformar por adición los artículos 3 y 30 del Decreto No. 199-2006, de fecha 15 de Enero de 2007, contentivo de la LEY INTEGRAL DE PROTECCIÓN AL ADULTO MAYOR Y JUBILADOS, y publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" en fecha 21 de Julio del 2007, bajo la Edición No. 31,361, los cuales en adelante deben leerse de la manera siguiente:

"ARTÍCULO 3.- GLOSARIO. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

ADULTO MAYOR Y/O DE LA TERCERA EDAD...

ADULTO MAYOR DE LA CUARTA EDAD: Se refiere a la persona que haya cumplido ochenta (80) años o más, nacional o extranjero con la debida acreditación de residencia.
(...)

"ARTÍCULO 30.- DESCUENTOS GENERALES.
(...)
Los adultos mayores de la cuarta edad, jubilados o no jubilados y pensionados gozarán de los descuentos siguientes:

1) Treinta y cinco por ciento (35%) de descuento en cualquier pasaje aéreo, marítimo o terrestre, nacional e internacional, sean estas empresas públicas o privadas que operen en el territorio nacional;
(...)

E. México

Ley de los derechos de las personas adultas mayores. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002[17]

Ley que tiene el objetivo de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, regulando la política pública nacional, así como, las responsabilidades e instrumentos que la administración de las diferentes instancias y niveles de gobierno deben aplicar en observancia a los lineamientos de la política pública nacional a favor de las personas adultas mayores.

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores es la entidad especializada para la rectoría de las medidas a favor de este sector.

Artículo 20. Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantizar:
(...)

II. Los convenios que se establezcan con aerolíneas y empresas de transporte terrestre y marítimo, nacional e internacional, para que otorguen tarifas preferenciales a las personas adultas mayores.
(Fracción reformada DOF 26-01-2005)

III. Que los concesionarios y permisionarios de servicios públicos de transporte, cuenten en sus unidades con el equipamiento adecuado para que las personas adultas mayores hagan uso del servicio con seguridad y comodidad;

IV. El derecho permanente y en todo tiempo, a obtener descuentos o exenciones de pago al hacer uso del servicio de transporte de servicio público, previa acreditación de la edad, mediante identificación oficial, credencial de jubilado o pensionado, o credencial que lo acredite como persona adulta mayor.
(...)

Con el sustento de la mencionada ley, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores permite tramitar la Tarjeta INAPAM[18] a todas las personas mayores de 60 años, con los siguientes requisitos:

Persona solicitante adulta mayor.
Requisitos:
1. Acta de nacimiento.
2. Documento de Identificación vigente: Credencial para votar o Pasaporte vigente u otros documentos que acrediten identidad expedidos por la autoridad correspondiente.
3. Clave Única de Registro de Población (CURP).
4. Comprobante de domicilio (máximo 6 meses de antigüedad) o constancia de residencia de la autoridad local.

Personas Adultas Auxiliares (encargadas del cuidado de un adulto mayor)
Requisitos:
1. Documento de Identificación vigente: Credencial para votar o Pasaporte vigente u otros documentos que acrediten identidad expedidos por la autoridad correspondiente.
2. Clave Única de Registro de Población (CURP).
3. Comprobante de domicilio (máximo 6 meses de antigüedad) o constancia de residencia de la autoridad local.

Entre los beneficios de descuentos que tiene la tarjeta INAPAM, hay tres aerolíneas que opera en territorio mexicano que ofrecen descuentos a las personas adultas mayores que se acrediten con la Tarjeta INAPAM:[19]

- Aeroméxico: ofrece el 15% de descuento en los boletos para vuelos sencillos y redondos, con el requisito de presentar la tarjeta INAPAM al comprar el boleto.
- Magnicharter: ofrece un descuento del 10% a los adultos mayores que se acrediten con la tarjeta INAPAM, el cual es válido para todos los destinos nacionales que opera la aerolínea.
- Mexicana de Aviación: esta nueva aerolínea pública, gestionada por la Secretaría de la Defensa Nacional, ofrece a los adultos mayores descuentos de hasta el 20% en sus vuelos.

F. **Panamá**

Ley N° 6 de 16 de junio de 1987 (Gaceta Oficial 20,827 de 22 de junio de 1987)[20]

Por la cual se adoptan Medidas en Beneficio de los Ciudadanos Jubilados, Pensionados, de la Tercera y Cuarta Edad y se crea y reglamenta el Impuesto de Timbre denominado de Jubilados y Pensionados.

Norma que establece beneficios para las personas panameñas de nacimiento y para extranjeros residentes mayores de 55 años (si son mujeres); o de 60 años, si son hombres; así como, para los jubilados y pensionados por cualquier género, quienes tienen, entre otros, el siguiente beneficio:

Artículo 1.-
(...)

2. Descuento en la tarifa de transporte público de conformidad con la siguiente clasificación:
a. Autobuses interurbanos, 30%;
b. Trenes, 30%;
c. Lanchas y barcos, 30%; y
d. Un 25% en pasajes aéreos de empresas públicas o privadas nacionales y extranjeras.

Países de América Latina con normas que otorgan beneficios para pasajes aéreos a personas con discapacidad y/o adultos mayores[21]

País	Tiene normativa	
Argentina		No
Bolivia		No
Brasil	Si	
Chile		No
Colombia	Si	
Costa Rica		No
Cuba		No
Ecuador	Si	
El Salvador		No
Guatemala		No
Honduras	Si	
México	Si	
Nicaragua		No
Panamá	Si	
Paraguay		No
Perú		No
República Dominicana		No
Uruguay		No
Venezuela		No

Elaboración: ASISP

Señalan que en nuestro país las experiencias de descuentos en pasajes aéreos para adultos mayores otorgados por decisión de operadores privados tenemos a: **IATA, IBERIA, AVIANCA**

YUNITED AIRLINES.

1. **ASOCIACIÓN DE TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL – IATA**

   Señalan que el 2 de junio de 2019, IATA dio a conocer la resolución adoptada por su 75 Asamblea General Anual – AGM,(siglas en ingles), aprobando por unanimidad la decisión de mejorar la experiencia de los viajes aéreos de las personas que sufren algún tipo de discapacidad en todo el mundo.

   Mediante esta resolución, confirma el compromiso de las aerolíneas para garantizar que los pasajeros con discapacidad tengan acceso a viajes seguros, confiables y dignos.

   Asimismo, solicita que las autoridades de los gobiernos emitan políticas públicas y disposiciones legales para responder a la necesidad de estos pasajeros desde un enfoque para la accesibilidad e inclusión, armonizando las regulaciones y con la coherencia que esperan los pasajeros.

   En el marco de las decisiones adoptadas por IATA, hay operadores privados que han adoptado decisiones sobre beneficios más allá de la escasa normativa que aún existe al respecto.

2. **IBERIA – Tarjeta Senior**

   La empresa de aviación IBERIA **aplica un descuento especial, a las personas adultas mayores de 65 años, a través del programa TARJETA SENIOR**, para vuelos interbaleares (entre Ibiza, Palma de Mallorca y Menorca).

3. **AVIANCA**

   Aplica tarifas especiales de descuento para personas de la tercera edad, jubilados, discapacitados, en concordancia con la normatividad existente en las rutas que atiende. Específicamente: Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras y Panamá.

4. **UNITED AIRLINES**

   Aplica tarifas con descuento para personas mayores de 65 años, aunque la disponibilidad del beneficio debe ser consultado al momento de la compra del boleto, ya que depende de la ruta y de la disponibilidad del vuelo.[18]

[18] Oficio N° 0165-1620895-3-2024-2025-DGP-OM-CR

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Señalan que la defensa de los derechos de las personas con discapacidad es una de las cuestiones con **mayor impacto transversal** en las actuaciones del Defensor del Pueblo y se realiza desde todas las áreas en las que se organiza la institución.

El proceso de **valoración** y la configuración del baremo de discapacidades, las medidas de modificación de la capacidad, la **accesibilidad universa**l, la **atención educativa,** los **centros residenciales**, los recursos rehabilitadores, **las ayudas y prestaciones**, el acceso al **empleo** público, el fomento del empleo, la **fiscalidad**, o la **discriminación** son temas sobre los que la institución trabaja.

Según el Código Civil Peruano, en su artículo 3 se hace referencia a que toda persona tiene capacidad jurídica para el goce y ejercicio de sus derechos. La capacidad de ejercicio solo puede ser restringida por ley. Las personas con discapacidad tienen capacidad de ejercicio en igualdad de condiciones en todos los aspectos de la vida[19].

El análisis jurídico que se realiza en Derecho Administrativo tenemos que los GRADOS DE DISCAPACIDAD indican el nivel de limitación física, mental o sensorial que tiene una persona y en base a ello el Ministerio de Salud peruano establece la escala con relación al nivel de dependencia de la persona con discapacidad, lo cual evalúa y califica un médico con objeto de precisar el apoyo o cuidado que requiere la persona, así tenemos:

- **GRADO O: No existe ninguna limitación o discapacidad en la persona,** conforme a la evaluación médica.
- **GRADO 1: La persona realiza y mantiene una actividad con limitaciones, pero sin ayuda de un tercero.** En este caso se establece una discapacidad leve en el individuo.
- **GRADO 2: La persona realiza y mantiene una actividad, pero utilizando un dispositivo o con la colaboración de un tercero**. Este nivel de limitación en un individuo se define como una discapacidad moderada.
- **GRADO 3**: Representa una discapacidad moderada donde la persona requiere asistencia para efectuar mantener una actividad. Es decir, que se requiere el apoyo de otra persona para ciertas situaciones.
- **GRADO 4**: **La persona requiere asistencia por parte de un tercero la mayor parte del tiempo**. Se considera en este caso una discapacidad severa.
- **GRADO 5**: El individuo no puede realizar ninguna actividad si no tiene asistencia de un

[19] Codigo-Civil.pdf (minjus.gob.pe)

tercero. Por lo tanto, existe dependencia de la presencia de otra persona todo el tiempo.

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

Tenemos muchas normas nacionales e internacionales que protegen con medidas, que, a la fecha, muchas no se cumplen, a la persona con discapacidad en el traslado, viaje ya sea solo o acompañado, así tenemos:

- La **Ley 28735**, Ley que regula la atención de las personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y medios de transporte, señala en su artículo 1, Objeto de la Ley que tiene por objeto establecer el marco normativo que regula la atención de los pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y estaciones de ruta, aeronaves, vehículos de transporte terrestre y ferrocarriles, a efectos de garantizar el respeto a los principios de igualdad de derechos, de movimiento y de elección y, el derecho a desenvolverse con el mayor grado de autonomía e independencia posible; así como a la seguridad en su traslado y movilización, siendo su ámbito de aplicación en todos los aeropuertos, aeródromos y aeronaves de naturaleza civil y comercial, incluyendo las aeronaves militares que transportan personal civil; en los terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y estaciones de ruta; en vehículos de transporte terrestre interprovincial de pasajeros y de turismo interprovincial y ferrocarriles de transporte de pasajeros en el ámbito nacional;

  En el artículo 3 referido a la accesibilidad señala que las autoridades administrativas, empresas operadoras de aeropuertos, de terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y de estaciones de ruta; los explotadores aéreos, de servicios de transporte terrestre interprovincial de pasajeros, de turismo interprovincial y operadores ferroviarios de transporte de pasajeros, deberán adoptar las siguientes medidas de accesibilidad para los pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores, tales como:

  1. En los Aeropuertos, Terminales Terrestres, Estaciones de Ruta y Terminales Ferroviarios, Marítimos y Fluviales de nuestro país deberán adoptar las siguientes medidas de accesibilidad:
     1.1 Construcción de rampas para pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores.
     1.2 Colocación de señalizaciones, incluidas las visuales y sonoras.
     1.3 Adaptación de servicios higiénicos.

1.4 Instalación de teléfonos públicos accesibles.
1.5 Implementación de un ascensor, mobiliario especial en las salas de espera y de embarque y adecuación de cafeterías, tiendas y otros servicios que se brinde en los aeropuertos; así como, cumplir con las Normas Técnicas de Edificación a que se refiere el artículo 1° de la Ley N° 27920.
1.6 Otras medidas necesarias para lograr el acceso pleno de los pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores a las instalaciones y servicios.

2. Los Explotadores Aéreos, los Operadores de Transporte Terrestre Interprovincial de Personas de Ámbito Nacional y los Operadores Ferroviarios deberán adoptar en las aeronaves, ferrocarriles y vehículos de transporte, las siguientes medidas de accesibilidad para pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores:
2.1 Implementar plataformas elevadoras que permitan el embarque de personas con impedimentos en silla de ruedas.
2.2 Contar con una silla de ruedas especial de abordaje, que permita el traslado de la persona con discapacidad al interior del medio de transporte.
2.3 Implementar cartillas de instrucción en el sistema braille u otro análogo para personas con discapacidad visual.
2.4 Implementar señales visuales para personas con discapacidad auditiva.
2.5 Implementar asientos especiales, con abrazaderas rebatibles, ubicados de preferencia cerca de las puertas de salida
2.6 Sólo en caso de evidente riesgo de la integridad física del pasajero se podrá exigir un certificado médico.
2.7 Sólo se podrá exigir un acompañante cuando sea evidente que el pasajero no puede valerse por sí mismo, o lo recomiende un certificado médico.
2.8 El equipaje deberá llevar un distintivo especial para facilitar su identificación y brindar atención preferente al pasajero.
2.9 Los animales guías que acompañen a los pasajeros invidentes deben transportarse de conformidad con las normas que establece el reglamento de la presente Ley.

- La Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil en su artículo 84, inciso 84.2 señala:

"Excepcionalmente y por razones de interés nacional o de necesidad pública, el Estado, mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, podrá fijar tarifas mínimas y máximas para el transporte aéreo nacional o internacional. Esta intervención tendrá carácter extraordinario y su plazo será determinado en el Decreto Supremo respectivo. Las tarifas mínimas y máximas se

fijarán de acuerdo con el informe técnico de la Dirección General de Aeronáutica Civil".

Tal como se señala en la propuesta de ley 9509/2024-CR, La Ley N.° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, ha sido fundamental para regular la prestación de los servicios aeronáuticos en el país. Sin embargo, las dinámicas de la industria han cambiado desde su promulgación en el año 1999, y es necesario actualizar ciertos aspectos normativos para asegurar una adecuada protección de los derechos de los pasajeros.

En este sentido, el proyecto de ley 9509/2024-CR busca modificar los artículos 122 y 125 de la mencionada ley, con el fin de mejorar los mecanismos de compensación y atención a los pasajeros afectados por retrasos y overbooking.

El artículo 122, en su versión actual, establece la responsabilidad del transportador aéreo por retrasos en el vuelo, **pero no define con precisión los derechos de los pasajeros ni los mecanismos de compensación aplicables cuando los retrasos exceden un tiempo determinado.**

De igual manera, el artículo 125 aborda la inejecución del servicio de transporte, **pero no regula de manera específica los derechos de los pasajeros en casos de overbooking,** una práctica que ha generado múltiples controversias y que requiere una respuesta legislativa más robusta.

- La RESOLUCIÓN A/**RES/61/106 – Sexagésimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General – Convención de personas con discapacidad,** señala:

(...)

e) *Reconociendo* que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás;

(...)

g) ***Destacando*** **la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad como parte integrante de las estrategias pertinentes de desarrollo sostenible**;

(...)

l) ***Reconociendo*** **la importancia de la Cooperación Internacional para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad en todos los países, en particular en los países en desarrollo**;

m) *Reconociendo* el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades, y que la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad y de su plena participación tendrán como resultado un mayor sentido de pertenencia de estas personas y avances significativos en el desarrollo.

- **La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) a través de la Organización: Naciones Unidas (ONU), adoptada en el año 2006 y ratificada por Perú en el año 2008.**

  El objetivo es el de promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos por parte de las personas con discapacidad.

  Dentro de esta convención tenemos como artículos relevantes:

  Artículo 9 (Accesibilidad): Los Estados deben garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso, en igualdad de condiciones, al transporte, incluyendo el transporte aéreo.

  Artículo 20 (Movilidad Personal): Promover la movilidad personal de las personas con discapacidad de la manera y en el momento que deseen a un costo asequible.

  Artículo 21 (Libertad de Expresión y Opinión, y Acceso a la Información): Asegurar que la información relacionada con el transporte sea accesible.

  Como Implicaciones tenemos:

- No Discriminación: Prohíbe cualquier forma de discriminación en el acceso a servicios, incluyendo tarifas diferenciadas injustificadas.
- Obligaciones Estatales: Perú está comprometido a implementar políticas que faciliten el acceso al transporte para personas con discapacidad.

- **Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago)**, a través de la Organización: Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), firmado en el año 1944, estableciendo los principios para la aviación civil internacional.

Dentro de este convenio tenemos:

- **Anexo 9** (Facilitación):
  Disposiciones sobre Personas con Movilidad Reducida (PMR): Los Estados deben garantizar que se proporcionen instalaciones y servicios adecuados para las PMR.
  Asistencia en Aeropuertos: Facilitar el movimiento de PMR a través de procedimientos simplificados.

- **Anexo 17** (Seguridad):
  Medidas de Seguridad Adaptadas: Implementar procedimientos de seguridad que tengan en cuenta las necesidades de las PMR sin comprometer la seguridad.

- **Documentos y Manuales de la OACI,** así tenemos:
  - Doc 9984: Manual de asistencia a pasajeros con discapacidad y PMR el mismo que proporciona directrices para aeropuertos y aerolíneas sobre cómo atender adecuadamente a pasajeros con discapacidad[20].

  - Resoluciones de la Asamblea de la OACI:
    A39-22: Alienta a los Estados a adoptar medidas que faciliten el transporte de personas con discapacidad.

- **Reglamento (CE) N° 1107/2006 de la Unión Europea**

  Aplicabilidad: Aunque es una normativa de la UE, sirve como referencia global, considerando que dentro de su contenido están:
  - Los Derechos de las PMR: Garantiza que las PMR no sean discriminadas y reciban asistencia gratuita.
  - Obligaciones de Aerolíneas y Aeropuertos: Establece responsabilidades específicas para brindar asistencia.

  Importancia:
  - Estándar Internacional: Es considerado uno de los marcos más avanzados en protección de derechos de PMR en transporte aéreo.

- **Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**

  A través de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo objetivo es promover la eliminación de la discriminación y propiciar la integración de las personas con discapacidad en la sociedad.

  Dentro de las Implicaciones para Perú tenemos el Compromiso Regional el mismo que refuerza las obligaciones de Perú a nivel continental.

  Dentro de las entidades que regulan el Transporte Aéreo y los Derechos de las Personas

[20] icao.int/SAM/Documents/2014-FAL-SEM/3.1 0830-0900 PersonasConDiscapacidad 11Sep-Spa versión revisada.pdf

con Discapacidad tenemos:

1. **Organización de Aviación Civil Internacional (OACI),** agencia especializada de la ONU que establece normas y prácticas recomendadas para la aviación civil internacional y sus Normas y Prácticas Recomendadas (SARPs) está el de orientar a los Estados en políticas de aviación, incluyendo accesibilidad, asimismo proporciona apoyo a los Estados para implementar las SARPs y tiene como iniciativas relacionadas el Programa de Transporte Aéreo Sin Barreras el mismo que promueve la accesibilidad universal en la aviación.

2. **Asociación Internacional,** organización que representa a 290 aerolíneas de 120 países y dentro de su rol de accesibilidad está el de proporcionar pautas para aerolíneas sobre atención a pasajeros con discapacidad, teniendo como política de pasajeros el de desarrollar estándares y prácticas recomendadas para mejorar la experiencia del cliente. Aunque no es un organismo regulador, sus recomendaciones son ampliamente adoptadas por la industria.

3. **Autoridad Aeronáutica Nacional de Perú (Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC**), entidad gubernamental responsable de regular y supervisar la aviación civil en Perú y dentro de sus responsabilidades está la Implementación de Normas Internacionales, adaptando las SARPs de la OACI al marco legal peruano. Emite regulaciones que pueden incluir disposiciones sobre tarifas y accesibilidad, asimismo tiene como misión asegurar que las aerolíneas y aeropuertos cumplan con las normativas.

4. **Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC**), organización regional que promueve la cooperación en aviación civil entre los países de América Latina y dentro de sus funciones está la Armonización de Políticas la misma que busca uniformar regulaciones y estándares en la región, asimismo facilita la difusión de mejores prácticas y experiencias exitosas.

5. **La Uniting Aviation – ICAP, en su Seminario Regional NAM/CAR y AM de Facilitación de la OACI Lima, Perú**, realizada entre el 09 al 12 de septiembre de 2014[21], referido a las personas con discapacidad, hace una descripción general sobre las Personas con Discapacidad, sus antecedentes, los progresos realizados, así como hace referencia al Doc. 9984: "Manual sobre el acceso al transporte aéreo de las personas con discapacidad y sus impedimentos"

[21] Microsoft PowerPoint - 3.1 0830-0900 PersonasConDiscapacidad 11Sep-Spa versión revisada.ppt [Compatibility Mode] (icao.int)

El presente documento hace referencia a la Asamblea de la OACI "Organización de Aviación Civil Internacional", agencia especializada de la Organización de las Naciones Unidas creada en el año 1944 por el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, y solicitan una revisión mundial al acceso a los aeropuertos y el acceso a los servicios de transporte aéreo, aeroportuarios, métodos recomendados, asimismo los problemas al usar los servicios aeroportuarios tales como la accesibilidad a la aeronave, el movimiento, facilidades y servicios a bordo, los contactos con reservaciones, los agentes de viaje, los asistentes **y las tarifas**, cargos, etc.

En cuanto al acceso a los servicios de transporte para las personas con discapacidad, está ya se encuentra tipificada en la **Ley 28735**, Ley que regula la atención de las personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y medios de transporte, sin embargo, no se encuentra lo referido a las tarifas preferenciales para la persona con discapacidad.

6. **En Chile se dio la Ley 18916,** vigente desde el 30 de mayo del 2015, que aprueba el Código Aeronáutico una Ley de protección de derechos del pasajero aéreo, y concede mayores derechos a quienes compran pasajes de avión en caso de denegación de embarque, atraso o cancelación, e incluso contempla compensaciones en caso de cancelación, retraso de vuelos o denegación de embarque y donde las empresas están obligadas a informar a cada pasajero los nuevos derechos que le corresponden, y que según el propio Ministro de Economía, Fomento y Turismo de dicho país, es un gran avance en la defensa de los derechos de los consumidores de transporte aéreo ya que gran parte de los reclamos que recibe el SERNAC respecto al servicio de las aerolíneas son producto de los retrasos y la cancelación de los vuelos.

   Hasta antes de la promulgación de dicha ley, el cliente quedaba casi atado de manos ante cualquier problema, ya que los cambios de un pasaje podían ser justificados y solamente tenía derechos a reembolso o cambio de fecha, el resto dependía en gran parte de la amabilidad de la aerolínea o la empresa que vendió los pasajes.

   Hoy en día si se atrasa el vuelo del pasajero, este tiene la opción de embarcar en el vuelo siguiente o en un transporte alternativo, y solicitar reembolso si el retraso sobrepasa las tres horas e incluso también puede pedir indemnizaciones por perjuicios (daños) si el retraso es culpa de la aerolínea, y si se cancela el vuelo, el pasajero puede embarcar en el siguiente vuelo o en un transporte alternativo, y solicitar reembolso y/o indemnización de perjuicios si no existe posibilidad de viajar antes de tres horas,

además de obtener prestaciones adicionales como alimentación y estadía.

Incluso se señala que la Junta Aeronáutica Civil – JAC, publicará en su página web los vuelos retrasados y cancelados, por cada línea aérea, junto con la ruta y el aeropuerto, para operaciones nacionales e internacionales, en forma desagregada e individual por cada vuelo[22].

- **El Convenio para la Unificación de ciertas reglas para el Transporte Aéreo Internacional celebrado en el año 1999 en Montreal, suscrito por 136 países y la Decisión Andina N° 619**

Señala que, en el instrumento de aprobación de la Comunidad Europea, que fue depositado el 29 de abril de 2004, figura la "Declaración relativa a las competencias de la Comunidad Europea con respecto a los asuntos regulados por el Convenio de 28 de mayo de 1999 para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional (Convenio de Montreal):

1. El Convenio de Montreal establece que pueden ser Partes en él las organizaciones regionales de integración económica constituidas por Estados soberanos de una región determinada, que tengan competencia con respecto a determinados asuntos regidos por el Convenio.

2. Los actuales Estados miembros de la Comunidad Europea son el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

3. La presente Declaración no es aplicable en los territorios de los Estados miembros en los que no es aplicable el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y se entenderá sin perjuicio de los actos o posiciones que puedan adoptar al amparo del Convenio de los Estados miembros de que se trate en nombre de dichos territorios y en su interés.

4. Con respecto a los asuntos objeto del Convenio, los Estados miembros de la Comunidad Europea han transferido la competencia a la Comunidad en relación con la responsabilidad por daños sufridos en caso de muerte o lesión corporal de un pasajero. Los Estados miembros han transferido asimismo la competencia en relación con la responsabilidad por los daños causados por los retrasos y en caso de destrucción, pérdida, avería o retraso en el transporte del equipaje. Esto incluye requisitos de información al pasajero y un requisito de seguro mínimo. Por consiguiente, en este ámbito corresponde a la Comunidad adoptar las reglas y reglamentos

[22] Ley Chile - Ley 18916 - Biblioteca del Congreso Nacional (bcn.cl)

pertinentes (que los Estados miembros aplican) y figura entre sus competencias la de asumir compromisos externos con terceros Estados u organizaciones competentes. *

5. El ejercicio de las competencias que los Estados miembros han transferido a la Comunidad en virtud del Tratado CE puede, por su naturaleza, estar sujeto a una evolución continua. En el marco del Tratado, las instituciones competentes pueden tomar decisiones que determinen el alcance de la competencia de la Comunidad Europea. Así pues, ésta se reserva el derecho de modificar la presente declaración en consecuencia, sin que ello constituya una condición previa para el ejercicio de sus competencias en los asuntos regulados por el Convenio de Montreal.[23]"

Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional.

Tal como se señala en la exposición de motivos de las propuestas legislativas en estudio, la presente iniciativa no vulnera la Constitución Política vigente, ni tampoco colisiona con ninguna norma en vigor del ordenamiento jurídico peruano, muy por el contrario se encuentra en acorde con el Título II del Código de Protección y Defensa del Consumidor, específicamente sobre la finalidad de que los consumidores puedan acceder a servicios idóneos y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses.

Garantiza el derecho, la protección de los usuarios y su calidad de vida, sobretodo sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas que lo perjudican como la tarjeta de embarque, a favor de los pasajeros sin mediar condicionamiento alguno, como realizar check-in; la asimetría informativa que los perjudica cuando la aerolínea realiza sobreventa de pasajes y especialmente promover un beneficio especial a las personas con discapacidad.

4.4. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa

La iniciativa considera un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirma su gobernabilidad democrática, así como promocionar la igualdad de oportunidades sin discriminación

El Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa, tal como se señala, se encuentra:

- Dentro del primer y segundo objetivo del Acuerdo Nacional específicamente en la primera, decimo primera política de Estado, que señala:
  Política de Estado 1: "Fortalecimiento del régimen democrática y del Estado de Derecho".

[23] Microsoft Word - Mtl99_ES.doc (transportes.gob.es)

Política de Estado 10: "Reducción de la pobreza";
Política de Estado 11: "Promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación".

- Dentro de la tercera política de estado:
  Política de Estado 17: "Afirmación de la economía social de mercado", respecto a las medidas a favor de los consumidores;
  Política de Estado 18: "Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, respecto a lo referido al transporte

V. ANALISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN RECIBIDA

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Transportes y Comunicaciones Vivienda Anual de Sesiones 2024-2025 en relación a los Proyectos de Ley , se ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

5.1. Cuadro de opiniones solicitadas:

Del Proyecto de Ley 4164/2022-CR

Cuadro N° 1

Fecha de envío	Institución	Documento
08/02/2023	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual	Of. N°1219-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR.
08/02/2023	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°1216-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
08/02/2023	IATA	Of. N°1220-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
08/02/2023	Ministerio de Defensa - MINDEF	Of. N°1217-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
08/02/2023	AETAI	Of. N°1221-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
08/02/2023	Contraloría General de la República	Of. N°1218-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
13/04/2023	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°1631-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR (Reiterativo)

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

Del Proyecto de Ley 6736/2023-CR

Cuadro N° 2

Fecha de envío	Institución	Documento
04/01/2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°00617-2022-2023-CTC-CR.
04/01/2024	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	Of. N°00618-2022-2023-CTC-CR
04/01/2024	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Of. N°00619-2022-2023-CTC-CR
04/01/2024	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	Of. N°00621-2022-2023-CTC-CR
04/01/2024	Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional - AETAI	Of. N°00622-2022-2023-CTC-CR

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

Del Proyecto de Ley 1874/2021-CR

Cuadro N° 3

Fecha de envío	Institución	Documento
06/05/2022	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°1094-2021-2022-CTC-CR.
06/05/2022	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	Of. N°1094-2021-2022-CTC-CR
06/05/2022	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	Of. N°1096-2021-2022-CTC-CR
14/06/2022	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°1261-2021-2022-CTC-CR (Reiterativo)
14/06/2022	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	Of. N°1262-2021-2022-CTC-CR (Reiterativo)
14/06/2022	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	Of. N°1267-2021-2022-CTC-CR (Reiterativo)

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1874/2021-CR, 4164/2022-CR, 6736/2023-CR, 9209/2024-CR Y 9509/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL DEL PERÚ, ESTABLECIENDO MEJORAS EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Del Proyecto de Ley 9209/2024-CR

Cuadro N° 4

Fecha de envío	Institución	Documento
18/10/2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Of. N°553-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios – ASPEC	Of. N°554-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Dirección General de Aeronáutica Civil	Of. N°555-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Lima Airport Partners -LAP	Of. N°556-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS	Of. N°557-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Organización de Aviación Civil Internacional - OACI	Of. N°558-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI	Of. N°559-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI	Of. N°560-2024-2025-CTC-HMPL-CR.
18/10/2024	Aeropuertos del Perú - ADP	Of. N°560-2024-2025-CTC-HMPL-CR.

Del Proyecto de Ley 95092024-CR

Cuadro N° 5

Fecha de recepción	Institución	Documento
19.11.2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio N° 794-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial S.A.	Oficio N° 795-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Dirección General de Aeronáutica Civil	Oficio N° 796-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI	Oficio N° 797-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios - ASPEC	Oficio N° 798-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Consejo Organización de Aviación Civil Internacional - OACI	Oficio N° 799-2024-2025-CTC-HMPL-CR
19.11.2024	Lima Airport Partners -LAP	Oficio N° 800-2024-2025-CTC-HMPL-CR

5.2. Opiniones e información recibida

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Vivienda y Construcción ha recibido opinión de las siguientes entidades:

Cuadro N° 6

Opinión recibida del PL 4164/2022-CR

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

Fecha de recepción	Institución	Documento
04.05.2023	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio N° 179-2023-MTC/01
17.03.2023	Contraloría General de la República	Oficio N° 000849-2023-CG/DC
01.03.2023	Ministerio de Defensa	Oficio N° 00866-2023-MINDEF/SG
17.03.2023	AETAI – ALTA – IATA	Carta N° 0033-2023-GG/AETAI
24.03.2023	INDECOPI	Oficio N° 000111-2023-PRE/INDECOPI

Cuadro N° 7

Opinión recibida del PL 1874/2021-CR

Fecha de recepción	Institución	Documento
09.09.2022	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio N° 2511-2022-MTEC/04
28.12.2022	AETAI	Carta N° 0127-2022-GG/AETAI

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

Cuadro N° 8

Opinión recibida del PL 6736/2023-CR

Fecha de recepción	Institución	Documento
26.02.2024	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Oficio N° D000147-2024-MIDIS-DM.
15.02.2024	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Informe N° D000066-2024-MIDIS-OGAJ
15.02.2024	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Informe de Trabajo N° D000013-MIDIS-OGAJ-HLL
23.02.2024	AETAI	Carta N° 0017-2024-P/AETAI
22.02.2024	IATA	Carta s/n

Elaboración: Comisión de Transportes y Comunicaciones

Cuadro N° 9

Opinión recibida del PL 9209/2024-CR

Fecha de recepción	Institución	Documento
089/11/2024	INDECOPI	Oficio N° 000342-2024-PRE/INDECOPI
21/10/2024	ASPEC	Oficio N° 037-2024-ASPEC/PRES

Cuadro N° 10

Opinión recibida del PL 9509/2024-CR

Fecha de recepción	Institución	Documento
27/11/2024	CORPAC S.A.	GG.887.2024.0
29/11/2024	ADP – Aeropuertos del Perú	Carta N° 1893-2024-GR-AdP

5.1.2. Sumilla de las opiniones de las organizaciones recibidas.

Del PL 4164/2022-CR

- **El Ministerio de Defensa,** mediante Oficio **N°00866-2023-MINDEF/SG,** con fecha 01 de marzo del 2023, firmado por la Secretaria General, emite opinión adjuntando el Informe Legal N° 00285-2023-MINDEF/SG-OGAJ, remitido por la Jefatura de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en la que hace un análisis a la propuesta legislativa en estudio y señala que dicha Oficina General de Asesoría Jurídica considera el contenido del Proyecto de Ley Nº 4164/2022-CR, Ley que modifica la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú prohibiendo la práctica de la sobreventa de pasajes aéreos, **no se encuentra dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Defensa;** por lo que, se recomienda dar respuesta en ese sentido a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

✓ **El Ministerio de Transportes y Comunicaciones,** mediante Oficio N° **179-2023-MTC/01,** con fecha 04 de mayo de 2023, firmado por el señor Ministro de Estado, emite opinión adjuntando el Memorando N° 0230-2023-MTEC/12 de la Dirección General de Aeronáutica Civil y del Informe N° 01452023-MTC/12.07 remitido por la Dirección de Certificaciones y Autorizaciones, en la que hacen un análisis a la propuesta legislativa y señalan que **la modificación incidirá directamente en los explotadores aéreos** y que considerando que en el contexto actual de pandemia causada por el COVID-19, las disposiciones de las autoridades de salud del Perú y de

los países a los que se operan los vuelos nacionales e internacionales **son cambiantes** (en términos de apertura y de restricción para la llegada de estos vuelos, cuando se producen rebrotes de contagios de COVID-19 o aparición de variantes de este virus que resultan de mayor peligrosidad)

Señalan que ante esto las aerolíneas se encuentran en proceso de reactivación del mercado aéreo (de 12.9 millones de pasajeros en el año 2012 a 26.2 millones de pasajeros en el año 2019, registrando 7.8 millones en el año 2020, en el cual inició la pandemia ocasionada por el COVID-19, alcanzando los 11.5 millones de pasajeros – nacionales e internacionales- en el año 2021), y en un contexto de incremento persistente de los precios de los combustibles (lo cual eleva sustancialmente los costos operativos de las aerolíneas), las disposiciones que conduzcan a aliviar la situación económica a las aerolíneas, con el fin de cubrir sus costos operativos – sin afectar la seguridad de las operaciones aéreas y sin dejar a los pasajeros no embarcados privados de la debida compensación establecida en la ley vigente, pueden mejorar la situación financiera de los explotadores aéreos, para facilitar la prestación del servicio de transporte aéreo (nacional o internacional) respecto a años anteriores, hasta que se superen los periodos de crisis como el que constituye el alza persistente de los precios de los combustibles y la posibilidad de regresar a las restricciones al transporte aéreo dadas en su oportunidad en el año de inicio de la pandemia ocasionada por el Covid-19 y que en este caso **el overbooking contempla la posibilidad de vender boletos considerando diversos escenarios de riesgo de asiento comprado vacío y potenciales compradores interesados en comprar ese asiento** (usualmente, por razones de fuerza mayor, dado que el precio a pagar suele ser, en estas circunstancias, más alto).

Señalan que el overbooking o sobreventa compensa los "No Shows" (PASAJEROS QUE NO SE PRESENTAN EL DÍA DEL VUELO) y otros factores que generan asientos vacíos a la salida del vuelo, como cancelaciones de última hora o pasajeros que pierden vuelos de conexión, favorece no solo el alivio financiero de las aerolíneas y la posibilidad de que otras personas que tengan urgencia por abordar el vuelo y no tengan inconvenientes para presentarse a abordar en la hora del embarque, puedan hacerlo.

Refieren **que el overbooking es una práctica admitida a nivel nacional e internacional, prohibir su ejecución en el Perú debería ser objeto de un análisis más profundo de la casuística de esta práctica**, con el fin de determinar si todos los usuarios, o la mayoría, o solo algunos, que ha perdido su vuelo por overbooking no son adecuadamente compensado conforme lo dispone la Ley N° 27261.

Concluyen en presentar observaciones a la propuesta legislativa en estudio.

- ✓ **La Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI, la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo – ALTA y la Asociación de**

Transporte Aéreo Internacional – IATA, mediante Carta N° 0033-2023-GG/AETAI con fecha 17 de marzo de 2023, firmada por el Gerente General de AETAI, director ejecutivo y CEO de ALTA y el Gerente General de IATA, emiten opinión a la propuesta legislativa en estudio **y emiten su preocupación** al señalar que se prohíbe la sobreventa de boletos u "overbooking", establecer que se podría sancionar dicha conducta con la suspensión del permiso de operación de la empresa de transporte aéreo o aerolínea responsable, además de la suspensión y que el pasajero afectado tendría el derecho al reembolso inmediato integral o proporcional del precio del pasaje, según corresponda, o 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.

Refieren que la fórmula legal propuesta, va en contra de los tratados internacionales suscritos por el Perú[24] y que puede exponer al Estado Peruano al inicio de una acción de incumplimiento[25] pues se estaría emitiendo una norma contraria al ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.

Concluyen en **no viable** la propuesta legislativa en estudio.

Del PL 1874/2021-CR

✓ **El Ministerio de Transportes y Comunicaciones,** mediante **Oficio N°2511-2022-MTEC/04** con fecha 09 de mayo de 2024, firmado por el señor Ministro de Estado, emite opinión adjuntando el Informe N° 1282-2022-MTC/08, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio, en la que hacen un análisis a la propuesta legislativa y emiten la misma opinión que al Proyecto de Ley 4164/2022-CR.

Señalan que en materia de responsabilidad en el transporte aéreo internacional, existen instrumentos internacionales ratificados por el Perú que la regulan, como la Decisión 619 de la Comunidad Andina "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" y el "Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional", entre otros y que la a 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 Nº 050- 2001-MTC, que establece que en el transporte aéreo internacional

[24] Microsoft Word - Mtl99_ES.doc (transportes.gob.es)

[25] Acción de Incumplimiento | PPT (slideshare.net)

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.

A la vez, la Dirección General de Aeronáutica Civil, a través del Informe N° 0633-2022- MTC/12.07, indica que las disposiciones relacionadas al reembolso inmediato del pasaje cancelado en el plazo de dos horas, puede afectar y agravar la situación financiera de las compañías aéreas, ello considerando que en el contexto actual de pandemia, las disposiciones de las autoridades de salud del Perú y de los países a los que se operan los vuelos internacionales son cambiantes (en términos de apertura y de restricción para la llegada de estos vuelos, cuando se producen rebrotes de contagios de COVID-19 o aparición de variantes de este virus que resultan de mayor peligrosidad), y que las aerolíneas se encuentran en proceso de reactivación del mercado aéreo, agregado a ello, el incremento persistente de los precios de los combustibles (lo cual eleva los costos operativos de las aerolíneas); por lo que es necesario reorientar estas disposiciones con el fin de que la alternativa del reembolso responda a la realidad de las aerolíneas antes descrita.

Por otro lado, respecto al importe del reembolso de los pasajes como se propone en el artículo 2 del proyecto de ley, se debe tener en cuenta la utilidad de la moneda en la que se resuelva devolver este importe, sobre todo porque la adquisición de los pasajes (incluso los de vuelos nacionales) se realiza normalmente en dólares americanos, complicando el trámite de devolución para las compañías de transporte aéreo si fuera en moneda nacional, y resultando probablemente no beneficioso para el pasajero, dependiendo de la variabilidad del tipo de cambio.

Concluyen presentando las siguientes observaciones:

1. 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.

2. Las disposiciones relacionadas al reembolso inmediato del pasaje cancelado, en el plazo de dos horas, pueden afectar y agravar la situación financiera de las compañías aéreas, siendo necesario reorientar estas disposiciones con el fin de que la alternativa del reembolso responda a la realidad de las aerolíneas antes descrita.

3. Se debe Se debe tener en cuenta la utilidad de la moneda en la que se resuelva devolver el importe del reembolso de los pasajes que se propone en el artículo 2 del proyecto de ley, sobre todo porque la adquisición de los pasajes, incluso los de vuelos nacionales, se realiza normalmente en dólares americanos, complicando el trámite de devolución para las

compañías de transporte aéreo si fuera en moneda nacional, y resultando probablemente no beneficioso para el pasajero, dependiendo de la variabilidad del tipo de cambio.

4. La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no contiene el análisis costo - beneficio que mida el impacto y los efectos de la propuesta sobre las diversas variables que afectan a los actores, sociedad y bienestar general que permita cuantificar los beneficios y costos que genera y que evidencie que el impacto positivo de la norma justifica los costos que el proyecto genera.

- **AETAI y IATA** mediante Carta N° 0127-2022-GG/AETAI de fecha 28 de diciembre del 2022 firmado por el Gerente General de AETAI y de IATA, emiten opinión a la propuesta en estudio y señalan que no es viable la propuesta y solicitan una reunión.

Señalan que se debe realizarse un estudio más completo puesto que la Exposición de Motivos no efectúa un adecuado análisis económico costo/beneficio del impacto de la propuesta en el modo de transporte aéreo , lo único que podemos observar como sustento de la propuesta planteada es un análisis genérico y declarativo del supuesto impacto negativo que generan los retrasos de los vuelos programados en el público usuario sin que se presente una estadística que sustente dicha afirmación y menos un análisis del mercado y eventual impacto en los consumidores.

Refieren falencias al proyecto de ley tales como:

a. No existe data alguna que justifique la modificación al art. 122° de la LAC para incorporar este nuevo "derecho" a favor de los usuarios.
b. No existe causas de liberación de responsabilidad (causa fortuita o fuerza mayor o hecho de tercero) cuando se verifique un retraso y en todos los casos, según este proyecto de ley, la aerolínea es responsable.
c. Tampoco existe justificación o sustento para el establecimiento de un plazo de 02 horas para el reembolso del total del precio pagado por el pasajero, sin considerar si el pasajero ya utilizó uno o varios tramos del vuelo.
d. El ofrecimiento de alternativas de compensación corresponden a las garantías legales que las aerolíneas deben ofrecer a los consumidores cuando se presentan determinados casos que la ley prevé. No queda a criterio de la aerolínea dar menos de lo que la ley determina, caso diferente a si por su política comercial la aerolínea decide brindar más u otras alternativas.
e. Se elimina la posibilidad de aplicar comisiones por la gestión del reembolso, lo que tampoco tiene justificación alguna ya que esta situación se puede presentar en cualquier aeropuerto a nivel nacional y el impacto operativo, sumado a la atención y protección de pasajeros, tiene un costo, el que sin el más mínimo análisis es endosado al transportista.
f. Como se indicó, no se encuentra ninguna data, estadística o información que sustenten las

afirmaciones realizadas, sea que haya sido emitida por el INDECOPI o la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC del Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC, con lo cual quedamos en el ámbito de la sola afirmación declarativa y generalista.

En cuanto al costo beneficio señalado en la propuesta legislativa, señalan que:
La presente iniciativa legislativa no tiene incidencia en el gasto público, por cuanto la misma regula un extremo de la relación comercial surgida entre transportadores aéreos y usuarios, como lo es la compra de boletos aéreos o pago por los servicios de transporte de equipaje y/o carga, y el reembolso ante los supuestos de retrasos de los vuelos, por lo tanto, no tiene ningún impacto monetario para el Estado. Por otro lado, todos los usuarios de los servicios aéreos se beneficiarán con este proyecto de ley, ya que contarán con su derecho expedito de solicitar el reembolso del precio pagado y que fuera afectado debido al retraso de los vuelos programados."

Concluyen señalando consideraciones adicionales tales como: Vulneración a la Constitución; Impacto Negativo del Proyecto de Ley; Carácter discriminatorio de la norma y Sobrecostos. por lo que consideran NO VIABLE la propuesta porque aparte de no estar sustentada, contiene una serie de cuestionamientos de fondo tanto por su negativo impacto en la regulación local (legal y constitucional) como internacional y a nivel operativo, creemos importante que puedan tomar en consideración lo expuesto en la presente comunicación y volver a realizar un análisis más completo, ya que emitir una norma como la pretendida irá en perjuicio del propio pasajero y de la industria del transporte aéreo.

Del PL 6736/2023-CR

✓ **El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social,** mediante Oficio N° D000147-2024-MIDIS-DM de fecha 26.02.2024 firmado por el Ministro de dicha cartera, adjunta el Informe N° D000066-2024-MIDIS-OGAJ (e informe anexo), de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Socia haciendo referencia al Informe de Trabajo N° D000013-2024-MIDIS-OGAJ-HLL de dicha oficina y señala que la opinión técnica del Viceministerio de Prestaciones Sociales, es que la materia regulada excede el marco competencial; en cuanto a la opinión técnica del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social refiere que El MIDIS, como organismo que tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades; y es competente en las materias, desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social y, protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono; ejerce su rectoría sobre el SINADIS y la conducción sobre la PNDIS al 2030. Dicha política reconoce como problema público, la exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas, por lo que, considera como parte de su población objetivo, a aquellas que se encuentran en

situación de pobreza y vulnerabilidad por el riesgo de caer en ella, entre ellas, las personas con discapacidad, por lo que, establece objetivos prioritarios, lineamientos, servicios y el enfoque de perspectiva de discapacidad, a cargo de Ministerios, PCM, RENIEC, DEVIDA, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Agregan que si bien la materia regulada por la propuesta normativa no se relaciona a las competencias del MIDIS si puede recomendar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del CONADIS, emitan opinión al respecto.

Concluyen que la propuesta se encuentra fuera del ámbito de competencia y atribuciones del Ministerio.

✓ **La Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI**, mediante Carta N° 0017-2024-P/AETAI con fecha 23.02.2024 señalan que el Proyecto de Ley en estudio NO ES VIABLE.

Señalan que con respecto a la creación de un derecho para las personas discapacidad (acreditadas por el CONADIS) y su acompañante, según lo fundamentado por la propuesta en estudio, uno de los aspectos más cuestionables del presente Proyecto de Ley, porque su sustento hace referencia a un modo de transporte (terrestre) que no tiene ni punto de comparación con el aéreo. Es claro que el transporte terrestre de pasajeros tiene una dinámica distinta y un efecto directo en la movilidad de la población y el aseguramiento de su acceso por parte de ésta, es un deber de las autoridades.

Hacen referencia al Anexo 9 del Convenio de Chicago y que, en su sección H. "Facilitación del transporte de los pasajeros que requieren asistencia especial", se establecen las siguientes "Normas" y "Métodos Recomendados", así tenemos:

> "8.23 Los Estados contratantes se asegurarán de que, en sus viajes, las personas con discapacidades reciban asistencia especial para asegurar que se les proporcionan los servicios de que dispone habitualmente el público en general. La asistencia se prestará de tal manera que se respete la dignidad de la persona.
>
> Se señala a la atención el Doc 9984, Manual sobre acceso al transporte aéreo de las personas con impedimentos, elaborado con el fin de explicar las normas y métodos recomendados relativos a la facilitación del transporte de personas con discapacidades y de ayudar a la comunidad de la aviación civil con su implementación.

8.24 Método recomendado. - Los Estados contratantes deberían cooperar a fin de adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las personas con discapacidades a todos los servicios en la totalidad de su viaje, desde el momento de la llegada al aeropuerto de salida hasta que abandonen el aeropuerto de destino."

Por su parte, respecto al acceso a los aeropuertos:

"8.28 Los Estados contratantes tomarán las medidas necesarias para asegurar que las instalaciones y servicios aeroportuarios se adapten a las necesidades de las personas con discapacidades." (subrayado nuestro) Y sobre el acceso a los servicios aéreos: "8.35 Los Estados contratantes tomarán las medidas necesarias para asegurar que las personas con discapacidades dispongan de acceso equivalente a los servicios aéreos." (

Del mismo modo, el Doc 9984 "Acceso al transporte aéreo de las personas con discapacidades" y el Doc 9957 "Manual de facilitación" de la OACI, resumen lo establecido en el Anexo 9 resaltando que dos son las normas importantes (8.28 y 8.35) que se complementan por disposiciones adicionales que establecen recomendaciones sobre:

a) acceso a los aeropuertos y
b) acceso a los servicios aéreos para personas con impedimentos (personas con movilidad reducida).

En otras palabras, las normas obligan a los Estados a tomar las medidas necesarias para asegurar que:

- ✓ Las instalaciones y servicios aeroportuarios se adapten a las necesidades de las personas con impedimentos (Norma 8.28); y
- ✓ Las personas con impedimentos tengan acceso adecuado a los servicios aéreos (Norma 8.35)

En resumen, tanto la normativa nacional como internacional dejan claramente establecido que se debe garantizar el acceso de las personas con discapacidad al servicio aéreo "desde el momento de la llegada al aeropuerto de salida hasta que abandonen el aeropuerto de destino" (en ningún momento se contempla que este acceso se traduzca en descuentos en el servicio prestado por los operadores aéreos). En caso no existiesen "los medios necesarios para que las PCD puedan acceder equitativamente con los demás" a los aeropuertos o los aviones, estas deficiencias deberían ser subsanadas de inmediato, pero como hemos indicado, en todo el Proyecto de Ley no existe una sola referencia a un caso que acredite dicha deficiencia, puesto que solo se queda en el ámbito declarativo.

Consideran relevante hacer mención del trabajo "Personas con discapacidad e inclusión laboral en América Latina y el Caribe Principales desafíos de los sistemas de protección social"12, el cual

hace un análisis bastante completo sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe.

Respecto a un descuento del 50% sobre los pasajeros aéreos "de empresas de transporte público o privado" y su acompañante.

Señalan que entre los varios cuestionamientos que genera la creación de un derecho que implica recibir descuentos y que éste sea de un 50% sobre "los pasajes aéreos", señalan que la propuesta en estudio no ha tipificado los criterios que ha utilizado para este descuento y porque no podría ser del 10,15, 20 o 100%, considerando una arbitrariedad sobre un modo de transporte que más que nunca debe ser impulsado para mejorar la conectividad a nivel nacional e internacional, no al revés. Y no solo es arbitrario y sin sustento que así lo justifique, sino que es abiertamente inconstitucional puesto que va en contra de la libertad de empresa y de cómo los proveedores de servicios estructuran sus tarifas, y que igual comentario merece la incorporación de los acompañantes al descuento que se pretende establecer. Ninguna justificación.

Manifiestan que en cuanto al 50% de descuento sobre los pasajes aéreos no se ha tomado en cuenta que los pasajes incluyen tasas aeroportuarias, impuestos, servicios aeronavegación y un largo etcétera que constituyen una tarifa y que asumen que en automático esos otros servicios provistos por terceros se verán afectados por este descuento y ponen por ejemplo, la TUUA que los pasajeros pagan en cada concesionario aeroportuario y que están incluidos en el costo del pasaje aéreo, también deberían verse reducidas en un 50% de descuento, según la lógica del Proyecto de Ley.

Es discriminatorio ya que este nuevo "derecho" solo afecta a un modo de transporte. De la revisión de la Exposición de Motivos queda claramente establecido que el contenido de esta propuesta está direccionado para el transporte público urbano, interurbano e interprovincial.

Finalmente refieren que el Proyecto de Ley pretende establecer que el ámbito de aplicación es "empresas de transporte público o privado" que realizan vuelos "dentro del territorio nacional o internacional", es decir, aplicaría tanto para aerolíneas nacionales como internacionales, ya que la norma no distingue entre ambas y por el contario hace una declaración genérica: empresas de transporte público o privado y que realicen vuelos dentro del territorio nacional e internacional.

Concluyen en que no existe sustento legal o económico alguno que justifique la modificación del artículo 84° de la LAC para incorporar como nuevo numeral 84.3 un nuevo "derecho" para las PCD y sus acompañantes, y si en caso se apruebe la propuesta, irá en contra del artículo 20º de la Decisión 582 de la CAN o una serie de instrumentos bilateral, normas supranacionales, las cuales establecen la libertad tarifaria, además claro está de la propia LAC y la Constitución y lo que se debe buscar es mejorar y garantizar en todo sentido es la accesibilidad física a las PCD que les

permitan poder utilizar el servicio aéreo en igualdad de condiciones que cualquier otra persona, ello no significa que se tenga que brindar un descuento (independientemente del porcentaje que se trate).

Añaden que la normativa nacional e internacional, dejan claramente establecido que se debe garantizar el acceso de las personas con discapacidad al servicio aéreo "desde el momento de la llegada al aeropuerto de salida hasta que abandonen el aeropuerto de destino" (en ningún momento se contempla que este acceso se traduzca en descuentos en el servicio prestado por los operadores aéreos).

En caso no existiesen "los medios necesarios para que las PCD puedan acceder equitativamente con los demás" a los aeropuertos o los aviones, estas deficiencias deberían ser subsanadas de inmediato, pero como hemos indicado, en todo el Proyecto de Ley no existe una sola referencia a un caso que acredite dicha deficiencia, puesto que solo se queda en el ámbito declarativo.

- **IATA** mediante Carta s/n de fecha 22 de febrero de 2024 firmada por su Gerente General, señala que, si bien estamos de acuerdo con la finalidad que perseguiría esta norma, no podemos estarlo en la forma en que se busca conseguirlo, pues atenta contra el modelo de negocio que hace posible la subsistencia de la industria aérea. A diferencia del transporte público terrestre, para el caso del transporte aéreo no se plantea un subsidio por parte del Estado, sino de los privados.

Agregan que la posición de la empresa a nivel global es la de promover que las líneas aéreas puedan desarrollarse libre y adecuadamente en el mercado en el que participan, permitiéndoseles definir y brindar sus productos y servicios respondiendo a la oferta y la demanda, lo cual los hace cada vez más competitivos en favor de los usuarios. No obstante, la presente iniciativa legislativa transgrede dicha libertad, la cual está enmarcada dentro de los derechos referidos a la Propiedad Privada y Libertad de Empresa defendidos por nuestra Constitución; además de contravenir distintas obligaciones internacionales adquiridas previamente por el Perú en materia aeronáutica, específicamente frente a las disposiciones de fijación de precios establecidos en los acuerdos bilaterales.

Manifiestan que de concretarse la imposición arbitraria de otorgar 50% de descuento a personas con discapacidad por cuenta de las líneas aéreas -sin ningún criterio o estadística que respalde tal porcentaje- se impactaría negativamente a las tarifas aéreas que paga todo el resto de los pasajeros. Al aumentar los costos por conceder descuentos a cierto grupo de personas, el punto de equilibrio de la venta de tickets de todo el avión se mantiene, lo que ocasiona que el precio promedio de la tarifa que deberá pagar el resto de los pasajeros que no acceden a dicho beneficio sea mayor. De esta manera, se ocasiona directamente que sea más costoso viajar para la mayoría

de los peruanos; e, indirectamente, que haya menos turismo e intercambio comercial.

Finalmente señalan que, si bien la iniciativa parlamentaria tiene la intención de solucionar una problemática, al buscar darle mayor accesibilidad a las personas con discapacidad a servicios públicos, la realidad es que en la industria aérea ya se toman las más altas medidas de seguridad para que los flujos y procesos de accesos al servicio de transporte aéreo sean los adecuados para cualquier persona, sea que cuente con alguna discapacidad o no. Dicho servicio es esencial, por lo que la industria siempre vela por la accesibilidad segura y va en contra de la discriminación. Es más, como el propio Proyecto lo indica, se encuentra vigente la Ley N° 29973 – Ley General de la Persona con Discapacidad, que regula el derecho de accesibilidad. Este derecho se complementa con el principio de no discriminación, así como con el derecho de información. Aspectos que – además- se encuentran recogidos en la normativa internacional que regula el transporte aéreo. Adicionalmente, nos preocupa que el sustento del Proyecto parecería ser un calco de una norma previa elaborada para el transporte público terrestre que hace referencia a un subsidio del Estado. Tal es así que, en su texto se hace erróneamente mención -numerosas veces- a dicho sector y no como un ejemplo, el cual tiene otra regulación totalmente distinta a la del transporte aéreo, sumado a todo esto que, según su opinión, no se han tomado en cuenta la falta de estabilidad jurídica que se presentan con esta norma.

Concluyen opinión en contra al proyecto de ley en estudio

OPINIÓN CIUDADANA:

✓ **El Señor David Antonio López Abad** con fecha 03.08.2024 refiere que le parece justo que personas con discapacidad con carnet de CONADIS tengan como beneficio el descuento del 50% del pasaje. Lo mismo se extienda a su acompañante, esto permitirá que dichos ciudadanos puedan acceder a servicios médicos más especializados en otros países.

VI. ANALISIS COSTO-BENEFICIO

En cuanto al Costo. La implementación de lo dispuesto en la propuesta legislativa no genera gasto adicional al estado ni a cada una de las entidades involucradas.

Además, su implementación impactará favorablemente en la calidad de vida y salud de las personas, especialmente a las Personas con Discapacidad.

En cuanto al beneficio, permitirá el cumplimiento de las normas establecidas y la atención preferencial a una población que muy pocas veces es considerada y valorada como tal.

CONCLUSIÓN DEL ESTUDIO SEGÚN LA COMISIÓN

Considerando las opiniones recibidas y normas establecidas, asi como la información recibida por parte del Departamento de Investigación Parlamentaria del Congreso de la República señalando que según el Consejo Nacional de Discapacidad – CONADIS, las personas con discapacidad superan los tres millones de peruanos, y que a pesar de lo señalado solo 519,474 personas se encuentran registradas por los programas de CONADIS, el Programa Contigo (MIDIS) y los sistemas de información del Ministerio de Salud, se establece una necesidad de apoyar a la persona con discapacidad en nuestro país, sobretodo a las personas consideradas dentro del CONADIS y que estén consideradas personas sin trabajo y sin ingreso propio a fin de poderlos trasladarlos en temas de emergencia.

El Perú en base a esta convención coordinará la interacción para que los vuelos internacionales que salen de territorio nacional y sea con líneas aéreas de países involucrados en la presente Convención, otorgarán este beneficio del 50% de descuento en los boletos tanto nacional como internacional, solo a la persona con discapacidad.

En el proceso de valorización y la configuración del baremo de discapacidades que realiza la Defensoría del Pueblo dentro de las medidas de modificación de la capacidad considera, las ayudas y prestaciones, temas que la institución trabaja26

Debemos considerar además que según el análisis jurídico que se realiza en Derecho Administrativo tenemos que los GRADOS DE DISCAPACIDAD indican el nivel de limitación física, mental o sensorial que tiene una persona y en base a ello el Ministerio de Salud peruano establece la escala con relación al nivel de dependencia de la persona con discapacidad, lo cual evalúa y califica un médico con objeto de precisar el apoyo o cuidado que requiere la persona, así tenemos:

- **GRADO O: No existe ninguna limitación o discapacidad en la persona,** conforme a la evaluación médica.
- **GRADO 1: La persona realiza y mantiene una actividad con limitaciones, pero sin ayuda de un tercero.** En este caso se establece una discapacidad leve en el individuo.
- **GRADO 2: La persona realiza y mantiene una actividad, pero utilizando un dispositivo o con la colaboración de un tercero**. Este nivel de limitación en un individuo se define

[26] Personas con discapacidad | Defensor del Pueblo

como una discapacidad moderada.

- **GRADO 3**: Representa una discapacidad moderada donde la persona requiere asistencia para efectuar mantener una actividad. Es decir, que se requiere el apoyo de otra persona para ciertas situaciones.
- **GRADO 4**: **La persona requiere asistencia por parte de un tercero la mayor parte del tiempo**. Se considera en este caso una discapacidad severa.
- **GRADO 5**: El individuo no puede realizar ninguna actividad si no tiene asistencia de un tercero. Por lo tanto, existe dependencia de la presencia de otra persona todo el tiempo.

Como antecedente, y según lo señalado líneas arriba, en nuestro país las experiencias de descuentos en pasajes aéreos para adultos mayores otorgados por decisión de operadores privados tenemos a: IATA, IBERIA, AVIANCA YUNITED AIRLINES.

Por otro lado, y según lo señala el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en su Informe señalado líneas arriba, el OVERBOOKING es una práctica internacional y no se debe anular, por lo que está comisión le da la salvedad, pero con restricciones.

COMPARACIÓN DE LAS MODIFICACIONES SOLICITADAS EN LOS ARTÍCULOS 84, 97,122 Y 125 DE LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL:

Artículo 84.- De las tarifas y fletes del servicio de transporte aéreo

- inciso 84.2 señala:

DICE:

> "84.2 Excepcionalmente y por razones de interés nacional o de necesidad pública el Estado, mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de ministros, podrá fijar tarifas mínimas y máximas para el transporte aéreo nacional o internacional. Esta intervención tendrá carácter extraordinario y su plazo será determinado en el Decreto Supremo respectivo. Las tarifas mínimas y máximas se fijarán de acuerdo con el informe técnico de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

DEBE DECIR:

> 84.2 Por razones de interés nacional o de necesidad pública el Estado, ***fija*** tarifas mínimas y máximas para el transporte aéreo nacional o internacional, ***de manera preferencial, para las Personas con Discapacidad en los niveles 3,4 y 5, inscritas en el CONADIS.*** Esta intervención tendrá carácter extraordinario, ***sobretodo por causales de desastres naturales, pandemias y que pongan en riesgo la vida de la persona***. Las tarifas mínimas y máximas se fijarán de acuerdo con el informe técnico

de la Dirección General de Aeronáutica Civil, ***refrendado por el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo***.

Artículo 97 De las causales de suspensión o revocación de permisos.

(…)

DICE:

97.2 La Dirección General de Aeronáutica Civil, en cualquier momento, podrá suspender o revocar total o parcialmente el Permiso de Operación o el Permiso de Vuelo otorgado para la realización de actividades aeronáuticas civiles, en especial de Aviación Comercial, en los siguientes casos:

a)

(…)

k)

DEBE DECIR:

97.2 La Dirección General de Aeronáutica Civil, en cualquier momento, podrá suspender o revocar total o parcialmente el Permiso de Operación o el Permiso de Vuelo otorgado para la realización de actividades aeronáuticas civiles, en especial de Aviación Comercial, en los siguientes casos:

(…)

l) En la situación prevista en el inciso 125.4 de la presente ley.

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

(…)

DICE-.

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, éste tendrá los derechos establecidos en el numeral 125.3

DEBE DECIR:

125.4 Si el transportador, ***entre ellos las Personas con Discapacidad***, ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que ***no*** excede la capacidad de plazas de la aeronave (overbooking) ***de un 10%, no se le podrá negar*** el embarque al pasajero que tenía reserva ***con veinticuatro (24) horas*** confirmadas, ***preferentemente a las Personas con Discapacidad, sancionándose dicha conducta con la suspensión del permiso de operación de la empresa de transporte aéreo o aerolínea responsable. Además de la suspensión, el pasajero afectado*** tendrá los derechos establecidos en el numeral 125.3

(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).

Artículo 122.- De la responsabilidad del transportador por retraso

DICE: El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga.

DEBE DECIR:

El transportador es responsable de los daños resultantes del retraso en el transporte aéreo de pasajeros, equipajes o carga, **otorgándole al usuario aéreo, entre ellos las Personas con Discapacidad, el endoso a terceros o el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por los mismos cuando desista de continuar con el servicio aéreo contratado, en un plazo no mayor a 10 días calendario.**

Cuando el retraso exceda de 2 horas respecto a la hora programada de salida, resultan aplicables los derechos establecidos en el numeral 125.3.

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.

(...)

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

DICE: 125.1 En caso de cancelación del vuelo, el pasajero tiene derecho al reembolso inmediato del íntegro del precio del pasaje.
(...)

DEBE DECIR:

125.1 En caso de cancelación 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.**

VII. CONCLUSIÓN.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Transportes y Comunicaciones de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN CON MODIFICACIONES, acompaña TEXTO SUSTITUTORIO** de los **Proyectos de Ley 4164/2022-CR, 6736/2023-CR, 1874/2021-CR, 9209/2024-CR Y 9509/2024-CR.**

En el debate de la Décimo Primera Sesión Extraordinaria de la comisión, a pedido de los señores congresistas Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro y Alegría García, Arturo se han acumulado los Proyectos de Ley 9209/2024-CR y 9509/2024-CR, tipificados líneas arriba, con cargo a redacción

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1874/2021-CR, 4164/2022-CR, 6736/2023-CR, 9209/2024-CR Y 9509/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL DEL PERÚ, ESTABLECIENDO MEJORAS EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL DEL PERÚ, ESTABLECIENDO MEJORAS EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 1: Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 84, 97, 122 y 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil en beneficio de las Personas con Discapacidad.

Artículo 2: De las modificaciones de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil.

Modificase los artículos: 84 inciso 2; 97 inciso 97.2; 122 y 125 inciso 125.1 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil en los términos siguientes:

Artículo 84.- De las tarifas y fletes del servicio de transporte aéreo
(...)

84.2 Por razones de interés nacional o de necesidad pública el Estado, **fija** tarifas mínimas y máximas para el transporte aéreo nacional o internacional, **de manera preferencial, para las Personas con Discapacidad Vulnerable, inscritas en el CONADIS, garantizando la accesibilidad y la igualdad de condiciones.** Esta intervención tendrá carácter extraordinario, **sobre todo por causales de declaración de estado de emergencia, desastres naturales, pandemias y que pongan en riesgo la vida y salud de la persona**. Las tarifas mínimas y máximas se fijarán de acuerdo con el informe técnico de la Dirección General de Aeronáutica Civil, **refrendado por el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo**.

El Estado, a través de la Autoridad Nacional de Transporte Aéreo, se encargará de la supervisión y fiscalización del cumplimiento de esta disposición.

(...)

Artículo 97 De las causales de suspensión o revocación de permisos.
(...)

97.2 La Dirección General de Aeronáutica Civil, en cualquier momento, podrá suspender o revocar total o parcialmente el Permiso de Operación o el Permiso de Vuelo otorgado para la realización de actividades aeronáuticas civiles, en especial de Aviación Comercial, en los siguientes casos:

(...)

l) En la situación prevista en el inciso 125.4 de la presente ley.

(...)

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

(...)

125.4 Si el transportador, ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para un vuelo que ***no*** excede la capacidad de plazas de la aeronave (overbooking) ***de un 10%,, no se le podrá negar*** el embarque al pasajero que tenía reserva ***con veinticuatro (24) horas*** confirmadas, ***preferentemente a las Personas con Discapacidad, sancionándose dicha conducta con la suspensión del permiso de operación de la empresa de transporte aéreo o aerolínea responsable. Además de la suspensión, el pasajero afectado*** tendrá los derechos establecidos en el numeral 125.3

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, **otorgándole al usuario aéreo, entre ellos a las Personas con Discapacidad, el endoso a terceros o el reembolso del total del precio que hubiera pagado al transportador, por los mismos cuando desista de continuar con el servicio aéreo contratado, en un plazo no mayor a 10 días calendario.**

Cuando el retraso exceda de 2 horas respecto a la hora programada de salida, resultan aplicables los derechos establecidos en el numeral 125.3.

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.
(...)

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**

Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2025 12:06:22-0500

CONGRESO 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"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1874/2021-CR, 4164/2022-CR, 6736/2023-CR, 9209/2024-CR Y 9509/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27261, LEY DE AERONAUTICA CIVIL DEL PERÚ, ESTABLECIENDO MEJORAS EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 17:36:20-0500

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.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2025 11:26:45-0500

UNICA. Ejecución de acciones

El Poder Ejecutivo, dentro del ámbito de sus competencias, en un plazo no mayor de 90 días calendario de publicada la presente ley, realiza las acciones correspondientes para implementar y adecuar lo establecido en la presente ley.

Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2025 09:30:03-0500

Firmado digitalmente por: ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2025 09:51:43-0500

Lima 17 de marzo 2025

Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 17:15:13-0500

Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 14:39:08-0500

Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 16:54:24-0500

Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 16:09:41-0500

Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 17:26:25-0500

Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 15:31:43-0500

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 20/03/2025 10:41:42-0500

Firmado digitalmente por: MONTALVO CUBAS Segundo Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 15:12:38-0500

Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2025 17:58:23-0500

Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 12:39:17-0500

Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 11:39:37-0500

Firmado digitalmente por: TRIGOZO REATEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2025 17:09:16-0500