

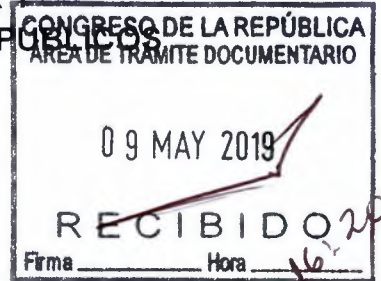
Período Anual de Sesiones 2018-2019

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2690/2017-CR y 2948/2017-CR que proponen la Ley que modifica el artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para proteger al usuario del servicio de transporte.

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2018-2019

Señor Presidente:



Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, los Proyectos Ley 2690/2017-CR y 2948/2017-CR, que proponen una “Ley que protege al usuario del servicio de transporte de la sobreventa de pasajes y fortalece su protección” y una “Ley que mejora la protección del usuario del servicio de transporte”. Los proyectos de ley fueron presentadas por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de los congresistas Glider Ushñahua Huasanga y Miguel Castro Grández, respectivamente.

La Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en su sesión ordinaria del 30 de abril de 2019, después del análisis y debate pertinente, acordó por unanimidad la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas: Miguel Elías Ávalos, Úrsula Letona Pereyra, Clayton Galván Vento, Pedro Olaechea Álvarez Calderón, Mercedes Aráoz Fernández y Gladys Andrade Salguero. No hubo votos en contra, ni abstenciones.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Estado procesal de los proyectos de ley

El Proyecto de Ley 2690/2017-CR, se presentó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 10 de abril de 2018 y fue decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como única comisión dictaminadora el 11 de abril del 2018, ingresando el 12 de abril de 2018.

El Proyecto de Ley 2948/2017-CR, se presentó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 4 de junio de 2018 y fue

decretado el 5 de junio del 2018 a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Transportes y Comunicaciones como segunda comisión dictaminadora. Ingresó a ambas comisiones el 6 de junio de 2018.

1.2 Antecedentes legislativos

En el período legislativo 2011- 2016, la problemática de transporte no fue un tema ajeno y se aprobó un dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, que acumuló las iniciativas legislativas:

- Proyecto de Ley 3969/2014-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Unión Regional, que propone la Ley que establece la independencia de los tramos y el sinceramiento del costo de los boletos de viaje.
- Proyecto de Ley 4040/2014-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que propone la Ley que modifica el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley 29571.
- Proyecto de Ley 4207/2014-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia, que propone la Ley que modifica el artículo 66.7 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

1.3 Opiniones solicitadas

Conforme a la materia, para el Proyecto de Ley 2690/2017-CR, se solicitó opinión el 16 de abril de 2018 a las siguientes entidades:

DESTINATARIO	DOCUMENTO
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 995-2017-2018-CODECO/CR
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 996-2017-2018-CODECO/CR
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi	Oficio 997-2017-2018-CODECO/CR
Defensoría del Pueblo	Oficio 998-2017-2018-CODECO/CR

Período Anual de Sesiones 2018-2019

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2690/2017-CR y 2948/2017-CR que proponen la Ley que modifica el artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para proteger al usuario del servicio de transporte.

CORPAC	Oficio 999-2017-2018-CODECO/CR
Dirección General de Aeronáutica Civil	Oficio 1000-2017-2018-CODECO/CR
Asociación Peruana de Empresas Aéreas - APEA	Oficio 1001-2017-2018-CODECO/CR
Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional- AETAI	Oficio 1002-2017-2018-CODECO/CR
Asociación de Consumidores y Usuarios del Perú – ASPEC	Oficio 1003-2017-2018-CODECO/CR
Asociación ELEGIR	Oficio 1004-2017-2018-CODECO/CR

Conforme a la materia, para el Proyecto de Ley 2948/2017-CR, se solicitó opinión el 6 de junio de 2018 a las siguientes entidades:

DESTINATARIO	DOCUMENTO
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi	Oficio 1224-2017-2018-CODECO/CR
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 1225-2017-2018-CODECO/CR
Defensoría del Pueblo	Oficio 1226-2017-2018-CODECO/CR
Asociación de Consumidores y Usuarios del Perú – ASPEC	Oficio 1227-2017-2018-CODECO/CR
Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional- AETAI	Oficio 1228-2017-2018-CODECO/CR
Asociación Peruana de Empresas Aéreas - APEA	Oficio 1229-2017-2018-CODECO/CR

1.4 Opiniones recibidas

Para el **Proyecto de Ley 2690/2017-CR**, la comisión ha recibido las siguientes opiniones:

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Mediante Oficio 907-2018-MTC/01 de fecha 14 de agosto de 2018, firmado por el señor Edmer Trujillo Mori, Ministro de Transportes y Comunicaciones, adjuntan el Informe N° 2189-2018-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones concluyendo que, desde el punto de vista legal, concuerdan con el objeto del Proyecto de Ley 2690/2017- CR, "Ley que protege al usuario del servicio de transporte de la sobreventa de pasajes y fortalece su protección", por cuanto, consideran necesario mejorar el nivel de protección al usuario del servicio de transporte nacional y ampliar los derechos

actualmente reconocidos en la normatividad vigente, sin embargo consideran necesario atender las recomendaciones señaladas en el numeral 2.12 de este informe.

El numeral 2.12 precisa las siguientes recomendaciones:

2.12.1 El dispositivo vigente contempla los derechos de endoso o transferencia de la titularidad del servicio y de postergación.

Se mantienen los mismos derechos y se incorpora el de cambio de destino, incorporación respecto a la cual no se encuentra obligación por cuanto reconoce un mayor ámbito de protección al usuario del servicio de transporte aéreo. No obstante, resultaría adecuado señalar que el cambio de destino debe sujetarse a las condiciones de disponibilidad del proveedor del servicio, pues se entiende que solo podría realizarse un cambio dentro de las posibilidades de destino y de ocupación con las que cuenta el proveedor.

Cabe señalar que, si bien esto último ha sido considerado en la Exposición de Motivos, no ha sido contemplado en el Proyecto de Ley.

2.12.2 Con relación a la postergación o cambio de destino, el Proyecto de Ley propone que, en estos casos, el consumidor podrá a su elección, imputar el costo del servicio postergado o cambiado, como parte del servicio correspondiente a la nueva fecha o destino.

La norma vigente contempla una regulación similar para el caso de postergación estableciendo que puede ser considerado como parte de pago, según lo pactado. El Proyecto de Ley introduce un cambio pues no se sujeta a un acuerdo con el prestador del servicio, sino que se reconoce como derecho del consumidor la imputación del monto pagado como parte del costo del nuevo servicio (en la nueva fecha o en el nuevo destino). Al respecto, no se encuentra objeción a la modificación propuesta.

2.12.3 El numeral 125.4 del artículo 125 de la Ley N°27261, Ley de Aeronáutica Civil, establece que si el transportador ha realizado un número de reservas o venta de pasajes para el 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, es decir, el derecho al reembolso inmediato integral o proporcional del precio del pasaje 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.

Se precisa que en este caso la Ley de Aeronáutica Civil otorga al pasajero no embarcado, el derecho de recibir el reembolso del precio del pasaje cuando no decida realizar el vuelo o en caso de adoptar por su realización, el derecho al pago de los gastos ya mencionado. Se trata pues de dos supuestos distintos y optativos, de modo que la norma los contempla de manera disyuntiva. El Proyecto de Ley, sin embargo, los ha considerado de manera copulativa.

Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 165-2018-DP/AMASPPi de fecha 29 de mayo de 2018, firmado por la señora Alicia Abanto Cabanillas, Adjunta al Defensor del Pueblo para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, reconoce la importancia del proyecto, ya que busca proteger al pasajero, quien frente a una compañía de transporte se encuentra en una posición de mayor vulnerabilidad. Esta situación se presenta por la asimetría de la información entre las partes, expresándose con mayor notoriedad en los contratos de adhesión para la compraventa de pasajes aéreos, los cuales suelen incluir para cierto tipo de tarifas o servicios, cláusulas que impiden o restringen el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino de los boletos aéreos adquiridos.

Sin embargo, este es un aspecto que debe analizarse a partir del contenido de los reclamos presentado por los consumidores en esta materia, así como los contratos y condiciones que establecen las empresas para realizar este tipo de transacciones respecto de los boletos de transporte, información que no posee la Defensoría del Pueblo. En tal sentido recomiendan pedir la opinión del Indecopi, por ser la entidad encargada de la protección de los derechos de los consumidores y de tramitar las reclamaciones antes señaladas.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

Mediante Oficio 269-2018-MINCETUR/DM de fecha 25 de junio de 2018, firmado por el señor Rogers Martín Valencia Espinoza, Ministro de Comercio Exterior y Turismo, que adjunta el Informe Legal 150-2018-MINCETUR/MT/DGPDT-MAPS del Director General de Políticas de Desarrollo Turístico del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, concluye considerando que el Proyecto de Ley 2690/2017-CR no se enmarca dentro de las competencias y

funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, razón por la que no es el sector competente para dar opinión al respecto; sin embargo, teniendo en consideración que se trata de una propuesta normativa que incide en aspectos de servicios de transporte y protección al consumidor, sugieren solicitar opinión técnica y legal especializada del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi.

CORPAC S. A.

Mediante Oficio MTC/CORPAC S.A. GG 409-2018-C de fecha 25 de mayo de 2018, firmado por el señor Ivan Besich Ponze, Gerente General de CORPAC S.A. indica que, el objeto de la modificación propuesta no se encuentra directamente vinculada a los servicios de navegación y aeroportuarios prestados por CORPAC S.A. como empresa del Estado establecidos por el Decreto Legislativo 99 - Ley de la Empresa Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial, modificado por Ley 26806. No obstante ello, consideran de importancia la iniciativa propuesta, a fin que los consumidores accedan a un servicio de transporte aéreo idóneo y que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección.

Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante Oficio D001651-2018-PCM-SG de fecha 6 de diciembre de 2018, firmado por el señor Ramón Alberto Huapaya Raygada, Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, adjunta el Informe D001559-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe N°140-2018/DPC-INDECOPI del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual-Indecopi; el Informe N°2189-2018-MTC/08 del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y el Informe Legal N°150-2018-MINCETUR/VMT/DGPDT-MAPS del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Sobre la base de los tres informes mencionados, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM observa el Proyecto de Ley N°2690/2017-CR. Cabe mencionar que las conclusiones de los tres informes se mencionan en las opiniones de cada entidad.

Indecopi

Con Carta 990-2018/PRE-INDECOPI de fecha 23 de noviembre de 2018,

suscrita por el señor Ivo Gagliuffi Piercechi, Presidente del Consejo Directivo del Indecopi, adjuntan el Informe 140-2018-/DPC-INDECOPI elaborado por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte.

Sobre las bases de las consideraciones expuestas en su informe concluyen que sería viable en un extremo el Proyecto de Ley N°2690/2017-CR, de acuerdo a las siguientes conclusiones:

- Respecto a la prohibición de requerir la presencia física del beneficiario del pasaje endosado o transferido, se encuentran de acuerdo con la modificación, en tanto consideran que la precisión realizada en el Proyecto de Ley limita la discrecionalidad del proveedor evitando la exigencia de requisitos que impidan o dificulten el ejercicio del derecho a endosar o transferir el servicio de transporte, reconocido por el Código.
- Con relación al derecho de los usuarios a cambiar el destino del servicio, observan la modificación propuesta, toda vez que no se han considerado todos los supuestos que hagan viable su incorporación en la legislación de protección del consumidor.
- Respecto al derecho de usar todos los tramos del boleto, consideran que la versión vigente del Código no requiere la precisión propuesta por el Proyecto de Ley, ya que actualmente el uso del servicio de transporte con destinos o tramos múltiples no puede ser condicionado por el proveedor al disfrute del primer tramo contratado o cualquier otro, siendo que la ejecución de cada uno de ellos podrá realizarse con independencia del disfrute de los demás.
- Finalmente, con relación al derecho a una compensación por la sobreventa de pasajes, la aprobación de la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley no resulta necesaria, en tanto la misma no generaría mayor impacto en la protección de los consumidores, al encontrarse regulada en la Ley de Aeronáutica Civil del Perú.

Para el **Proyecto de Ley 2948/2017-CR**, la Comisión ha recibido opiniones de las siguientes entidades:

Indecopi

Mediante Carta 989-2018/PRE-INDECOPI de fecha 23 de noviembre de

2018, firmada por el señor Ivo Gagliuffi Piercechi, Presidente del Consejo Directivo del Indecopi, adjuntan los Informes 138-2018-/DPC- INDECOPI y 139-2018/DPC-INDECOPI, emitidos por la Dirección de Invenciones y Nuevas Tecnologías y la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte.

Sobre la base de las consideraciones expuestas en su informe concluyen que sería viable en un extremo el Proyecto de Ley N°2948/2017-CR "Ley que mejora la protección del usuario del servicio de transporte", según las siguientes conclusiones:

- Respecto a la prohibición de requerir la presencia física del beneficiario del pasaje endosa o transferido, se encuentran de acuerdo con la modificación, en tanto consideran que la precisión realizada en el proyecto de ley, limita la discrecionalidad del proveedor evitando la exigencia de requisitos que impidan o dificulten el ejercicio del derecho a endosar o transferir el servicio de transporte, reconocido por el Código.
- Con relación al derecho de los usuarios a cambiar el destino del servicio, observan la modificación propuesta, toda vez que no se han considerado todos los supuestos que hagan viable su incorporación en la legislación de protección del consumidor.
- Finalmente, con relación a la disposición de canales de reclamo o queja en las zonas de abordaje y desembarque, y el acceso al Libro de Reclamaciones, consideran que la propuesta no resulta necesaria, en tanto la misma no generaría mayor impacto en la protección de los consumidores.

Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 241-2018-DP/AMASPPI de fecha 4 de julio de 2018, firmado por la señora Alicia Abanto Cabanillas, Adjunta al Defensor del Pueblo para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, reconoce la importancia del proyecto, pues busca proteger al pasajero en aplicación del principio de la asimetría¹. El consumidor frente a una compañía de transporte se encuentra en mayor vulnerabilidad, dado que en este tipo de servicio deben suscribir contratos de adhesión para realizar la compraventa de pasajes aéreos, que incluyen cierto tipo de tarifas o servicios cláusulas que impiden o restringen el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino de los boletos adquiridos.

¹ El principio de corrección de la asimetría ha sido reconocido en el artículo V del Código de Protección y Defensa del Consumidor. Señala que las normas de protección al consumidor buscan corregir las distorsiones o malas prácticas generadas por la asimetría informativa o la situación de desequilibrio que se presente entre los proveedores y consumidores, sea en la contratación o en cualquier otra situación relevante, que coloquen a los segundos en una situación de desventaja respecto de los primeros al momento de actuar en el mercado.

Sin embargo, este es un aspecto que debe analizarse a partir de los reclamos presentados por los consumidores en esta materia, así como de los contratos y condiciones que establecen las empresas para realizar este tipo de transacciones respecto de los boletos de transporte, información que no posee la Defensoría del Pueblo.

En ese sentido, se recomienda a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos requerir la opinión especializada al Instituto de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, entidad encargada de la protección de los derechos de los consumidores.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo considera que la iniciativa legislativa debe ser complementada con la casuística respectiva, así como con la opinión de los operadores del servicio, a fin que la norma establezca ciertos parámetros para la contratación del servicio de transporte, que a su vez protejan los derechos de los consumidores.

Recomiendan acumular en un solo trámite este Proyecto de Ley con el N°2690/2017-CR cuyos objetivos y finalidad se encontrarían alineados.

Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante Oficio D001845-2018-PCM-SG, de fecha 20 de diciembre de 2018, firmado por el señor Ramón Alberto Huapaya Raygada, Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, adjuntan el Informe N°D001589-2018-PCM/OGAJ, remitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Informe N°138-2018/DPC-INDECOPI del Indecopi y el Informe N° 2283-2018-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Sobre la base de lo opinado por el Indecopi y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM observa el Proyecto de Ley N°2948/2017-CR.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones elabora el Informe N°2283-2018-MTC/08 el 4 de julio de 2018, el mismo que es remitido por la Presidencia del Consejo de Ministros.

Este informe concluye observando el Proyecto de Ley N°2948/2017-CR, recomendando tener en consideración lo señalado en los puntos II.4.1, II.4.3, II.5.2,

II.5.3 y II.6 de la parte analítica del informe.

De la opinión de la Dirección General de Aeronáutica Civil

II.4.1

A través del Informe N° 042-2018-MTC/12.LEG, la Dirección General de Aeronáutica Civil emite opinión con observaciones señalando lo siguiente:

"(...)

Tratándose del endoso o transferencia, el Proyecto de Ley señala que para su realización no es necesaria la presencia física del beneficiario, la cual es requerida en la actualidad resultando una limitación.

(...)

Si como propone el proyecto, se elimina tal requerimiento, debe cautelarse que se cumpla con la identificación plena del beneficiario, siendo adecuado que se requiera copia del documento de identidad, sea DNI en caso de ciudadanos peruanos, pasaporte u otro documento de identidad en caso de extranjeros.

(...)

Se mantienen los mismos derechos y se incorpora el de cambio de destino, incorporación respecto de la cual no se encuentra objeción por cuanto reconoce un mayor ámbito de protección al usuario del servicio de transporte aéreo. No obstante, resultaría adecuado señalar que el cambio de destino debe sujetarse a las condiciones de disponibilidad del proveedor del servicio, pues se entiende que sólo podría realizarse un cambio dentro de las posibilidades de destino y de ocupación con las que cuenta el proveedor.

(...)

Finalmente, se observa que el proyecto al modificar completamente el numeral 66.7 del artículo 66, ha omitido la última parte de la norma vigente, que contempla el derecho del consumidor que adquiere boletos de ida y vuelta para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de algunos de los tramos, a utilizar los destinos o tramos siguientes, reduciendo en consecuencia la esfera de protección actualmente existente, lo que no resulta concordante con el objetivo del Proyecto de Ley.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Según lo expuesto, si bien el objetivo del Proyecto de Ley es mejorar el nivel de protección del usuario del servicio de transporte nacional y ampliar los derechos actualmente reconocidos en la normatividad vigente, el Proyecto de Ley presenta observaciones."

De la opinión de la Dirección General de Transporte Terrestre

II.4.3

A través del Informe N° 469-2018-MTC/15.01, la Dirección General de Transporte Terrestre manifiesta lo siguiente:

(...)

4. CONCLUSIONES

4.1 *La Exposición de Motivos del proyecto normativo no hace referencia a la información relacionada a los servicios de transporte terrestre de ámbito nacional, recogiendo únicamente información sobre la problemática que afronta los servicios de transporte aéreo, situación que debería tomarse en cuenta a efectos de perfeccionar la redacción de sus disposiciones.*

(...)

4.3 *Si bien, las disposiciones que propone el proyecto legislativo brindan beneficios que se extenderían a los consumidores de servicios de transporte terrestre de ámbito nacional con los cuales concordamos, es necesario que se profundice en el sustento de estas medidas, ya que no se ha analizado el resultado esperado respecto a las mejoras en las relaciones de consumo de los servicios de transporte terrestre.*

4.4 *Asimismo, la modificación propuesta omite el derecho de los consumidores a utilizar los destinos o tramos que no hayan sido empleados, situación que debería ser corregida, ya que la ausencia de esta disposición podría interpretarse como un recorte de derechos del consumidor en los servicios de transporte.*

5. RECOMENDACIÓN

En función a las conclusiones mencionadas en el presente informe, recomendamos elevar el presente informe al despacho viceministerial, opinando que el proyecto de ley bajo análisis califica como uno con observaciones."

De la opinión legal

II.5.2

Al respecto, la Dirección General de Aeronáutica Civil, en el ámbito de su competencia, ha emitido opinión señalando que el Proyecto de Ley se considera con observaciones, conforme a lo siguiente:

- Considerando que la propuesta normativa precisa que no se requiere la presencia física del beneficiado para proceder al endoso o transferencia, se debe cautelar que se cumpla con la identificación plena del beneficiado, siendo adecuado que se requiera copia del Documento de Identidad del mismo.
- El derecho del usuario a efectuar el cambio de destino debe sujetarse a las condiciones de disponibilidad del proveedor del servicio, pues dicho cambio

solo podrá realizarse dentro de las posibilidades de destino y ocupación del proveedor.

- Se ha omitido incluir el derecho de los consumidores de utilizar los destinos o tramos siguientes cuando adquieren boletos de ida y vuelta o boletos para destinos o tramos múltiples y no hacen uso de alguno de los tramos, previsto en el numeral 66.7 del artículo 66, reduciendo así la protección al consumidor que actualmente existe en la norma vigente.

II.5.3

Del mismo modo, la Dirección General de Transporte Terrestre, en el ámbito de su competencia, ha emitido opinión señalando que el Proyecto de Ley se considera con observaciones, por cuanto:

- En la Exposición de Motivos solo se ha tomado en cuenta la problemática del servicio de transporte aéreo, sin embargo, la propuesta normativa resulta aplicable a los servicios de transporte nacional en todas sus modalidades, por lo que resulta necesario incorporar en el análisis información correspondiente a otras modalidades de servicios de transporte nacional.
- La propuesta normativa no incluye el derecho de los consumidores de utilizar los destinos o tramos siguientes cuando adquieren boletos de ida y vuelta o boletos para destinos o tramos múltiples y no hacen uso de alguno de los tramos, previsto en el numeral 66.7 del artículo 66, lo que podría interpretarse como un recorte de los derechos del consumidor en los servicios de transporte.

Respecto de la técnica legislativa y calidad normativa del proyecto de ley
II.6

Recomiendan lo siguiente:

- De acuerdo con lo señalado en el Artículo Único del Proyecto de Ley, este tiene por objeto modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley N°29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. En tal sentido, se debe observar lo dispuesto en el acápite V sobre "Ley Modificatoria" del Manual de Técnica Legislativa.
- De conformidad con lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del literal D del acápite V, el título de la ley Proyecto de Ley debe indicar que se trata de una ley de naturaleza modificatoria e indicar el título de la ley que se está modificando y, en caso resulte de utilidad, corresponderá incluir alguna referencia al objeto de la modificación, especialmente cuando se refiera a aspectos concretos de la disposición modificada.
- El Artículo Único del Proyecto de Ley debe indicar en qué consiste la

modificación, si se añade, suprime o sustituye un texto, según lo establecido en el numeral 4 del literal E del acápite V.

II. CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES DE LEY

El **Proyecto de Ley 2690/2017-CR** propone una Ley que protege al usuario del servicio de transporte de la sobreventa de pasajes y fortalece su protección, y tiene por objeto modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el cual fue modificado por el Artículo Único de la Ley 30046, publicada el 20 de junio de 2013. Además propone en una Disposición Complementaria Derogatoria derogar la Ley 30046, Ley que protege al usuario del servicio de transporte en tramos múltiples y todas las disposiciones que se opongan o limiten la aplicación de la ley. La iniciativa propone modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, en los términos siguientes:

Numeral 66.7 del artículo 66 Ley 29571, modificada por Ley 30046	
Texto actual	Propuesta de modificación del numeral 66.7 del art. 66
<p>Artículo. 66. Garantía de Protección a los usuarios de servicios públicos regulados (...)</p> <p>66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad pueden endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado o postergar la realización del servicio en las mismas condiciones pactadas, pudiendo ser considerado como parte de pago según lo pactado, debiendo comunicar ello de manera previa y fehaciente al proveedor del servicio con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora prevista para la prestación del servicio, asumiendo los gastos únicamente relacionados con la emisión del nuevo boleto, los cuales no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión. En caso de que el consumidor adquiera boletos de ida y vuelta o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso alguno de los tramos, tiene el derecho de utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho, salvo que el consumidor cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.</p>	<p>Art. 66. <i>Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados</i> (...)</p> <p><i>“66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad tienen derecho a:</i></p> <p>a) <i>Endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado, sin requerir la presencia física del beneficiario.</i></p> <p>b) <i>Postergar la realización del servicio o cambiar el destino del servicio adquirido.</i></p> <p><i>En el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino del servicio adquirido el consumidor titular de boleto debe comunicar de manera previa y fehaciente al proveedor del servicio con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora prevista en cada prestación del servicio.</i></p> <p><i>En caso de cambio de destino o postergación del servicio, el consumidor podrá a su elección imputar el costo del servicio postergado o cambiado, como parte del pago del servicio</i></p>

	<p>correspondiente la nueva fecha o destino.</p> <p>Tanto para cambio de destino, postergación, como para endoso el consumidor asumirá los gastos relacionados con la emisión del nuevo boleto, los que no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión.</p> <p>c) En caso de que el consumidor adquiera boletos de ida y vuelta, cuya ejecución implica la realización de dos prestaciones independientes o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos, tiene el derecho de utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho, salvo que el consumidor cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.</p> <p>d) Si el consumidor habiendo confirmado su viaje no abordó a causa de la sobreventa, tiene el derecho a recibir una compensación o indemnización inmediata, además del reembolso inmediato integral o proporcional del precio del pasaje y del pago de gastos ordinarios de alojamiento, alimentación, comunicaciones y desplazamientos necesarios cuando el usuario opta por realizar el transporte en el primer vuelo disponible por cuenta del transportador responsable, incluso por otro transportador, conforme lo señala el artículo 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú."</p>
--	---

El Proyecto de Ley 2948/2017-CR propone la Ley que mejora la protección del usuario del servicio de transporte y tiene por objeto modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, el cual fue modificado por el Artículo Único de la Ley 30046, publicada el 20 de junio de 2013, en los siguientes términos:

Numeral 66.7 del artículo 66 Ley 29571, modificada por Ley 30046	
Texto actual del artículo 66	Propuesta de modificación del numeral 66.7 del art. 66

<p>Artículo. 66. Garantía de Protección a los usuarios de servicios públicos regulados (...)</p> <p>66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad pueden endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado o postergar la realización del servicio en las mismas condiciones pactadas, pudiendo ser considerado como parte de pago según lo pactado, debiendo comunicar ello de manera previa y fehaciente al proveedor del servicio con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora prevista para la prestación del servicio, asumiendo los gastos únicamente relacionados con la emisión del nuevo boleto, los cuales no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión.</p> <p>En caso de que el consumidor adquiera boletos de ida y vuelta o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso alguno de los tramos, tiene el derecho de utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho, salvo que el consumidor cuente con otra reserva o boleto para la misma ruta entre las fechas comprendidas en el boleto cuyo tramo desea preservar.</p>	<p>Art. 66. Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados (...)</p> <p>"66.7 Los consumidores del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad tienen derecho a:</p> <p>a) Endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado, sin requerir la presencia física del beneficiario.</p> <p>b) Postergar la realización del servicio o cambiar el destino del servicio adquirido.</p> <p>En el endoso, transferencia, postergación o cambio de destino del servicio adquirido el consumidor titular de boleto debe comunicar de manera previa y fehaciente al proveedor del servicio con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora prevista en cada prestación del servicio.</p> <p>En caso de cambio de destino o postergación del servicio, el consumidor podrá a su elección: solicitar la nota de crédito a su favor, el mismo que debe entregarse en el plazo de 24 horas desde su solicitud, o imputar el costo del servicio postergado o cambiado, como parte del pago del servicio correspondiente la nueva fecha o destino.</p> <p>Tanto para cambio de destino, postergación, como para endoso el consumidor asumirá los gastos relacionados con la emisión del nuevo boleto, los que no deben ser superiores al costo efectivo de dicha emisión.</p> <p>c) Tener a su disposición, tanto en la zona de abordaje y desembarque, los canales de reclamo o queja establecidos por el proveedor, así como el acceso y utilización efectiva del Libro de Reclamaciones del proveedor.</p>
---	---

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Ley 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

- Ley 30046, Ley que protege al usuario del servicio de transporte en tramos múltiples.
- Decreto Legislativo 1033, que aprueba la Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).
- Decreto Supremo N° 006-2014-PCM, Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor aprobado por Decreto Supremo N° 011-2011-PCM.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIONES DE LEY

Análisis técnico

Los proyectos de ley tienen como finalidad modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por el Artículo Único de la Ley 30046, publicada el 20 de junio de 2013, cuyo objeto es ampliar la protección brindada al usuario del servicio de transporte nacional. Entre ellas, las que precisan los derechos del usuario del servicio de transporte nacional en caso que este se encuentre interesado en endosar, transferir, postergar o cambiar el destino del servicio adquirido, así como las que desarrollan los derechos del usuario afectado por la sobreventa de boletos de transporte.

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a través del numeral 66.7 del artículo 66, reconoció dos tipos de derechos a favor de los usuarios del servicio de transporte: a) Endosar o transferir la titularidad del servicio de transporte contratado o b) Postergar la ejecución del servicio de transporte contratado en las mismas condiciones pactadas.

Si bien la Ley 30046, modificó dicho numeral 66.7 del artículo 66, a fin de complementar y proteger al usuario del servicio de transporte en tramos múltiples, se siguen reportando denuncias y reclamos respecto de prácticas que pueden ser consideradas como limitativas o restrictivas de este derecho.

En el periodo de enero a diciembre de 2017, de acuerdo al último reporte publicado por el Servicio de Atención al Consumidor – SAC del Indecopi, el servicio de transporte de pasajeros en general, es la segunda actividad económica con mayor cantidad de reclamos (4,809)² a nivel nacional, lo que evidencia que hay una problemática no resuelta y que incide en los reclamos y quejas de los consumidores peruanos.

² Referencia: Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

El Proyecto de Ley N°2690/2017-CR señala que la redacción del actual artículo 66.7 no establece un plazo perentorio para que el consumidor pueda “postergar” la prestación del servicio, por lo que señalar un plazo de 30 días significaría limitar un derecho ya reconocido al consumidor. Tal como señala la norma no se establece un plazo perentorio para ejercer este derecho, siendo que en la actualidad las empresas aéreas aceptan postergar hasta por un año el pasaje mientras que una empresa aérea que tiene mayor presencia en el mercado y representa más del 50% del mercado nacional solo posterga hasta por 30 días. Sin embargo, esta precisión no está contenida en la fórmula legal de la iniciativa de ley.

Otro de los reclamos de los usuarios radica en establecer que el valor del billete cuya prestación ha sido postergada sea utilizado como parte de pago. Ni el Código de Protección y Defensa del Consumidor, ni la Ley 30046, ni las normas del sector aerocomercial contemplan restricciones referentes al uso del valor de los boletos por servicios postergados, exigiendo solo que el consumidor haya informado en el plazo de 24 horas sobre su decisión y asuma los gastos de emisión del billete.

Se presentan situaciones en las que el usuario que posterga la realización del servicio de transporte no utilizado podría requerir un servicio de transporte con otras condiciones a las originalmente pactadas existiendo una diferencia tarifaria, en virtud de las familias tarifarias existentes.

Considerando que el usuario ya ha desembolsado un monto dinerario por un servicio no recibido, no hay razón que justifique que al no haberse efectuado la prestación se pierda el monto pagado, por ello debe reconocérsele como parte de pago en caso exista una diferencia tarifaria respecto de la nueva prestación solicitada.

También debería establecerse cambio de ruta diferente al destino del servicio contratado, consignando como parte de pago el monto realizado en el tramo original, debiendo sujetarse a las condiciones de disponibilidad del proveedor del servicio.

El cambio de ruta es factible en el servicio de transporte terrestre y en el caso de transporte aéreo algunas empresas sí permitirían el cambio de ruta, sin embargo encontramos que otras solo lo permiten en algunos tipos de boleto, por ello es importante estandarizar la forma o mecanismo que permita poder ejercitarlo.

Los reclamos también se centran en las dificultades que pondrían algunas aerolíneas para transferir la titularidad del servicio contratado. Actualmente

se encuentra que algunas empresas han establecido como requisito para hacer valer el derecho de endoso o transferencia que el titular del boleto tenga obligatoriamente que concurrir físicamente con el beneficiario o cedido, lo cual en la práctica constituiría una limitación al ejercicio de este derecho.

De igual manera hay que tener presente que exigir la presencia del cedido para que proceda el endoso del boleto puede ser considerada como obstáculo oneroso y desproporcionado que es necesario corregir, más aún cuando el propio Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha señalado que la figura de la cesión de derechos que es regulada por el artículo 1206 del Código Civil "*puede hacerse aun sin el asentamiento del deudor*".

En el mercado aéreo encontramos dos tipos de productos: (i) *One way* (origen-destino o solo ida) y (ii) *Round Trip*. Sobre estos últimos vuelos y pese a la dación de la Ley 30046, persisten prácticas comerciales abusivas y arbitrarias, que constituyen una limitación a este derecho, pudiendo citar como ejemplo que algunas empresas en los vuelos *Round Trip* se oponen a la postergación del vuelo de regreso, si esta no fue solicitada por el usuario antes de utilizar el primer tramo. El Indecopi ya se ha pronunciado en la Resolución N°2033-2014/SPC-INDECOPI del 23 de junio de 2014, donde la Sala enfatizó que el ejercicio de postergar un vuelo, cualquiera sea la modalidad del servicio, debe efectuarse 24 horas antes de la salida del vuelo de ida o de la del vuelo de retorno.

Para ello, la Sala Especializada de Protección al Consumidor del Indecopi ha señalado que si bien la modalidad "*Round Trip*" implica la prestación de un servicio asentado sobre la base de una oferta contractual unitaria que permite a los consumidores adquirir pasajes de ida y vuelta. Su puesta en práctica supone la ejecución de dos prestaciones independientes, constituidas precisamente por el transporte de ida y el de regreso. De modo que, la legitimidad del ejercicio del derecho de postergación puede ser ejercida con una anticipación de 24 horas, en cualquiera de los tramos, ya sea el de ida o de regreso.

Sobre el principio de corrección de la asimetría que refiere el Código de Protección y Defensa del Consumidor y en el entendido que la situación de asimetría entre el proveedor y el consumidor no es solamente informativa, sino también de carácter contractual, las malas prácticas que afectan a los consumidores pueden generarse por la situación de desequilibrio, ya sea de carácter informativo o también producto del poder de negociación (contratos por adhesión), o en cualquier otra situación relevante.

En los últimos meses la mala práctica relacionada con la sobreventa de pasajes ha generado muchos reclamos, pese a que a nivel jurisprudencial el incumplimiento injustificado del servicio ofrecido, siempre ha sido considerado como una infracción a las normas de protección al consumidor. La Decisión 619 de la Comunidad Andina³ y el artículo 125.3 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, establecen la responsabilidad del transportista frente aquellos casos en los cuales el pasajero no pudiera embarcarse, pese haber llegado a la hora prevista.

La Sala Especializada de Protección al Consumidor en la Resolución 3869-2014/SPC-INDECOPI ha señalado que: "Para el caso particular al margen que las normas sectoriales o supranacionales no contemplen una prohibición de la práctica del overbooking, ello no puede ser óbice para que en caso se haya afectado a un consumidor la autoridad de consumo pueda conocer y de ser el caso sancionar a la aerolínea, si afecta los derechos del consumidor, esto de conformidad con el mandato constitucional recogido en el artículo 65 de la Constitución⁴".

En reiterada jurisprudencia de la Sala del Indecopi en diversos casos de cancelación injustificada de vuelos, esta ha sancionado la afectación causada al consumidor, aun cuando tal situación de hecho -la cancelación- también se encuentre prevista dentro de la normativa nacional y comunitaria como una situación que ocurre en el transporte aéreo y que justifica el otorgamiento de medidas compensatorias. Situación que también resultaría aplicable a los casos de overbooking, cuando estas prácticas de denegatoria injustificada de check-in o de embarque de vuelo a los consumidores hubiesen afectado los derechos de estos.

El Proyecto de Ley N°2948/2017-CR señala entre los temas que más reclaman los usuarios a los siguientes:

1. La barrera que encuentran los usuarios cuando desean endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor, es el hecho que algunas empresas les exigen la presencia física del beneficiario del endoso o transferencia.
2. Ante los cambios de horarios de vuelos o postergaciones de vuelos, atribuibles a las aerolíneas por causa de fuerza mayor, se presentan las siguientes situaciones:
 - Algunos usuarios desean cambiar el destino del servicio adquirido, situación que se ven impedidos, por lo que se requiere aclarar la norma para que, en el caso que la empresa aérea brinde otros

³ 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.

⁴ Punto 53 de la Resolución 3869-2014/SPC-INDECOPI.

destinos estos puedan ser elegidos por los usuarios, tal como ocurre en el servicio de transporte terrestre sin ningún inconveniente para las empresas.

- Algunos usuarios no desean hacer cambios de destino, sino que requieren imputar el pago a otros productos que la aerolínea ofrece, por lo que se propone que en caso de cambio de destino o postergación del servicio, el consumidor debería poder:
 - ✓ Solicitar la nota de crédito a su favor, el mismo que debe entregarse en el plazo de 24 horas desde su solicitud o
 - ✓ Imputar el costo del servicio postergado o cambiado, como parte del pago del servicio correspondiente a la nueva fecha o destino.
- Los usuarios no tienen acceso a plantear sus quejas o reclamos en el momento en que se presentan los problemas en la relación de consumo, dado que el Libro de Reclamaciones solo se encuentra en el counter (mostrador) donde se realiza el check in (registro) de los pasajeros, pero en la misma zona de abordaje (embarque) no existe la presencia de la autoridad de consumo ni mucho menos tienen acceso al Libro de Reclamaciones de la línea aérea o empresa de transporte.

Análisis de las opiniones recibidas

Se toma en cuenta las opiniones y observaciones proporcionadas por el Indecopi y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

1. Respecto a no requerir la presencia física del beneficiario cuando se endosa o transfiere la titularidad del servicio adquirido a favor de otro consumidor plenamente identificado.

El Indecopi se encuentra de acuerdo con la modificación, en tanto consideran que la precisión limita la discrecionalidad del proveedor evitando la exigencia de requisitos que impidan o dificulten el ejercicio del derecho a endosar o transferir el servicio de transporte reconocido por el Código.

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones señala que debe cautelarse que se cumpla con la identificación plena del beneficiario, siendo adecuado que se requiera copia del documento de identidad, sea DNI, pasaporte u otro documento de identidad.

La comisión recoge la opinión del Indecopi y considera que es suficiente que quien endosa o transfiere la titularidad del servicio señale el nombre completo y el número de documento de identidad, sin necesidad de llevar copia de estos documentos. El beneficiario será quien tenga que presentar los documentos que lo identifiquen plenamente al momento de hacer uso del servicio.

2. Con relación a la postergación de la realización del servicio.

El Proyecto de Ley N°2690/2017-CR señala en la Exposición de Motivos que la redacción del actual artículo 66.7 no establece un plazo perentorio para que el usuario pueda “postergar” la prestación del servicio. Menciona como ejemplo a las empresas aéreas que indistintamente fijan plazos de 30 días y un año para la postergación, por lo que resulta conveniente para el usuario que se uniformice el plazo de postergación por una ley, razón por la cual se propone el plazo de un año para la realización del servicio.

3. Con relación al cambio de destino del servicio adquirido

El Indecopi observa la modificación propuesta, toda vez que no se han considerado todos los supuestos que hagan viable su incorporación en la legislación de protección del consumidor.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones no encuentra objeción por cuanto reconoce un mayor ámbito de protección al usuario del servicio de transporte aéreo. Opina que el cambio de destino debe sujetarse a las condiciones de disponibilidad del servicio, pues se entiende que solo podría realizarse un cambio dentro de las posibilidades de destino y de ocupación con las que cuenta el proveedor.

La comisión recoge la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y adiciona al texto propuesto por los proyectos de ley que el cambio de destino del servicio adquirido debe sujetarse a las condiciones de disponibilidad del servicio.

4. En las opciones que tiene el consumidor cuando cambia el destino o posterga el servicio pueda solicitar una nota de crédito a su favor para que se haga efectiva en un plazo de 24 horas o imputar el costo del servicio postergado o cambiado como parte del pago del servicio correspondiente a la nueva fecha o al nuevo destino.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones señala que la norma vigente contempla una regulación similar para el caso de postergación estableciendo que puede ser considerado como parte de pago, según lo pactado. El Proyecto de Ley introduce un cambio pues no se sujeta a un acuerdo con el prestador del servicio, sino que se reconoce como derecho del consumidor la imputación del monto pagado como parte del costo del nuevo servicio (en la nueva fecha o en el nuevo destino). Al respecto, no encuentran objeción a la modificación propuesta.

A partir de esta última opinión, la comisión recoge en el texto legal del dictamen lo propuesto por el Proyecto de Ley 2948/2017-CR en el

párrafo tercero del literal b) del numeral 66.7.

5. En lo referido a los boletos de ida y vuelta (*Round Trip*), cuya ejecución implica la realización de dos prestaciones independientes, a pesar de la promulgación de la Ley a 30046, persisten prácticas comerciales abusivas y arbitrarias, que constituyen una limitación a este derecho. Algunas empresas en los vuelos *Round Trip* se oponen a la postergación del vuelo de regreso, si esta no fue solicitada por el usuario antes de utilizar el primer tramo. El Indecopi ya se ha pronunciado en la Resolución N°2033-2014/SPC-INDECOPI del 23 de junio de 2014, donde la Sala enfatizó que el ejercicio de postergar un vuelo, cualquiera sea la modalidad del servicio, debe efectuarse 24 horas antes de la salida del vuelo de ida o de la del vuelo de retorno. Para ello, la Sala Especializada de Protección al Consumidor del Indecopi ha señalado que si bien la modalidad "*Round Trip*" implica la prestación de un servicio asentado sobre la base de una oferta contractual unitaria que permite a los consumidores adquirir pasajes de ida y vuelta. Su puesta en práctica supone la ejecución de **dos prestaciones independientes**, constituidas precisamente por el transporte de ida y el de regreso. De modo que, la legitimidad del ejercicio del derecho de postergación puede ser ejercida con una anticipación de 24 horas, en cualquiera de los tramos, ya sea el de ida o de regreso.

Por estos motivos, se precisa en el nuevo primer párrafo del literal b) del numeral 66.7 del artículo 66 del Código que la ejecución de los boletos de ida y vuelta implica la realización de dos prestaciones independientes.

6. Respecto a las responsabilidades y alternativas ofrecidas por el transportador al usuario el Proyecto de Ley solo considera la imposibilidad de viajar por sobreventa (*overbooking*) y refiere solo al Artículo 125 de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, que trata sobre las responsabilidades del transportador por inexecución total o parcial del transporte del pasajero y obvia el Artículo 126 que desarrolla las alternativas ofrecidas por el transportador en caso de incumplimiento de la obligación de transporte.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones señala que la Ley de Aeronáutica Civil del Perú otorga al pasajero no embarcado por *overbooking*, el derecho de recibir el reembolso del precio del pasaje cuando no decida realizar el vuelo o en caso de adoptar por su realización el derecho al pago de los gastos de alojamiento, alimentación, comunicaciones y desplazamientos necesarios. Se trata

de dos supuestos distintos y optativos, de modo que la norma los contempla de manera disyuntiva. El Proyecto de Ley, sin embargo, los ha considerado de manera copulativa (que junta una cosa con otra).

Mientras el Indecopi señala con relación al derecho a una compensación por la sobreventa de pasajes, que la aprobación de la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley no resulta necesaria, en tanto la misma no generaría mayor impacto en la protección de los consumidores, al encontrarse regulada en la Ley de Aeronáutica Civil del Perú.

El Artículo 125 de la Ley de Aeronáutica Civil considera hasta cuatro supuestos de inejecución del transporte como son: cancelación de vuelo, interrupción del transporte, inicio del transporte antes de la hora programada y sobreventa de pasajes. El Artículo 126 detalla las alternativas ofrecidas por el incumplimiento de la obligación de transporte.

Tomando en consideración que el Código de Protección y Defensa del Consumidor desarrolla un literal específico para los usuarios del servicio de transporte nacional en cualquier modalidad (sea aérea, terrestre, ferroviaria, marítima, fluvial, lacustre u otra) resulta pertinente hacer extensivo el derecho que le asiste a los usuarios del transporte aéreo a las demás modalidades de transporte.

Por tal razón la comisión incluye un nuevo literal c) en el numeral 66.7 del artículo 66 del Código incorporando dos modalidades de inejecución del transporte (cancelación del viaje y sobreventa de pasajes) y las alternativas que debe ofrecer el transportador por incumplimiento de la obligación de transporte, extendiéndolo a todas las modalidades de transporte nacional, esto es terrestre, ferroviario, marítimo, fluvial, etc.

7. Respecto a tener a disposición, tanto en la zona de abordaje y desembarque, los canales de reclamo o queja establecidos por el proveedor, así como el acceso y utilización efectiva del Libro de Reclamaciones del proveedor, el Indecopi considera que la propuesta no resulta necesaria, en tanto la misma no generaría mayor impacto en la protección de los consumidores.

En sesión de junio de 2018 la Comisión de Defensa del Consumidor acordó por unanimidad pedir a OSITRAN una nueva interpretación de un artículo del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" para permitir el acceso del Indecopi a las salas de embarque de los aeropuertos del país para recoger las reclamaciones de los pasajeros.

La restricción de los funcionarios del Indecopi a esa parte del aeropuerto

se debe a una interpretación equívoca realizada en el 2013 a la Resolución 052-13-CD-Ositrán que interpreta el artículo 4 del anexo 10 del Contrato de Concesión. El 90 por ciento de las quejas ocurren por situaciones que se dan en las salas de embarque, pero debido a la restricción de los funcionarios del Indecopi para que puedan atender los reclamos en esa zona, los consumidores no pueden ser atendidos. Según lo señalado en esa sesión, en las salas de embarque es donde más se producen los problemas, porque se retrasa o cancela el vuelo, no llegan las maletas y otros motivos. Para presentar su reclamo el pasajero tendría que salir y volver a pagar el importe del impuesto, pero lo peor es que esa salida y entrada podría hacerle perder su vuelo.

Como evidencia del problema, dos congresistas realizaron una inspección física al terminal aéreo y tuvieron que esperar 40 minutos para que se les faciliten el Libro de Reclamaciones y 30 minutos más para que el funcionario del Indecopi pueda tramitar un permiso de ingreso a la zona de embarque para atender un reclamo.

El Decreto Supremo N° 006-2014-PCM, Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor aprobado por Decreto Supremo N° 011-2011-PCM incorporó el Artículo 2-A. Proveedores que desarrollen actividades de transporte de pasajeros, prescribiendo los siguiente:

a) Con relación al transporte terrestre y al transporte fluvial

“Los proveedores que desarrollen actividades de transporte público urbano de pasajeros, transporte terrestre interprovincial, transporte terrestre internacional, transporte fluvial deberán habilitar un número telefónico y cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia (correo electrónico, página web, mensaje de texto, etc.), sin perjuicio de la obligación de implementar un Libro de Reclamaciones en sus establecimientos comerciales abiertos al público. Para tales efectos los proveedores de los servicios antes señalados difundirán de manera visible dentro de cada unidad de transporte el número telefónico y el medio alternativo elegido para la recepción de quejas y reclamos. Toda queja y reclamo formulado deberá ser ingresado en forma inmediata por el proveedor en el Libro de Reclamaciones, sea este de naturaleza física o virtual, según corresponda, y cumplir con lo establecido en el presente Reglamento. Durante la recepción del reclamo, el proveedor proporcionará al consumidor un código correlativo de identificación.”

b) Con relación al transporte aéreo

“Los proveedores que desarrollen actividades de transporte aéreo de pasajeros deberán poner a disposición un Libro de Reclamaciones físico o virtual en las áreas previas al embarque y posteriores al desembarque en los que preste algún servicio a los usuarios, sin perjuicio de la obligación de implementar y difundir un Libro de Reclamaciones en sus establecimientos comerciales abiertos al público en donde se realiza la contratación del servicio. Adicionalmente podrá implementar cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia.”

En este artículo 2-A no se menciona el transporte ferroviario ni el transporte marítimo, ni otra modalidad de transporte y se trata de un Reglamento aprobado por Decreto Supremo, norma de menor rango que una ley.

En el supuesto caso que el contrato de concesión de un aeropuerto o de un ferrocarril no contemple un módulo o punto de atención, por ejemplo del Indecopi, para atender quejas y reclamos en la sala de embarque, a partir de la aprobación de esta ley, al término del contrato de concesión, por adenda o por inicio de una concesión nueva, necesariamente se tendría que implementar lo dispuesto por esta ley.

Por estas razones se justifica precisar en una ley como la propuesta que el usuario tenga derecho a tener a su disposición, para todas las modalidades de transporte nacional (terrestre, aéreo, marítimo, ferroviario, fluvial, lacustre, etc.), en las zonas de embarque y desembarque, el acceso efectivo al Libro de Reclamaciones del proveedor que le proporciona el servicio.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y SU RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA 2017-2018

Los proyectos de ley que proponen modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por Ley 30046, se encuentran acordes con las normas que rigen el contrato de consumo especialmente normado en el Título II del Código de Protección y Defensa del Consumidor, referido específicamente a la protección mínima del contrato de consumo.

Estas iniciativas, no contravienen ninguna norma de orden constitucional; al contrario, buscan cautelar lo establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que señala la obligación del Estado de defender el interés de los consumidores y usuarios, además busca evitar la aplicación de cláusulas abusivas o limitativas que de manera unilateral y desproporcional por parte de los proveedores restringen los derechos de postergación y endoso ya reconocidos en el Código de Protección al Consumidor.

Las proposiciones de ley buscan garantizar el Principio Pro Consumidor, el Principio de la Buena Fe y el Principio de Corrección de la Asimetría Informativa establecidos en el Artículo V del Título Preliminar de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como con las

políticas públicas señaladas en el Artículo VI de este Título.

El texto sustitutorio armoniza con la legislación vigente y con el Acuerdo Nacional, específicamente con el objetivo referido a la competitividad del país y concretamente con la Política 17 afirmación de la Economía Social de Mercado, por lo que coincide con el numeral 13 de la Agenda Legislativa 2017-2018 sobre la promoción de la economía y de las inversiones para cautelar el bienestar de los consumidores y los intereses del Estado.

El dictamen recoge la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y se precisa que la Ley que se aprueba es modificatoria del numeral 66.7 del artículo 66 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, asimismo se toma en cuenta lo dispuesto por el Manual de Técnica Legislativa aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR, en lo que refiere a la ley modificatoria. Esta modificación obliga a derogar la Ley 30046, Ley que protege al usuario del servicio de transporte en tramos múltiples.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

5.1 Beneficios

La aprobación de la norma propuesta conlleva los siguientes beneficios:

- a) Contribuye a reducir la asimetría o desigualdad de información y genera una mayor confianza en los contratos que se celebren en el mercado.
- b) Precisa los alcances respecto a los derechos de postergación, endoso y cambio de destino para la prestación del servicio de transporte nacional en cualquiera de sus modalidades.
- c) El usuario cuenta con el respaldo jurídico para desincentivar las conductas abusivas por parte de algunos proveedores del servicio de transporte nacional.
- d) Se mejora el acceso al Libro de Reclamaciones.

5.2 Costos

Las empresas prestadoras de los servicios de transporte nacional deben adecuarse a lo dispuesto por esta ley, lo que les puede generar algunos costos adicionales en las zonas de embarque y desembarque.

En el caso que el Indecopi tenga que instalar módulos de atención en las zonas de embarque y desembarque tendrá que hacerlo con su presupuesto institucional sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Debe tomarse en cuenta que el Indecopi en los años 2017 y 2018 en la Categoría Presupuestal Protección al Consumidor tuvo una ejecución presupuestal de 95,4% y 95,8%, respectivamente, por lo que dispondría de algunos recursos.

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de la conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen de los Proyectos de Ley 2690/2017-CR y 2948/2217-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, RESPECTO A LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE

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

Modifícase el numeral 66.7 —modificado por la Ley 30046— del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

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

[...]

66.7 Los usuarios del servicio de transporte en cualquier modalidad tienen los siguientes derechos:

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

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

[...]

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación de la Ley 30046

Derógase la Ley 30046, Ley que protege al usuario del servicio de transporte

en tramos múltiples.

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 30 de abril de 2019.

MIEMBROS TITULARES



1. ELÍAS ÁVALOS, MIGUEL ÁNGEL
Presidente
(Fuerza Popular)



2. ARCE CÁCERES, RICHARD
Vicepresidente
(Nuevo Perú)



3. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
Secretario
(Fuerza Popular)



4. ANDRADE SALGUERO DE ÁLVAREZ
GLADYS GRISELDA
(Fuerza Popular)



5. ARAMAYO GAONA, ALEJANDRA
(Fuerza Popular)



6. ARÁOZ FERNÁNDEZ, MERCEDES ROSALBA
(Peruanos por el Cambio)



7. GALVÁN VENTO, CLAYTON FLAVIO
(Cambio 21)



8. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS
(Fuerza Popular)



9. LESCANO ANCIETA, YONHY
(Acción Popular)



10. LEÓN ROMERO LUCIANA MILAGROS
(Célula Parlamentaria Aprista)



11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID
(Fuerza Popular)



12. OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERON, PEDRO CARLOS
(Concertación Parlamentaria)



13. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO
(Fuerza Popular)

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. ALCALÁ MATEO, PERCY ELOY
(Fuerza Popular)



2. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
(Fuerza Popular)



3. CHIHUÁN RAMOS, LEYLA FELÍCITA
(Fuerza Popular)



4. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA
(Peruanos por el Kambio)



5. DEL ÁGUILA HERRERA, EDMUNDO
(Acción Popular)



6. DOMINGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
(Fuerza Popular)



7. ESPINOZA CRUZ, MARISOL
(Alianza para el Progreso)



8. FORONDA FARRO MARÍA ELENA
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)



9. GALARRETA VELARDE, LUIS
(Fuerza Popular)



10. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL
(Nuevo Perú)



11. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN
(Fuerza Popular)



12. MELGAR VALDEZ, ELARD GALO
(Fuerza Popular)



13. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA CRISTINA
(Fuerza Popular)



14. MONTEROLA ABREGÚ WUILIAN ALFONSO
(Fuerza Popular)



15. PARIONA GALINDO, FEDERICO
(Fuerza Popular)



16. SAAVEDRA VELA, ESTHER
(Fuerza Popular)



17. SCHAEFER CUCULIZA, KARLA MELISSA
(Fuerza Popular)



18. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO EDILBERTO
(Fuerza Popular)



19. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO
(Fuerza Popular)



20. TAKAYAMA JIMÉNEZ, MILAGROS
(Fuerza Popular)



21. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL
(Fuerza Popular)



22. ZEBALLOS PATRON, HORACIO
(Nuevo Perú)

ASISTENCIA
SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

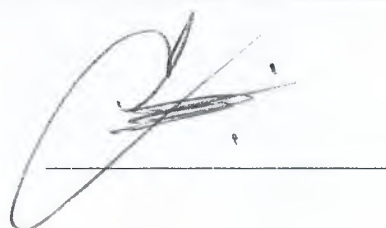
Lima 30 de abril de 2019
11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo

MIEMBROS TITULARES



1. ELÍAS ÁVALOS, MIGUEL ÁNGEL
Presidente
(Fuerza Popular)



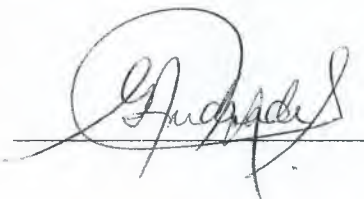
2. ARCE CÁCERES, RICHARD
Vicepresidente
(Nuevo Perú)



3. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
Secretario
(Fuerza Popular)



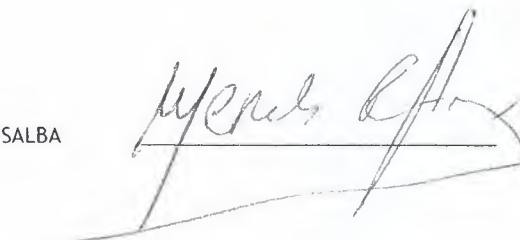
4. ANDRADE SALGUERO DE ÁLVAREZ
GLADYS GRISELDA
(Fuerza Popular)



5. ARAMAYO GAONA, ALEJANDRA
(Fuerza Popular)



6. ARÁOZ FERNÁNDEZ, MERCEDES ROSALBA
(Peruanos por el Kambio)



ASISTENCIA
SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

Lima 30 de abril de 2019
11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo



7. GALVÁN VENTO, CLAYTON FLAVIO
(Cambio 21)



8. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS
(Fuerza Popular)



9. LESCANO ANCIETA, YONHY
(Acción Popular)



10. LEÓN ROMERO LUCIANA MILAGROS
(Célula Parlamentaria Aprista)



11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID
(Fuerza Popular)



12. OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERON, PEDRO CARLOS
(Concertación Parlamentaria)



13. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO
(Fuerza Popular)

ASISTENCIA

SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

Lima 30 de abril de 2019

11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. ALCALÁ MATEO, PERCY ELOY
(Fuerza Popular)



2. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
(Fuerza Popular)



3. CHIHUÁN RAMOS, LEYLA FELÍCITA
(Fuerza Popular)



4. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA
(Peruanos por el Cambio)



5. DEL ÁGUILA HERRERA, EDMUNDO
(Acción Popular)



6. DOMINGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
(Fuerza Popular)



7. ESPINOZA CRUZ, MARISOL
(Alianza para el Progreso)

ASISTENCIA

SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

Lima 30 de abril de 2019

11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo



8. FORONDA FARRO MARÍA ELENA
(Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)



9. GALARRETA VELARDE, LUIS
(Fuerza Popular)



10. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL
(Nuevo Perú)



11. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN
(Fuerza Popular)



12. MELGAR VALDEZ, ELARD GALO
(Fuerza Popular)



13. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA CRISTINA
(Fuerza Popular)



14. MONTEROLA ABREGÚ WUILIAN ALFONSO
(Fuerza Popular)

37

ASISTENCIA
SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

Lima 30 de abril de 2019

11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo



15. PARIONA GALINDO, FEDERICO
(Fuerza Popular)



16. SAAVEDRA VELA, ESTHER
(Fuerza Popular)



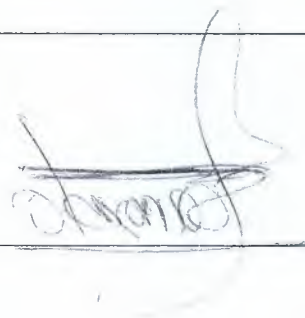
17. SCHAEFER CUCULIZA, KARLA MELISSA
(Fuerza Popular)



18. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO EDILBERTO
(Fuerza Popular)



19. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO
(Fuerza Popular)



20. TAKAYAMA JIMÉNEZ, MILAGROS
(Fuerza Popular)



21. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL
(Fuerza Popular)

ASISTENCIA
SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA
(Período Anual de Sesiones 2018 - 2019)

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

Lima 30 de abril de 2019

11:00 am.

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea - Palacio Legislativo

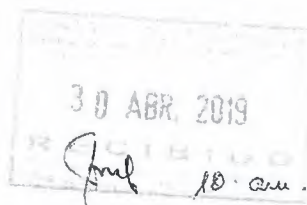


22. ZEBALLOS PATRON, HORACIO
(Nuevo Perú)



Lima, 29 de ABRIL de 2019

OFICIO N° 930-2018-2019/MFM-CR



Señor Congresista
MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS
Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
Presente. -

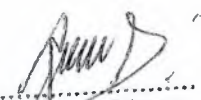
Asunto : Solicita Licencia a la Décima Tercera Sesión Ordinaria.

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para expresarle mi cordial saludo y, hacer de vuestro conocimiento que por razones de reunión de coordinación de trabajo con autoridades de la Región de Madre de Dios, no podré asistir a la Décima Tercera Sesión Ordinaria de la comisión que usted preside convocada para el día Martes 30 de abril de 2019.

Agradeciendo la atención que se le brinde al presente; aprovecho la oportunidad para renovarle a usted las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Modesto Figueroa Minaya
Congresista de La República

CR/MFM
Asist./MCBV

40

Lima, 30 de abril de 2019

12:00
30/4/2019
en sala

OFICIO N° -2018-2019-AAG/CR

Señor Congresista:

ELÍAS ÁVALOS MIGUEL ÁNGEL

Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Presente.-

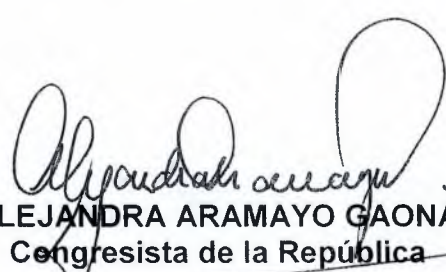
Referencia: Solicita dispensa

De mi especial consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y al mismo tiempo solicitar la dispensa a la Décimo Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión que usted preside, la misma que fue programada para el día martes 30 de abril de 2019, a las 11:00am, debido a que vengo participando en el debate de la reforma electoral en la Comisión de Constitución y Reglamento de la cual soy miembro titular.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Congresista de la República

AAG/tdvg

41

Oficio N° 1125 -2018-2019- JCGA/CR

Lima, 29 de abril de 2019

Señor Congresista:

MIGUEL ELÍAS ÁVALOS

Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos
Reguladores de los Servicios Públicos

Presente.-

De mi especial consideración,

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y a su vez informarle por especial encargo del Congresista Juan Carlos Gonzales Ardiles, que no se encontrará presente en la Décima Tercera Sesión Ordinaria que se realizará el martes 30 de abril de 2019 a las 11:00 a.m. en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo

Sirva la presente para tramitar su **DISPENSA** correspondiente.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente,



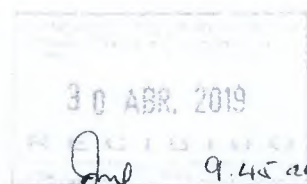
ABIGAIL CORREA HERRERA
Asesor

JCGA/ac

30 ABR. 2019

10:50

Oficio N° 417/2018-2019.EDAH.CR



Lima, 30 de abril de 2019

Señor

MIGUEL ANGEL ELIAS AVALOS

Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Congreso de la República

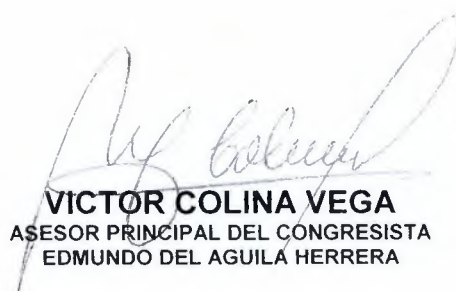
Presente. -

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirle el presente oficio por especial encargo del señor **Edmundo DEL ÁGUILA HERRERA, Congresista de la República**; a fin de hacerle llegar su cordial saludo y a la vez, solicitarle se sirva usted excusar su asistencia a la Sesión a realizarse el martes 30 de abril del año en curso; por compromisos adquiridos con anterioridad.

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para reiterar a usted los sentimientos de aprecio del señor Congresista.

Atentamente;


VICTOR COLINA VEGA
ASESOR PRINCIPAL DEL CONGRESISTA
EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA



EDAH/vcv

Lima, 30 de abril de 2019

Oficio N° 106-2018-2019/LLR/DCR

Señor Congresista

MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS

Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor
y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
Presente.-

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, solicitarle licencia para la Décima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, el cual se realizó hoy 30 de abril a horas 11 am, en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea ubicado en el Palacio Legislativo, por encontrarme en actividades propias de mi función de representación.

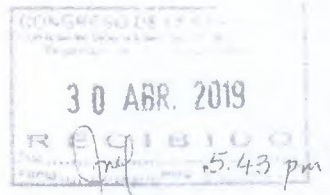
Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Cordialmente,


LUCIANA LEÓN ROMERO
Congresista de la República



44



Lima, 30 de abril de 2019

CARTA N°039-2019-RAC-CR

Señor
ELÍAS ÁVALOS MIGUEL ÁNGEL
Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y
Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
Presente

De mi especial consideración.

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y a la vez, solicitarle considere como licencia mi inasistencia a la sesión de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del 30/04/2019, por motivo que me encuentro en una actividad de representación imposible de postergar.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



RICHARD ARCE CÁCERES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

45

**COMISION DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE
LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

Período Anual de Sesiones 2018-2019

ACTA DE LA DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

(30 de abril de 2019)

En Lima, en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Congreso de la República, siendo las once horas y veinticuatro minutos de la mañana del martes 30 de abril de 2019, se inició la sesión de forma informativa, para luego a las once con treinta y nueve minutos se pasó a sesión ordinaria, con el quórum reglamentario, bajo la presidencia del congresista Miguel Ángel Elías Ávalos, los miembros titulares de la comisión, congresistas Gladys Andrade Salguero, Mercedes Aráoz Fernández, Clayton Galván Vento, Úrsula Letona Pereyra y Pedro Olaechea Álvarez Calderón; y el congresista accesitario Freddy Sarmiento Betancourt.

Presentaron licencia los congresistas César Segura Izquierdo y Modesto Figueroa Minaya. Justificaron su asistencia los congresistas Juan Carlos Gonzales Ardiles, Luciana León Romero, Richard Arce Cáceres y Alejandra Aramayo Gaona. Se contó con la asistencia del congresista Miguel Castro Grández.

APROBACIÓN DE ACTA

Se aprobó por unanimidad el acta de la décima segunda sesión ordinaria, realizada el martes 9 de abril de 2019.

DESPACHO

Se remitió a los despachos congresales la relación de documentos ingresados y remitidos por la comisión desde el 5 hasta el 25 de abril de 2019.

El señor presidente dio cuenta que ha ingresado para estudio y dictamen de la comisión el proyecto de ley 4208/2018-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, que propone una "Ley que modifica e incorpora disposiciones al Decreto Legislativo N°822, Ley sobre el derecho de autor, a fin de implementar el Tratado de Marrakech, para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.

INFORMES

El señor presidente informó que se ha recibido el Oficio N°01204-2019-MINEDU/SG de la Secretaría General del Ministerio de Educación, a través del cual remite el informe semestral de 2018 de los resultados de la aplicación de la Ley 29694, Ley que protege a los consumidores de las prácticas abusivas en la selección o adquisición de textos escolares, el que está a disposición de los señores congresistas.

No hubo informes, ni pedidos de los señores congresistas.

ORDEN DEL DÍA

El **primer tema** del Orden del Día estuvo a cargo del congresista Freddy Sarmiento Betancourt, sustentando el Proyecto de Ley 3692/2018-CR, que propone una "Ley que promueve la información adecuada y correcta protección a los consumidores de productos farmacéuticos".

Como **segundo tema** del Orden del Día, se puso a debate el predictamen, con texto sustitutorio, recaído en el Proyecto de Ley 2502/2017-CR, presentado por el congresista Daniel Salaverry Villa, con el título "Ley de acumulación de minutos, mensajes de texto y datos contratados en el servicio de telefonía".

Esta iniciativa propone proteger el derecho de los usuarios de los servicios de telefonía fija y móvil, para que se pueda acumular los minutos para llamadas, mensajes de texto y datos contratados en el servicio de internet, que no hubieran sido utilizados en el mes del plan contratado, para su uso en los tres meses siguientes. Este procedimiento estaría regulado por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel).

La norma establece que los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones informan a los usuarios, en su recibo de servicio o por mensaje, sobre el consumo realizado durante el mes y los saldos no utilizados.

Se dan disposiciones para que las empresas operadoras adecúen sus sistemas o plataformas tecnológicas para llevar el control del consumo de los usuarios, así como proporcionar la información actualizada a los usuarios respecto de los saldos disponibles para consumir.

Al abrirse el debate la congresista **Úrsula Letona Pereyra**, dijo que había leído el dictamen y se encontraba algo confundida y sostuvo que nos encontramos en una economía de libre mercado, lo que no entiende es cuando se ponen fundamentos ponderando libertades individuales, se desnaturaliza las libertades de empresa bajo la bandera de la defensa del consumidor y eso es inconsistente, explicando que cuando se contrata un plan, hay libertad de contratación, pero que este proyecto busca regular el plan de contratación de telefonía. Además tiene otros componentes, como lo de la tarifa pre pago, que no tienen ninguna a referencia en la región, dijo que ha revisado los informes de Osiptel, del gremio de empresas prestadoras de estos servicios, e incluso hay un pronunciamiento de la Red Latinoamericana de prestadores de este servicio y con todos estos antecedentes se pretende aprobar este dictamen, que se debería estar votando al archivo. Señaló que en defensa del capítulo económico de la Constitución, con este tipo de proyectos estamos socavando la libre empresa, por lo que solicitó que este dictamen pase al archivo.

Seguidamente, tomó la palabra la congresista **Mercedes Aráoz Fernández**, para indicar que estaba totalmente de acuerdo con la congresista Letona, y sostuvo que esto es intervenir en las prácticas y operaciones de las empresas, además señaló que con el objetivo de supuestamente beneficiar al consumidor lo estamos perjudicando, lo que

haríamos con este tema es encarecer el servicio por guardar megas o minutos. La libertad económica es fundamental. No podemos intervenir en las decisiones empresariales, saludamos la buena fe del equipo técnico de la comisión que incluso han tratado de salvar el proyecto original, pero ya debemos estar pensando en el archivo de este proyecto.

Finalmente, el congresista **Clayton Galván Vento** se sumó a la observación y sostuvo que habiendo revisado las opiniones y no encontrando opiniones a favor, solicitaba que el proyecto vaya al archivo.

El presidente puso al voto el archivamiento del proyecto de ley 2502/2017-CR, que con texto sustitutorio propone la “Ley de acumulación de minutos, mensajes de texto y datos contratados en el servicio de telefonía”, aprobándose por unanimidad.

Votaron a favor los señores congresistas: Miguel Elías Ávalos, Úrsula Letona Pereyra, Clayton Galván Vento, Pedro Olaechea Álvarez Calderón, Mercedes Aráoz Fernández y Freddy Sarmiento Betancourt. No hubo votos en contra, ni abstenciones.

En consecuencia el dictamen **pasó al archivo por unanimidad**.

Como **tercer tema** del Orden del Día se puso en debate el predictamen, con texto sustitutorio, recaído en los Proyectos de Ley 2690/2017-CR y 2948/2017-CR, presentado por los congresistas Glider Ushñahua Huasanga y Miguel Castro Grández, respectivamente con el título de “Ley por la que se modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, respecto a la protección de los usuarios del servicio de transporte nacional.

Los proyectos de ley tienen como finalidad modificar el numeral 66.7 del artículo 66 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, modificado por el Artículo Único de la Ley 30046, cuyo objeto es ampliar la protección brindada al usuario del servicio de transporte nacional. Entre ellas, las que precisan los derechos del usuario del servicio de transporte nacional en caso que este se encuentre interesado en endosar, transferir, postergar o cambiar el destino del servicio adquirido, así como las que desarrollan los derechos del usuario afectado por la sobreventa de boletos de transporte.

Se establecen principalmente los siguientes derechos:

- a. Endosar o transferir la titularidad del servicio adquirido a favor de otro usuario plenamente identificado, sin requerir la presencia física del beneficiario, o postergar hasta por un año la realización del servicio, o cambiar el destino del servicio adquirido —el cual estará sujeto a la disponibilidad del proveedor— y, según sea el caso, bajo determinadas condiciones.
- b. En caso de que el usuario adquiera boletos de ida y vuelta, cuya ejecución implica la realización de dos prestaciones independientes, o boletos para destinos o tramos múltiples y no hiciera uso de alguno de los tramos, tiene derecho a utilizar los destinos o tramos siguientes, quedando prohibido que los proveedores dejen sin efecto este derecho.

48

- c. En el supuesto de que se dé la inejecución del transporte debido a la cancelación del viaje o la sobreventa de pasajes, tiene derecho a aplicar las alternativas ofrecidas por el transportador respecto a sus responsabilidades conforme lo señala la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- d. A tener a su disposición un Libro de Reclamaciones, físico o virtual, del proveedor en las zonas de embarque y de desembarque, así como a disponer de cualquier otro medio alternativo que permita el ingreso y registro de quejas y reclamos a distancia.

Hizo uso de la palabra el congresista **Miguel Castro Grández**, quien indicó que este proyecto lo que busca es proteger al consumidor de los grandes abusos que se cometen sobre todo en el servicio aeronáutico. Sugirió que se quite la palabra nacional, cuando se compra un boleto internacional en el país, la empresa aérea no quiere aplicar los descuentos o porcentajes, aunque sean comprados acá en el Perú, dichas empresas tributan, tienen razón social, etc. Finalmente, será el Indecopi el que aplique esta norma.

Inmediatamente se pasó al voto, aprobándose el dictamen por unanimidad, con los votos favorables de los congresistas: Miguel Elías Ávalos, Úrsula Letona Pereyra, Clayton Galván Vento, Pedro Olaechea Álvarez Calderón, Mercedes Aráoz Fernández y Gladys Andrade Salguero. No hubo votos en contra, ni abstenciones.

Como **cuarto tema del Orden del Día** se puso al debate el predictamen negativo recaído en el Proyecto de Ley 1945/2017-CR, presentado por el congresista Luis Alberto Yika García, que propone una "Ley que establece la obligatoriedad de los establecimientos comerciales a contar con el Libro de Reclamaciones en forma física para el consumidor que opte por el medio escrito"

El presidente mencionó que actualmente, los proveedores tienen la obligación de contar con un libro de reclamaciones en el cual sus clientes, usuarios o consumidores pueden ingresar o registrar la queja o reclamo originado por algún inconveniente en la adquisición del bien o servicio ofertado u ofrecido, teniendo la opción de elegir entre dos medios: físico o virtual.

En salvaguarda de la diferencia existente entre personas que cuentan con un conocimiento o manejo básico del uso de plataformas digitales (páginas web, aplicativos móviles, entre otros) y quienes por motivos diversos (edad, condición social u otros) no las conocen o no han tenido acceso a ellas, la norma ha previsto que el proveedor tiene el deber de guiar, orientar o asistir al consumidor en el registro o ingreso de su queja o reclamo en el libro de reclamaciones. El incumplimiento de tal obligación, hace incurrir al proveedor en responsabilidad administrativa y es pasible de la sanción respectiva.

Por ello, la comisión considera que la problemática planteada en la iniciativa legislativa no es consecuencia ni se deriva de una deficiencia o vacío normativo, sino que obedece a un incumplimiento de la norma, que conlleva la imposición de una sanción administrativa. En ese sentido, se considera innecesario la modificación al Código de Protección y Defensa del Consumidor, puesto que si lo que se pretende solucionar es el incumplimiento

de los proveedores de las normas de protección al consumidor, la modificación de las mismas no revertirá dicha conducta, por lo que se propone archivar el proyecto de ley.

Luego, se sometió al voto el dictamen negativo recaído en el proyecto de ley 1945/2017-CR, que propone una “Ley que establece la obligatoriedad de los establecimientos comerciales de contar con el Libro de Reclamaciones en forma física para el consumidor que opte por el medio escrito”, aprobándose por **unanimidad** con los votos a favor de los señores congresistas: Miguel Elías Ávalos, Úrsula Letona Pereyra, Clayton Galván Vento, Pedro Olaechea Álvarez Calderón, Mercedes Aráoz Fernández y Gladys Andrade Salguero. No hubo votos en contra, ni abstenciones

En consecuencia, el dictamen **pasó al archivo por unanimidad**.

Como **quinto y último punto** del Orden del Día se puso en debate el predictamen de no aprobación recaído en el proyecto de ley 139/2016-CR, presentado por el congresista Yonhy Lescano Ancieta, por el que se propone una “Ley que modifica la Ley 29694, modificada por la Ley 29839, que protege a los consumidores de las prácticas abusivas en la selección o adquisición de textos escolares”.

El presidente señaló que conforme al estudio realizado en la comisión, la modificación propuesta, en el sentido que las instituciones públicas y privadas sólo adquieran y utilicen textos escolares previamente certificados por el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – Sineace, contraviene la finalidad para la que fue creado este organismo y excede la competencia y facultades que le fueron otorgadas; asimismo, la fiscalización y sanción ante las prácticas abusivas de direccionamiento en la selección o adquisición de textos escolares, ya se encuentran reguladas en la Ley 29694; y el precio como factor del proceso de selección de los textos escolares, corresponde al precio final y no a su estructura. Por lo que la presente iniciativa legislativa, no resulta viable, legal ni técnicamente.

Sin embargo, siendo importante que exista una entidad estatal que se encargue de la revisión y certificación de los textos escolares antes que éstos sean puestos en circulación y distribuidos a los escolares, se recomienda remitir copia del presente dictamen al Ministerio de Educación, a fin de que éste, como órgano rector de las políticas educativas, defina la entidad o autoridad que asuma esta responsabilidad de manera sostenida en el tiempo, esto es todos los años.

Cabe señalar que con Resolución Ministerial 175-2019-MINEDU publicada el 18 de abril de 2019, la Ministra de Educación dispuso Conformar un Grupo de Trabajo denominado “Mesa de Trabajo para la revisión de los textos escolares de los niveles inicial, primaria y secundaria de la modalidad de Educación Básica Regular”, con el objeto de revisar el contenido de los textos escolares que fueron entregados a las instituciones educativas públicas de educación básica regular para el desarrollo del año escolar 2019, y formular recomendaciones o propuestas de mejora.

La Mesa de Trabajo está conformada por 17 expertos independientes que desempeñan sus funciones a título personal y de manera *Ad Honorem*, y culmina su función con la presentación de un informe final en un plazo de 45 días hábiles.

De otro lado, la Contraloría General de la República ha iniciado una acción de control sobre los textos escolares para el nivel secundaria de la Educación Básica Regular, así como la revisión de contenidos respecto a los links para el apoyo en el proceso de aprendizaje, a cargo del Ministerio de Educación, ante las denuncias que advierten la existencia de enlaces de internet con contenidos inapropiados en dichas publicaciones.

A continuación, se puso al voto el dictamen de no aprobación recaído en el proyecto de ley 139/2016-CR, que propone una "Ley que modifica la Ley 29694, modificada por la Ley 29839, que protege a los consumidores de las prácticas abusivas en la selección o adquisición de textos escolares", **siendo aprobado por unanimidad** y en consecuencia pasó al archivo.

Votaron a favor los señores congresistas: Miguel Elías Ávalos, Úrsula Letona Pereyra, Clayton Galván Vento, Pedro Olaechea Álvarez Calderón, Mercedes Aráoz Fernández y Gladys Andrade Salguero. No hubo votos en contra, ni abstenciones.

En este estado, el congresista Galván Vento, solicitó se invite al Director de Tránsito de la Policía Nacional del Perú, y a las autoridades de Transporte de la Municipalidad Metropolitana de Lima, para que expliquen el desorden que viene sucediendo en los paraderos de los buses del Metropolitano, que ocasionan malestar a los consumidores, así como en los corredores viales.

Por su parte, la congresista Letona solicitó que se remita el texto consensuado de la ley de fusiones, para verificar los cambios, y que éste sea pasado a todos los miembros de la comisión.

No habiendo más temas que tratar en la sesión, el presidente solicitó la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados.

Siendo las doce horas con siete minutos se levantó la sesión.

Se deja constancia que la transcripción de la versión grabada de esta sesión es elaborada por el Área de Transcripciones y el audio es registrado por el Área de Grabaciones en Audio y Video del Congreso de la República, los cuales forman parte integrante de la presente acta, prevaleciendo lo expresado según el audio.

MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS
Presidente

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Secretario