



PROYECTO DE LEY

LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO AEROLINEAS DE BAJO COSTO PARA CUBRIR RUTAS LOCALES

El Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia, a iniciativa de la Congresista **Natalie Condori Jahuirá**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le faculta el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO DE AEROLINEAS DE BAJO COSTO PARA CUBRIR RUTAS LOCALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es promover la inversión en aerolíneas que ofrezcan pasajes de bajo costo para cubrir rutas locales, manteniendo el crecimiento del sector turismo.

Artículo 2.- Combustible para el Servicio Aéreo Doméstico

Dispóngase que en tanto no exista combustible alternativo menos contaminante que el combustible turbo A1, comprendido en las Subpartidas Nacionales 2710.19.15.10 al 2710.19.15.90, utilizado en la servicio de transporte aéreo de carga y pasajeros a nivel nacional, éste estará inafecto al Impuesto Selectivo al Consumo previsto en la Ley 28694.

Artículo 3.- Ampliación de los Beneficios de la Ley 29624

Ampliase el régimen de admisión temporal contenido en la Ley 29624 por diez (10) años, contados a partir de la fecha de su vencimiento. Los nuevos operadores que ingresen al mercado con vuelos locales de bajo costo podrán acogerse al régimen de admisión temporal previsto en la Ley 29624. Las solicitudes para el acogimiento podrán ser presentadas dentro del plazo de cinco (5) años, contado a partir de la vigencia de la presente Ley.



ING. NATALIE CONDORI JAHUIRA
Congresista de la República

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
SERGIO TERA DA

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

JUAN PARI CHOQUECOTA
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 30 de Abril del 2015.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4450 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de ECONOMÍA, BANCO, FINANZAS E INDUSTRIA FINANCIERA Y TRANSPORTES Y COMUNICACIONES



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Cadena Internacional BBC publicó un reportaje el cual se titulaba **¿Por qué no despegan las aerolíneas de bajo costo en América Latina?** Dicho reportaje fue reproducido en los principales medios de comunicación del mundo. En Perú muchos medios de comunicación lo difundieron coincidiendo que es un fenómeno mundial que aún no llega a esta parte de Latinoamérica. El reportaje menciona que la llamada **"revolución de las aerolíneas de bajo costo"** cambió la manera de viajar de europeos y norteamericanos hace más de una década y se hacia la pregunta **¿ya llegó la hora de que pase lo mismo en América Latina?**

Siguiendo con dicha nota, se menciona el siguiente ejemplo: "1.000 kilómetros es la distancia aproximada que hay entre Londres y Berlín, esa misma es aproximadamente la distancia que hay entre Lima y La Paz. Un vuelo de ida y regreso entre las capitales británica y alemana se conseguía esta semana en el portal de una conocida aerolínea de descuento europea a unos US\$70 mientras un boleto de avión para las mismas fechas entre la capital peruana y la sede del gobierno boliviano costaba más de siete veces más, unos US\$550, según uno de los principales portales de compra de boletos en internet".

En el caso europeo comprobarlo es sencillo, al ingresar a cualquier portal de venta de pasajes se puede encontrar que las empresas "Ryanair" y otras competidoras como "Easyjet" ofrecen pasajes desde 20 dólares, han reducido enormemente el precio de los boletos para viajar entre las capitales europeas. Otras empresas similares son las aerolíneas norteamericanas "Southwestern", "Spirit" y "Jetblue". Sin embargo en América Latina y en Perú las tarifas siguen siendo altas en trayectorias con distancias similares en Europa o Estados Unidos. En Colombia ya se instaló la aerolínea "Viva Colombia", en Brasil "Gol" y "Azul" mientras que en México "Volaris" e "Interjet". Estas aerolíneas priorizan los vuelos domésticos que benefician a la población local, en cuyo formato dan un menor confort a cambio de un bajo costo, sin menoscabo de las medidas de seguridad necesarias requeridas.

Entonces surge la interrogante ¿Por qué no se instalan en el Perú? ¿Cuál es el obstáculo que se presenta en nuestra legislación que impide que estas aerolíneas de bajo costo se desarrollen o instalen en el Perú? Las tarifas aéreas son demasiado altas, en época festivas las aerolíneas que actualmente brindan el servicio local suben su tarifas hasta el 100% sustentándose únicamente en el exceso de demanda por vuelos, asimismo los costos de postergar un vuelo pueden variar de 10 a 100 dólares dependiendo de la ocasión.

El mercado de transporte aéreo crece, sin embargo lo ideal es generar el atractivo para que ingresen aerolíneas de bajo costo al Perú, que a la vez generen más competencia y lograr con ello tarifas como en Europa, EEUU o como nuestros vecinos Colombia y Brasil, lugares en los cuales se ha demostrado que volar en avión no es un lujo como aquí aún se cree.

Por lo expuesto, el objetivo de esta propuesta es promover el ingreso al país de aerolíneas de bajo costo para cubrir rutas locales, manteniendo el crecimiento del sector turismo, sin descuidar los estándares de seguridad exigidos por la autoridad competente. Para ello se propone eliminar los factores que podrían generar potenciales incrementos innecesarios en los pasajes aéreos nacionales, aquellos que desincentivan la atención de nuevas rutas nacionales por parte de las Empresas Aéreas que prestan servicios nacionales y que podrían encarecer el servicio de



movimiento de carga de provincias a Lima para su posterior exportación, ahuyentando de esta manera el ingreso al país de aerolíneas de bajo costo para cubrir rutas locales, en beneficio de básicamente de una sola empresa.

Uno de dichos factores es el incremento de los tributos que pagarían las Empresas Aéreas por la entrada en vigencia de una Ley que busca cuidar la calidad del aire y la salud pública, desincentivando el uso de combustibles contaminantes algo que en el sector aéreo **no se puede dar al no existir un combustible sustituto para el Turbo A-1** que tenga un menor grado de nocividad en el medio ambiente, razón por la cual el sentido de la Ley 28694, orientada a que los combustibles nocivos dejen de ser utilizados y sean reemplazados por combustibles ecológicos o algún otro combustible menos contaminante, no podría ser cumplido por las Empresas de Aviación. En pocas palabras dicha ley es inaplicable a dicho combustible porque no tiene sustituto.

La Ley No. 28694, "Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diésel", publicada el 22 de marzo de 2006, declaró la necesidad pública de regular los niveles de azufre contenidos en el combustible diésel, para proteger la calidad del aire y la salud pública. Además se estableció que gradualmente, a partir del 1 de enero de 2008, se determinaría un ISC a los combustibles, introduciendo el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad por los contaminantes que éstos contengan para la salud de la población. Asimismo, señaló que a partir del 1 de enero de 2010, quedaría prohibida la comercialización para el consumo interno de combustible diésel cuyo contenido de azufre sea superior a las 50 partes por millón por volumen.

Mediante Decreto Supremo No. 211-2007-EF, publicado el 24 de diciembre de 2007, se aprobó la tabla que establece los montos fijos del ISC aplicable a los combustibles, considerando el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley No. 28694.

Mediante Decreto Supremo No. 053-2009-EF, publicado el 04 de marzo de 2009, se modificó la tabla de montos fijos del ISC aplicable a los combustibles aprobada por el Decreto Supremo N° 211-2007-EF. Asimismo se estableció que el ISC sobre el combustible Turbo A1 se debería aplicar recién a partir del año 2016, debido a que no existía un combustible sustituto (menos contaminante) que podía ser utilizado por las Empresas que realizan vuelos nacionales.

El Decreto Supremo No. 348-2013-EF, publicada el 25 de diciembre de 2013, suspendió todos los efectos de la tabla de montos fijos del ISC aplicable a los combustibles, hasta que se aprueben los nuevos índices de nocividad. La norma estableció que los nuevos índices de nocividad de los combustibles deberán ser aprobados como plazo máximo el 30 de junio de 2014, para que se pueda aplicar el ISC establecido. Mediante Decreto Supremo No. 006-2014-MINAM, publicado el 01 de mayo de 2014, aprobó la tabla de los Índices de Nocividad de Combustibles (INC) para el período 2014-2015, con lo cual el ISC aplicable a cada tipo de combustible por galón, se encuentra vigente lo que podría generar que desde el 2016 el ISC ya sea aplicable al Turbo A-1. Por tal motivo se propone dejar sin efecto la aplicación de esta norma al combustible en mención en la medida que no existe sustituto para ello, no exista un sustituto menos nocivo.

La Ley No. 28694, "Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diésel", busca desincentivar el uso de combustibles contaminantes y fomentar la sustitución del mismo por otros de similar naturaleza que sean menos dañinos para la salud y el medio ambiente.



El combustible Turbo A1, es utilizado principalmente por Empresas de Aviación en sus aeronaves, en la actualidad no pueden operar con un combustible distinto, ya que no se han desarrollado motores que puedan utilizar un combustible distinto que sea menos contaminante. Esto ha sido reconocido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) así como por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), ya que mediante el Decreto Supremo N° 053-2009- EF, suspendieron la aplicación de la Ley N° 28694 para el Turbo A-1 del año 2009 al 2015. El sustento de dicho Decreto Supremo, es que **MINEM reconoce que no existe un combustible sustituto que pueda ser utilizado por las Empresas de Aviación,** razón por la aplicación del ISC al Turbo A-1 no desincentivaría el uso del combustible al no existir sustituto. A la fecha dicha situación no ha cambiado ni cambiará en el futuro puesto que aún no se han creado motores para las aeronaves que puedan utilizar un combustible distinto.

Adicionalmente, el pretender aplicar el ISC al Combustible que utilizan las Empresas de Aviación sólo perjudicaría a las empresas que realizan vuelos nacionales, puesto que de acuerdo a las normas y convenios que regulan el transporte aéreo internacional, **se ha otorgado una exención general de impuestos al suministro de combustibles a las aeronaves de las Empresas de Aviación cuando se prestan servicios de transporte aéreo internacional es decir las que realizan vuelos internacionales no pagan este impuesto en cambio las que realizan vuelos nacionales si pagan.** Resulta necesario entonces que la Ley N° 28694 no se aplicable al Turbo A- 1 utilizado por las Empresas de Aviación, al no ser posible utilizar un combustible sustituto menos nocivo.

Por otro lado, la Ley N° 29624, "Ley que establece el Régimen de Admisión Temporal de Aeronaves y Material Aeronáutico" permite el ingreso al país, con suspensión de pago de todo tributo, bajo el Régimen de Admisión Temporal, de las siguientes mercancías aeronáuticas: aeronaves y sus partes, piezas, repuestos y motores, documentos técnicos propios de la aeronave y material didáctico para instrucción de personal aeronáutico. Dicha ley dispone que para acogerse al régimen de la norma no se requiere el otorgamiento de garantía ni tampoco es aplicable el interés compensatorio señalado en el Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas. La depreciación anual de 20% que permite la nacionalización al quinto año con valor cero de la mercancía.

Los beneficios de esta ley se aplican a personas naturales o jurídicas comprendidas en el ámbito de la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, como son

- Compañías aéreas de transporte de pasajeros o carga.
- Compañías de transporte aéreo especial.
- Compañías de trabajo aéreo.
- Operadores de aviación general.
- Aeroclubes.
- Escuelas de aviación.
- La aviación Aero deportiva.
- Talleres de mantenimiento y estaciones reparadoras.

Esta norma fue complementada en el Decreto Supremo N° 131-2005-EF y constituye un incentivo para la renovación y el incremento de la flota que opera en el mercado aéreo peruano porque otorga facilidades financieras que repercuten en menores gastos de inversión y mayor liquidez para los agentes del sector aeronáutico.

La vigencia de la Ley N° 29624 concluye el 8 de diciembre de 2015, situación que restaría competitividad a la industrias aerocomercial y ahuyentaría la participación de nuevos operadores, como son aquellos que ofrecen vuelos de bajo costo. Por tal motivo estamos proponiendo ampliar el régimen de admisión temporal a que se refiere la Ley 29624 por 10 años más, contados a partir de su vencimiento para lograr atraer a las aerolíneas de bajo costo

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, si bien es cierto posterga de manera indefinida el pago del impuesto selectivo al consumo del combustible utilizado por las aerolíneas que realizan vuelos nacionales, no perjudica al erario nacional ya que no se viene tributando hasta a actualidad debido a que está demostrado que el tributo no es aplicable por cuanto no existe un combustible sustituto. Es decir, desde su vigencia nunca se ha recaudado por dicho concepto y tampoco se recaudaría porque no es posible. Lo que propone es sincerar esa situación de tal manera que las aerolíneas de bajo costo no encuentren en esta amenaza tributaria una barrera para invertir en el país con vuelos de bajo costo.

Asimismo se está proponiendo suprimir una segunda barrera de acceso al mercado de las aerolíneas de bajo costo, como es la admisión temporal contenida en la Ley N° 29624, y cuya su vigencia vence este años. Es necesario que las empresas aéreas locales puedan seguir invirtiendo y así poder masificar los vuelos aéreos bajando en consecuencia la presión de los mismos; así como eliminar barreras de acceso al mercado para que las aerolíneas de bajo costo entren al país con precios de pasajes competitivos.

En consecuencia, no cabe duda que con esta medida a un costo cero podemos atraer inversiones en beneficio del turismo. La experiencia en Estados Unidos, Europa, Colombia, Brasil nos muestra que si se eliminan barreras de entrada podemos también nosotros contar con pasajes a menor precio, lo que a su vez repercutirá en beneficios para el turismo y todo el conglomerado de negocios que se mueven a través de esta actividad, generando bienestar en la población.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente norma modifica los efectos de la Ley No. 28694, "Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diésel", al declarar inaplicable el impuesto selectivo al consumo al combustible turbo A-1. Asimismo, modifica la ley N° 29624, "Ley que establece el Régimen de Admisión Temporal de Aeronaves y Material Aeronáutico al ampliar sus beneficios por 10 años más para así incentivar la formación aerolíneas de bajo costo.