



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 AREA DE TRAMITE
 DOCUMENTARIO

RECIBIDO

14 JULIO 2025 05:03 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

**COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
 PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025**

Señor presidente:

Ingresaron para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, las siguientes proposiciones legislativas:

- **Proyecto de Ley 7907/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del señor congresista Waldemar José Cerrón Rojas, por el que propone la "**Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción e implementación del Aeropuerto Agrario "Carlos Apoalaya" con las siglas (AACA) ubicado en el distrito de Huasicancha, provincia de Huancayo, departamento de Junín**";
- Proyecto de Ley **8240/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del señor congresista María Elizabeth Taipe Coronado, por el que propone la "**Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción y funcionamiento del Aeropuerto de Parinacochas ubicado en el distrito de Puyusca, provincia de Parinacochas y región Ayacucho**".
- Proyecto de Ley **8392/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del señor congresista Waldemar José Cerrón Rojas, por el que propone la "**Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín**".
- Proyecto de Ley **8531/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del señor congresista Waldemar José Cerrón Rojas, por el que propone la "**Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto Internacional, alternativo al de Lima en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín**".
- Proyecto de Ley **9352/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Somos Perú, a iniciativa del señor congresista José Enrique Jerí Ore, por el que propone la "**Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, expansión y repotenciación de Aeropuertos en todas las regiones del país, con el fin de promover el desarrollo económico, fortalecer la conectividad nacional e internacional, y fomentar el turismo y las inversiones en cada una de las regiones del país**"

Mediante Decreto de Oficialía de fecha Mediante Decreto de Oficialía Mayor de fecha 17 de enero de 2025, remitió la la Autógrafa al Ejecutivo para su estudio y/o aprobación, la propuesta



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

que originalmente fue aprobada por Unanimidad con Dictamen recaído en los Proyectos de Ley **7907/2023-CR; 8240/2023-CR; 8392/2023-CR; 8531/2024-CR Y 9352/2024-CR.**

- Proyecto de Ley **9980/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa de la señora congresista Elizabeth Sara Medina Hermosilla, por el que propone la **"Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción y funcionamiento del aeropuerto nacional de Huánuco Pampa"**.

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad, en la vigésimo primera sesión extraordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, realizada en la ciudad de Lima, el 20 de junio de 2025.

Votaron a favor los congresistas Hilda Marleny Portero López, Magaly Rosmery Ruíz Rodríguez, Segundo Acuña Peralta, Guido Bellido Ugarte, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Hamlet Echeverría Rodríguez, Alex Randu Flores Ramírez, Jeny Luz López Morales, Segundo Toribio Montalvo Cubas, Vivian Olivos Martínez, Karol Ivett Paredes Fonseca, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Cheryl Trigozo Reátegui, Oscar Zea Choquechambi y Jorge Arturo Zeballos Aponte.

La congresista Nilza Merly Chacón Trujillo presentó licencia.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en su séptima sesión ordinaria celebrada en Lima el 02 de diciembre de 2024, con la dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por UNANIMIDAD el dictamen recaído en los Proyectos de Ley **7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR y 9352/2024-CR**, con el texto sustitutorio la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, modernización, ampliación o repotenciación de los Aeropuertos en todo el territorio nacional, para promover el desarrollo económico de los departamentos y fortalecer la conectividad nacional, el turismo y la descentralización del Transporte Aéreo".

Luego de ser agendado para el debate plenario, el predictamen que acumula los Proyectos de Ley **7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR y 9352/2024-CR**, los mismos que fueron aprobados en el Pleno del Congreso de la República el 02 de abril del 2025 y se exoneró de la segunda votación en la misma fecha.

Posteriormente el 10 de abril de 2025 el Congreso remitió al Ejecutivo, en sobre N° 248 la Autógrafa de la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, modernización, ampliación o repotenciación de los Aeropuertos en todo el Territorio Nacional, para promover el desarrollo económico de los departamentos y fortalecer la Conectividad Nacional, el Turismo y la Descentralización del Transporte Aéreo".



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Con fecha 07 de mayo de 2025 el área de Tramite Documentario recibió el oficio remitido por la Presidencia de la República, dentro del plazo establecido por ley (15 días útiles) la Autógrafa Observada mediante Oficio 137-2025-PR de la misma fecha, remitiéndose el mismo día, con Decreto del Oficial Mayor a la Comisión de Transportes y Comunicaciones para su estudio y dictamen.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú. Artículos 43 y 79.
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27783 Ley de Bases de la Descentralización
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 28611, Ley General del Ambiente.
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil.

III. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

La autógrafa aprobada por el Congreso de la República y posteriormente observada por el Poder Ejecutivo propone una la **"Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, expansión y repotenciación de Aeropuertos en todas las regiones del país, con el fin de promover el desarrollo económico, fortalecer la conectividad nacional e internacional, y fomentar el turismo y las inversiones en cada una de las regiones del país"**.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTÓGRAFA

- 4.1. El Poder Ejecutivo señala que la autógrafa de Ley tiene por finalidad fortalecer la participación del Estado, en sus tres niveles de gobierno, atendiendo la construcción y repotenciación de los aeropuertos, la modernización o la ampliación de las instalaciones del lado tierra, como terminales de pasajeros y otros, el mejoramiento de la infraestructura del lado aire, como pistas de aterrizaje, pistas de rodaje, plataforma de estacionamiento de aeronaves y otros y que se prioriza los aeropuertos ubicados en los departamentos de Lambayeque, Ayacucho y Junín.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Asimismo, que se dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), a través del órgano competente, ejecute los estudios, planes y acciones para la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos y determina la prelación de su inclusión en el Programa Multianual de Inversiones.

Señala:

4.1.a. Sobre la observación del Ejecutivo de la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (APP)

El marco normativo que regula estas modalidades y los Proyectos en Activos (PA) se encuentra conformado por el Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos, y su Reglamento¹, y que de acuerdo con este, las APP constituyen una modalidad de participación de la inversión privada, mediante contratos de largo plazo en los que interviene el Estado, a través de alguna entidad pública autorizada, y uno o más inversionistas privados para garantizar niveles de servicio óptimo para los usuarios.

Destacan que las APP tienen por objeto desarrollar proyectos de infraestructura pública, servicios públicos, servicios vinculados a estos, investigación aplicada y/o innovación tecnológica.

En las APP se distribuyen riesgos y recursos, en este último caso, preferentemente privados.

Agregan que, en contraste con ello, la declaratoria de interés de la Autógrafa de Ley sobre proyectos aeroportuarios conlleva, según su artículo 4, a que el MTC realice estudios, planes y acciones relacionados con la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de estos aeropuertos.

Agregan que a la fecha son diversos los aeropuertos que se encuentran concesionados o en proceso de promoción bajo la modalidad de APP.

Detalla el estado actual de los aeropuertos priorizados según el artículo correspondiente de la Autógrafa de Ley:

¹ <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226844-1362>



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Aeropuerto	Estado
Aeropuerto José Abelardo Quiñones Gonzales ubicado en la provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.	Concesionado. Cuenta con contrato de APP suscrito, en el marco del Proyecto Primer Grupo de Aeropuertos.
Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín.	En proceso de promoción como APP, en el marco del Proyecto Tercer Grupo de Aeropuertos.

Manifiestan que las medidas previstas en la propuesta legal también serían aplicables a otros aeropuertos actualmente concesionados y en proceso de promoción, tales como los incluidos en el proyecto de APP del Primer Grupo de Aeropuertos (Cajamarca, Iquitos, Pucallpa, Tarapoto, Trujillo, Talara, entre otros), el Segundo Grupo de Aeropuertos (Arequipa, Juliaca, Tacna, entre otros), el Tercer Grupo de Aeropuertos (Áncash, Cusco, Junín, Loreto, entre otros), así como el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

Al respecto, se debe advertir que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1362, la entidad pública titular del proyecto es la única responsable de identificar, priorizar y formular los proyectos a ser desarrollados bajo las modalidades de APP, sobre la base de estudios técnicos, económicos y legales.

Señalan que, en ese sentido, corresponde al MTC, en su calidad de entidad pública titular del proyecto, velar por el impulso y desarrollo de los proyectos de APP a su cargo. Por tanto, no corresponde que el Congreso de la República, mediante un Proyecto de Ley, declare de necesidad pública la construcción, mejora, modernización, ampliación o repotenciación de aeropuertos que actualmente forman parte de contratos de APP vigentes y/o se encuentran en proceso de promoción bajo dicha modalidad.

Respecto de **los proyectos que cuentan con un contrato de APP suscrito, cualquier intervención que implique una ampliación, mejora, modernización u otra modificación debe seguir el procedimiento de modificación contractual establecido en el Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento.** Ello responde a que la normativa vigente del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP) establece reglas de obligatorio cumplimiento para la evaluación y aprobación de modificaciones contractuales, con el fin de analizar su conveniencia o necesidad.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Dichas reglas consideran, entre otros aspectos, la naturaleza del proyecto, la asignación original de riesgos, las condiciones de competencia y el mantenimiento del equilibrio económico-financiero del contrato. Asimismo, la normativa contempla reglas especiales aplicables a modificaciones contractuales que impliquen inversiones adicionales sujetas a un tope de inversión, así como para la atención de situaciones de emergencia. En relación con los proyectos en proceso de promoción, la introducción de nuevas regulaciones podría generar retrasos y sobrecostos en el proceso de evaluación y diseño de los proyectos, lo que a su vez retrasaría su evaluación y adjudicación al sector privado.

Por lo tanto, **no corresponde que la Autógrafa de Ley declare de necesidad pública los aeropuertos concesionados** ni aquellos que se encuentran en proceso de promoción de inversión privada, debiendo excluirlos de su aplicación.

4.1.b Sobre la posición de la comisión dictaminadora, respecto a esta observación del Ejecutivo:

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) son una forma de colaboración entre el Estado y el sector privado para desarrollar proyectos de infraestructura y/o servicios públicos, modalidad que permite la incorporación de la experiencia, capital y tecnología del sector privado, generando eficiencias y optimizando la gestión de proyectos.

Cuando el legislador presenta una propuesta legislativa de carácter declarativo sobre infraestructuras en proceso de realización ni en la gestión del financiamiento y gestión del proyecto en si ni en la participación del privado que participa, el legislador solo impulsa y llama la atención para su priorización como en la presente propuesta de ley solo declara de interés nacional la construcción, mejora, ampliación, modernización o repotenciación de los Aeropuertos a nivel nacional, para promover el desarrollo económico de cada departamento y fortalecer la conectividad nacional, el turismo y la descentralización del Transporte Aéreo".

Es necesario destacar que, en el caso del:

Aeropuerto de Chiclayo, si existe el CUI pero el progreso del expediente del mejoramiento del Sistema de Pistas y Cerco Perimétrico del "Aeropuerto José Abelardo Quiñonez de Chiclayo", pero esta data está desde el año 2012 y en el año 2019 señaló que esa sería su fecha de ejecución de obra y que debía concluirse el 30.07.2033, sin embargo estamos al 2025 y poco o nada se ha



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

hecho al respecto, próximamente tendremos la visita del Papa León XIV y el Aeropuerto no está acondicionado para recibir la cantidad de turistas que arribaran a la ciudad de Chiclayo y sus demás provincias y distritos, incluso en el mejoramiento y construcción se debe evaluar considerar que su ampliación sea ya para que sea el "Aeropuerto Internacional del Norte" atendiendo las necesidades de los departamentos de Piura, La Libertad, Cajamarca y Amazonas, que para hacer conexión tienen que llegar a Lima para ser trasladados a cada uno de estos departamentos, especialmente en el caso de personas que requieren atención de emergencia, acabando así con el monopolio de tener un solo Aeropuerto Internacional en Lima.

AEROPUERTO JOSE ABELARDO QUIÑÓNEZ

Q Buscar

Código único	Código SNIP	Nombre de la inversión	Estado	Situación
2249769	211293	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE PISTAS Y CERCO PERIMETRICO DEL AEROPUERTO JOSE ABELARDO QUIÑÓNEZ DE CHICLAYO	ACTIVO	VIABLE

2

² <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

28/5/25, 15:24

Aplicativo Informático del SSI



SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE INVERSIONES



Acceso a Operadores

Opciones de búsqueda

2249769



Gloinveste



Búsqueda por nombre



Vista Resumen



CÓDIGO ÚNICO	2249769	CÓDIGO SNIP	211293	FECHA DE REGISTRO	09/04/2012
NOMBRE DE LA INVERSIÓN	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE PISTAS Y CERCO PERIMETRICO DEL AEROPUERTO JOSE ABELARDO QUIÑONEZ DE CHICLAYO				
ESTADO DE LA INVERSIÓN	ACTIVO	TIPO DE INVERSIÓN	PROYECTO DE INVERSIÓN	¿SE ENCUENTRA PROGRAMADO EN EL PMI?	SI

I. INSTITUCIONALIDAD

OPMI	OPMI DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
UNIDAD FORMULADORA (UF)	DIRECCIÓN DE REGULACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO AERONÁUTICO
UNIDAD EJECUTORA DE INVERSIONES (UEI)	DIRECCIÓN DE REGULACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO AERONÁUTICO - DRPA

II. DATOS DE LA FASE DE FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN

SITUACIÓN	VIABLE	COSTO DE INVERSIÓN VIABLE / APROBADO (S/)(a)	178,164,782.00
FECHA DE VIABILIDAD/APROBACIÓN	07/01/2014	COSTO DE CONTROL CONCURRENTE (S/)(b)	0.00
LA INVERSIÓN CORRESPONDE A UN DECRETO DE EMERGENCIA	NO	COSTO TOTAL DE INVERSIÓN VIABLE / APROBADO (S/)(a+b)	178,164,782.00
CADENA FUNCIONAL	TRANSPORTE - TRANSPORTE AÉREO - INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA	BENEFICIARIOS (HABITANTES)	210,459
		UBICACIÓN	



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
 la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

3/5/25, 15:24

Aplicativo Informático del SSI

III. DATOS DE LA FASE EJECUCIÓN			
¿TIENE EXPEDIENTE TÉCNICO O DOCUMENTO EQUIVALENTE?	SI	COSTO DE INVERSIÓN ACTUALIZADO (S/)	166,744,877.00
¿TIENE REGISTRO DE SEGUIMIENTO?	SI	COSTO DE CONTROL CONCURRENTE (S/)	0.00
REGISTRO DE CIERRE	NO	COSTO DE CONTROVERSIAS (S/)	0.00
FECHA DE INICIO DE EJECUCIÓN	15/02/2019	MONTO DE CARTA FIANZA (S/)	0.00
FECHA DE FIN DE EJECUCIÓN	30/07/2033	COSTO TOTAL DE LA INVERSIÓN ACTUALIZADO (S/)	166,744,877.00
		(a+b+c+d)	

IV. CONTRIBUCION AL CIERRE DE BRECHAS		
NOMBRE DEL INDICADOR	PORCÉNTAJE DE AERÓDROMOS QUE OPERAN EN CONDICIONES SUBÓPTIMAS	ESTADO
UNIDAD DE MEDIDA	AERÓDROMO	VALOR DE LA CONTRIBUCION
		0

Consideraciones:

- La información es actualizada diariamente. **Última actualización: 27/05/2025.**
- Montos expresados en **soles**.
- Cualquier modificación realizada durante el día en los formatos, se visualizará en este módulo al día siguiente.
- La sección, **Datos Generales**, extrae información del Banco de Inversiones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe)

3

En el caso de la construcción y funcionamiento del Aeropuerto de Parinacochas ubicado en el distrito de Puyusca, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho

³ <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/>



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Tal como se señala en la Exposición de Motivos de la Propuesta Legislativa 8240/2023-CR⁴, la necesidad de la construcción y funcionamiento del Aeropuerto de Parinacochas ubicado en el distrito de Puyusca, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho tiene aspectos y necesidades a considerar como económicos, sociales, ambientales y técnicos, buscando el desarrollo regional, permitir la conectividad, la reducción de costos, el acceso a servicios esenciales tales como médicos, educación y comercio así como la integración social, beneficiando a las comunidades de la región, buscando reducir las brechas de las que tanto habla el gobierno.

Por otro lado, la construcción para este aeropuerto ya tiene disponibilidad de terreno el mismo que lo cedió la Comunidad Campesina a través de la gestión de la Municipalidad Provincial de Parinacochas – Coracora en el departamento de Ayacucho, incluso se han realizado estudios técnicos que confirman la viabilidad de la construcción del aeropuerto, las mismas que deberán ser evaluados por los entes competentes para mejorar o adicionar pruebas respectivas para el funcionamiento de los tipos de aviones y/o traslados en la pista de aterrizaje, capacidad, volumen, vuelos y otros, según las normas vigentes.

En cuanto al financiamiento esto está en pedir al estado para que a través de estas Asociaciones Público-Privadas (APP), con las que viene trabajando, tal como lo señala en la presente observación a la Ley propuesta por el Legislativo, realizar las acciones respectivas para este fin, **por ello se presenta una ley de carácter solo declarativo solicitando que el Ejecutivo priorice y atienda el pedido de la ciudadanía.**

Respecto a que los proyectos que cuentan con un contrato de APP suscrito, en cualquier intervención que implique una ampliación, mejora, modernización u otra modificación, debe seguir el procedimiento de modificación contractual establecido en el Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento, debemos señalar que la Ley en estudio, **en ningún momento pretende variar el curso de los procesos estipulados en un contrato de APP.**

Además, al señalar que no corresponde que la Autógrafa de Ley declare de necesidad pública los aeropuertos concesionados ni aquellos que se encuentran en proceso de promoción de inversión privada, debiendo excluirlos de su aplicación.

⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTk4NjA0/pdf>



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

En el Congreso de la República de Perú existen iniciativas legislativas que, siendo declarativas, incluyen un proyecto concesionado y ello significa que se puede utilizar una ley para reconocer o declarar la existencia y validez de un proyecto concesionado, o para modifica las condiciones de la concesión, además toda concesión debe conocimiento claro del hecho, por ello al declararlo de necesidad, permitirá que el estado ponga atención al pedido y haga un mejor estudio sobre lo planteado.

4.2.a. Sobre la observación del Ejecutivo de la declaración de necesidad pública e interés nacional

El Ejecutivo precisa que en caso se requieran de inversiones públicas para su implementación, la entidad competente debe cumplir con las disposiciones técnico-normativas que regulan las cuatro fases del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI), y señala que es conforme a lo siguiente:

- **La fase de Programación Multianual de Inversiones** establece que corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, **determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos**, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica. Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.
- Luego de ello, en la **fase de Formulación y Evaluación**, mediante los documentos técnicos respectivos (fichas técnicas o estudios de preinversión) que, contiene información técnica y económica del proyecto de inversión, se analiza y decide si su ejecución está justificada, en función de lo cual se determina su viabilidad. Posteriormente, ingresan a la fase de Ejecución, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Finalmente, la **fase de Funcionamiento** comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

En ese sentido, la normativa del SNPMGI establece que corresponde a cada entidad del Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local desarrollar las fases de Programación Multianual de Inversiones, la Formulación y Evaluación, así como la de Ejecución y Funcionamiento; siendo responsabilidad de la Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI), la Unidad Formuladora (UF) y la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI), la programación, la formulación y evaluación, y la declaratoria de viabilidad de los proyectos de inversión o aprobación de las Inversión de Optimización, Ampliación Marginal, Rehabilitación y Reposición (IOARR), así como la ejecución y funcionamiento de las mismas, respectivamente.

Por lo expuesto, en caso las entidades competentes requieran desarrollar inversiones públicas para la construcción, mejora, modernización, ampliación o repotenciación de los aeropuertos que se hacen referencia en el Artículo 3 de la Autógrafa de Ley, **deberán cumplir con las disposiciones técnico-normativas que regulan el SNPMGI, así como con las metodologías específicas sectoriales, de corresponder.**

Señalan que, de manera informativa, en el Banco de Inversiones del SNPMGI5, las entidades han registrado dos (2) inversiones relacionadas a la Autógrafa de Ley, las mismas que se detallan a continuación:

N°	Código SNIP / CUI	Nombre del Proyecto de Inversión / IOARR	Unidad Formuladora	Unidad Ejecutora de Inversiones	Estado de Viabilidad / Aprobación	Costo total de la inversión actualizado (S/)	Estado de la inversión	Registra Expediente Técnico / Documento Equivalente	Incluido PMI (2025-2027)
1	SNIP 2526733 / CUI 2526733	Creación de los servicios aeroportuarios del Aeródromo Regional Junín, en el distrito de Orcotuna - provincia de Concepción - departamento de Junín (Proyecto de Inversión)	UF del Gobierno Regional Junín	UEI de la Gerencia Regional de Infraestructura	Si 19/08/2021	374,540,277.62	Activo	No	No
2	SNIP 211293 / CUI 2249769	Mejoramiento del sistema de pistas y cerco perimétrico del aeropuerto José Abelardo Quiñonez de Chiclayo (Proyecto de Inversión)	Dirección de Regulación, Promoción y Desarrollo Aeronáutico	Dirección de Regulación, Promoción y Desarrollo Aeronáutico - DRPA	Si 07/01/2014	166,744,877.00	Activo	Si	Si Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC

4.2.b. Sobre la posición de la comisión dictaminadora, respecto a esta observación:

Las propuestas legislativas a pesar de no tener un carácter vinculante sí tienen un valor muy fundamental en el proceso legislativo y en la formulación de políticas públicas, propuestas que llegan a ser necesarias para una población por ello establecen un marco de referencia y orientan la acción estatal, así como reflejan una



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

agenda prioritaria.

Por ende, estas leyes declarativas no crean ni aumentan gastos públicos, que puedan generar efectos inmediatos y requieren actos administrativos posteriores para su cumplimiento. Si permite llamar la atención del Poder Ejecutivo sobre determinado tema, pero sin la obligación de que el gobierno nacional las tenga que implementar, así como que se tome conciencia para atender una necesidad que muchas veces es postergada por años y que a través de estas declarativas se logra algún efecto, por ello los congresistas siguen presentando iniciativas legislativas declarativas.

Si algún proyecto que se declara de interés nacional tiene Código Único de Inversiones entonces es probable que se ponga en agenda, se priorice o se le asigne presupuesto, lo que significa un avance en los requerimientos y demandas de la población.

Sobre lo que precisa el Ejecutivo de que en caso se requieran de inversiones públicas para su implementación, la entidad competente debe cumplir con las disposiciones técnico-normativas que regulan las cuatro fases del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI), e incluso señala fases dentro de las cuales está la **fase de Programación Multianual de Inversiones** e indica que esta fase establece que corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica.

Al respecto es la Municipalidad Provincial de Parinacochas – Coracora quien atendiendo el pedido de todos sus vecinos, solicitó se vea la realidad la necesidad que les asistía, con objetivos a alcanzar buscando reducir las brechas de conectividad a las que hace referencia el Ejecutivo en la observación de la presente ley, y que fue escuchada por el legislador, proponiendo una iniciativa legislativa, la misma que fue estudiada por esta comisión y que es materia de la presente ley, reuniendo los requisitos establecidos.

4.3.a. Sobre la observación del Ejecutivo acerca de la situación actual de los proyectos de inversión.

Señalan que en cuanto al Aeropuerto Internacional Capitán FAP José Abelardo



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Quiñones Gonzales de Chiclayo, se precisa que forma parte del Primer Grupo de Aeropuertos de provincia, **entregados en concesión a Aeropuertos del Perú desde el año 2006**; por lo que, de acuerdo con el contrato de concesión. el objeto de la entrega es el diseño, la construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación del aeropuerto; en tal sentido corresponde al concesionario efectuar las inversiones en dicho aeropuerto conforme a un Plan Maestro de Desarrollo (PMD), por lo que la Autógrafa de Ley colisionaría con dicho contrato de concesión.

- El Aeropuerto Internacional Capitán FAP José Abelardo Quiñones Gonzales de Chiclayo, se encuentra a cargo del concesionario Aeropuertos del Perú desde el año 2006, el cual, como parte de sus obligaciones contractuales está realizando las siguientes intervenciones:

- Obra: "Mejoramiento del Sistema de Pistas y Cerco Perimétrico del Aeropuerto de Chiclayo" - Inversión del Programa de Rehabilitación y Mejoramiento del Lado Aire (PRMLA) - Código SNIP 23944; monto de inversión: \$ 52.2 MM; estado de la obra: culminada en el año 2022.
- Inversión: "Mejoramiento del Servicio Aeroportuario de la Región Lambayeque mediante la Modernización del Aeropuerto Internacional Capitán FAP José Abelardo Quiñones Gonzales de Chiclayo" - Inversión del Plan Maestro de Desarrollo (PMD); nivel: expediente técnico; monto de la inversión: \$ 409MM.

En consecuencia, no corresponde la declaratoria de necesidad pública respecto del mencionado Aeropuerto de Chiclayo, pues como se evidencia en los párrafos precedentes, es el Concesionario el obligado a realizar las mejoras y alguna otra intervención que derive del Contrato de Concesión del Primer Grupo de Aeropuertos.

- En cuanto a la construcción y funcionamiento del Aeropuerto de Parinacochas ubicado en el distrito de Puyusca, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho, se precisa que, el Aeropuerto de Ayacucho forma parte del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia **entregados en concesión al Consorcio Aeropuertos Andinos del Perú (AAP) mediante Contrato de Concesión suscrito el 5 de mayo de 2021 entre el MTC y la citada empresa por un periodo de 25 años**. En el marco de dicho contrato, el concesionario ejecutó la rehabilitación de los pavimentos, remodelación del terminal de pasajeros e intervenciones en los elementos de apoyo del aeropuerto de Ayacucho.

Asimismo, el concesionario está obligado a ejecutar las obras contempladas en el Plan Maestro de Desarrollo (PMD), en el cual se incluye la modernización del



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

aeropuerto de Ayacucho, el que, a la fecha, opera de manera continua y sin restricciones, por lo que la construcción de un nuevo aeropuerto restaría competitividad a los mismos.

Por las razones expuestas, **no resulta viable técnica ni económicamente, la construcción de otro aeropuerto en la región Ayacucho**, considerando que actualmente se cuenta con un aeropuerto funcional, con potencial de desarrollo y con planes de modernización.

- Sobre la construcción del Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín, se indica que mediante Oficio N° 048-2022-GRJ/GRI de fecha 28 de enero de 2022, el GORE Junín solicitó al MTC dar continuidad al proyecto de inversión con código 2526733 "Creación de los servicios aeroportuarios del aeródromo regional de Junín, en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín". En mérito a ello, la Coordinación Técnica de Desarrollo Aeroportuario elaboró el Informe N° 0081-2022-MTC/12.08.01 en el que se concluyó que dicho **proyecto era innecesario y ocasionaría una duplicidad de inversiones con el proyecto de Mejoramiento y Ampliación del Aeropuerto Nacional de Jauja** a cargo del MTC.

Por tal razón, con el Oficio N° 0628-2022-MTC/12.08 se solicitó al GORE Junín se sirva disponer la evaluación de la pertinencia del proyecto aeroportuario regional y gestionar su desactivación para evitar duplicidad de inversiones, en vista de las gestiones que **el MTC viene realizando para implementar el proyecto de "rehabilitación y mejoramiento de los pavimentos y edificio de pasajeros del Aeropuerto de Jauja"**, que actualmente se encuentra en la etapa de ejecución de acuerdo con el SGPMGI.

Es pertinente señalar que el MTC, a través de la Dirección de Disponibilidad de Predios (DDP), desde el año 2018 hasta la fecha, viene adquiriendo terrenos para la Ampliación y Modernización del Aeropuerto de Jauja, estimando culminar la fase de adquisición de predios el año 2025, lo que permitirá continuar con la elaboración del Expediente Técnico.

En ese contexto, teniendo en cuenta que el MTC viene gestionando el proyecto de inversión "Rehabilitación y Mejoramiento de los pavimentos y edificio de pasajeros del Aeropuerto de Jauja", ubicado a menos de 30 km de la ciudad de Orcotuna y considerando que el MEF se ha pronunciado sobre el particular, **corresponde desestimar la idea de un proyecto para la creación de un nuevo aeropuerto en Orcotuna.**



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

4.3.b. Sobre la posición de la Comisión dictaminadora, respecto a esta observación, no es procedente debido a que:

En cuanto a que no corresponde la declaratoria de necesidad pública respecto del mencionado Aeropuerto de Chiclayo, pues es el Concesionario el obligado a realizar las mejoras y alguna otra intervención que derive del Contrato de Concesión del Primer Grupo de Aeropuertos.

El Ejecutivo es el ente responsable de que las ejecuciones de proyectos de infraestructura se ejecuten en los tiempos establecidos, es el encargado de hacer el seguimiento, regular a través de sus entes competentes y que concluya satisfactoriamente considerando que es presupuesto del Estado, además la ley solo es declarativa.

Además, la ley no invade ni modifica el contrato de concesión ni impone nuevas obligaciones al concesionario. Solo declara de necesidad pública la modernización o mejora del aeropuerto, lo cual puede alinearse con el PMD ya vigente.

La declaratoria puede coadyuvar a priorizar presupuestalmente o facilitar decisiones de política pública en el marco de los contratos vigentes.

Además, el interés nacional o regional expresado por el Congreso **no está limitado por la existencia de un contrato administrativo**, máxime cuando este no se ve alterado en su contenido, cronograma ni obligaciones.

En cuanto a la observación del Ejecutivo respecto al Aeropuerto de Parinacochas en el departamento de Ayacucho, cuando refiere que un aeropuerto funcional en Ayacucho ya concesionado, y construir otro afectaría su competitividad.

La declaración de necesidad pública de un aeropuerto en Parinacochas no implica su construcción inmediata, ni elimina el aeropuerto de Ayacucho. Tampoco obliga al Ejecutivo a ejecutarlo, sino que **reconoce un potencial estratégico de integración regional**.

Ayacucho es un departamento de geografía compleja y dispersión poblacional; el aeropuerto en Parinacochas responde a la necesidad de accesibilidad aérea en zonas altoandinas o fronterizas.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

La competitividad no es argumento jurídico válido para negar una iniciativa legislativa de carácter declarativo. El Congreso puede expresar políticas de desarrollo equilibrado regional sin vulnerar la Constitución.

En cuanto a la observación del Ejecutivo respecto al Aeropuerto de Orcotuna en el departamento de Junín al decir que el proyecto colisiona con la ampliación del Aeropuerto de Jauja y generaría duplicidad de inversiones.

Orcotuna y Jauja están ubicados en el mismo departamento, pero no son mutuamente excluyentes: existen múltiples precedentes de regiones con más de un aeropuerto (ej. Lima – Callao con Jorge Chávez y Las Palmas).

La ley solo declara una necesidad pública, lo cual **no obliga al MTC ni al MEF a ejecutar duplicidades**, pero sí abre espacio a estudios técnicos futuros, coordinados o complementarios.

La pertinencia de una inversión no se determina exclusivamente por decisiones del MTC o el MEF, sino también en función de la **visión nacional de conectividad**, que es parte del interés público y de desarrollo que el Congreso está llamado a expresar.

Por otro lado, sobre el pronunciamiento mediante Memorial suscrito por las autoridades locales y comunidades Campesinas de la Provincia de Jauja en el departamento de Junín, al señalar que existe duplicidad en los proyectos de ley:

- **8382/2023-CR**, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín, y
- **8531/2024-CR**, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto Internacional, alterno al de Lima en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín.

Debemos señalar que el legislador proponente por error material ha duplicado las propuestas, pero la comisión de Transportes y Comunicaciones, cumpliendo el reglamento y el Manual de Técnica Legislativa, solo acumula las propuestas de ley, pero pide la ejecución de uno de ellos, considerando que son el mismo tema, tal es así que, en la fórmula legal, artículo 3. Ámbito de Aplicación se considera la construcción del Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín, como una propuesta para que el Ejecutivo la tome en cuenta y la evalúe.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

En cuanto a que esta propuesta está basada en el Proyecto de Inversión "Creación de los servicios aeroportuarios del aeródromo regional Junín, en el distrito de Orcotuna – Provincia de Concepción – Departamento de Junín y que el MEF ha solicitado su desactivación por duplicidad de Inversiones, la presente Ley no interfiere con este proceso, solo pone a consideración al Ejecutivo para que a futuro o si lo estima pertinente, cuando se solucionen las observaciones planteadas según expediente del CUI 256733, pueda incluir lo solicitado por el legislador a través de la Comisión de Transportes y Comunicaciones mediante el presente dictamen de insistencia, caso contrario el Poder Ejecutivo tiene la potestad de desactivar el proyecto.

Finalmente debemos señalar que la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República según Opinión Consultiva 002-2024-2025-CCR/CR a solicitud de la presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones señaló, entre otras, que:

El concepto de concesión es un instituto de Derecho Administrativo, al que la Administración recurre para que los particulares colaboren con ella en la prestación de determinados servicios públicos.

Hay concesión de servicio público cuando una persona pública (el concedente) confía contractualmente, por un plazo determinado, la ejecución del servicio a una persona que ha escogido libremente (el concesionario).

En nuestro ordenamiento jurídico según el inciso 8 del artículo 5 del reglamento del Decreto Legislativo 1362-Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 240-2018-EF del 29 de octubre de 2018 se define a la concesión como:

"El acto administrativo por el cual las entidades públicas titulares de proyectos otorgan a un Inversionista la ejecución y explotación de infraestructura pública o la prestación de servicios públicos, por un plazo determinado, cuyos derechos y obligaciones están regulados en el respectivo Contrato."



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Siguiendo a MATLLA CORREA⁵ se pueden definir las siguientes características del instituto de la concesión:

a) Es un acto de derecho público

La concesión es un acto de Derecho Público porque en ella interviene como sujeto la Administración Pública en su carácter de poder público, y persiguiendo también un fin con tal significación. Además, el objeto de la relación, ya sea un servicio, una obra o un bien, estará impregnado de esa naturaleza.

b) Es bilateral

Porque requiere el consentimiento de las partes que se vinculan jurídicamente para que el acto produzca los efectos previstos; y porque la voluntad de ambas interviene en el fondo del acto, aunque no de forma idéntica y con el mismo alcance.

c) En principio, es un acto discrecional

Por la naturaleza de los derechos o facultades que involucra la concesión es un acto cuyo otorgamiento, en principio, debe depender básicamente de la Administración, pues se refiere a una esfera de su competencia exclusiva.

d) Es intuitu personae

Se refiere a que la concesión se otorga considerando las cualidades y características específicas del concesionario. Esto significa que la concesión no puede ser transferida libremente a terceros sin la autorización de la administración pública, ya que la selección del concesionario se basa en su capacidad, experiencia y confiabilidad para cumplir con las obligaciones contractuales.

e) Origina derechos para el concesionario

La mayoría de los estudiosos del Derecho Administrativo han visto en esta característica el punto esencial de la concesión. En virtud del acto concesional

⁵ Acerca del concepto y las características de las concesiones.- Lic. Andry Matilla Correa.- Catedrático de la Facultad de Derecho de La Habana-Cuba.- 2001.- <https://cuba.vlex.com/vid/caracteristicasconcesiones-administrativas-50065514>



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

nacen, aparecen, se originan, nuevos derechos para el concesionario; los cuales, con anterioridad al otorgamiento, no figuraban en su esfera subjetiva.

f) El concedente se reserva facultades exclusivas y unilaterales

Como la Administración-concedente traspasa derechos que le son inherentes por su naturaleza, no puede desentenderse ni desvincularse de ellos, porque tiene que velar y garantizar que la actividad concedida se cumpla de acuerdo con las condiciones establecidas en el acto, para que la satisfacción del interés público - fin principal que se persigue con la concesión - no se vea afectada.

g) Es temporal

La temporalidad de las concesiones es un aspecto importantísimo en la existencia de las mismas, pues es la garantía de que la Administración no otorga definitivamente una esfera de su competencia al concesionario. Por otro lado, le asegura al concesionario la posibilidad de amortizar las inversiones y percibir las ganancias económicas que se proyecta.

h) Es un acto formal

El acto de concesión es eminentemente formal. Requiere para su existencia, de la forma escrita y de otros requisitos solemnes que impone la legislación al respecto, so pena de que el acto sea inexistente, o pueda ser declarada su nulidad o anulabilidad. Es decir, la forma es un requisito esencial del acto.

i) La actividad objeto de la concesión, en principio, corre por cuenta y riesgo del concesionario

Una vez otorgada la concesión, el concesionario asume la responsabilidad principal por la gestión y ejecución del servicio o infraestructura concedida según los términos del contrato. Esto implica que el concesionario debe afrontar los riesgos asociados con la prestación del servicio, incluyendo los financieros, operativos y legales.

j) En la concesión hay un vínculo directo con los terceros

La relación entre el concedente y el concesionario no se limita a estos dos sujetos, sino que también involucra a terceros, como usuarios o contribuyentes. Este vínculo se establece porque la concesión otorga al concesionario derechos



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

y obligaciones frente a terceros, especialmente en lo que respecta a la prestación de servicios públicos o la explotación de bienes de dominio público.

k) La concesión tiene siempre un trasfondo económico

Las concesiones son otorgadas ante la imposibilidad de la administración pública de llevarlas a cabo directamente, o, también responde a motivos de política económica, aun cuando ese ente tenga la aptitud financiera y los recursos para ello. Estos acuerdos entre el Estado y entidades privadas buscan no solo la gestión eficiente de servicios públicos o infraestructuras, sino también generar beneficios económicos tanto para el Estado como para el concesionario.

4.4.a. Sobre la observación del Ejecutivo acerca de la priorización y estudios técnicos de los proyectos de inversión

Señala que ccomplementariamente, el SNPMGI se rige por doce (12) principios rectores, entre los cuales se encuentra el principio de "priorización", a través del cual se establece que la programación multianual de inversiones se realiza teniendo en cuenta los servicios prioritarios en el territorio y la maximización del uso de los recursos públicos, en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual. Asimismo, el principio de **"alineamiento de inversiones públicas en función al cierre de brechas y al planeamiento estratégico"**, que señala que las inversiones públicas se alinean al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en el territorio con impacto en el bienestar de la población, así como contribuyen a la competitividad del país. vinculándose con los objetivos nacionales, sectoriales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico.

En concordancia con lo indicado previamente, en la **fase de Programación Multianual de Inversiones**, las entidades de los tres niveles de gobierno, **sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones prioritarias del Programa Multianual de Inversiones (PMI).**

Además, el numeral 15.1 del artículo 15 de la Directiva General establece que, el Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local, selecciona y prioriza las inversiones a ser financiadas total o parcialmente con fondos públicos para su inclusión en el Programa Multianual de Inversiones, teniendo en cuenta los **criterios de priorización aprobados**, en el ámbito de su competencia. Además de ello, en el numeral 15.2 del citado artículo se establece el **orden de prelación de las**



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

inversiones según su estado de avance en el Ciclo de Inversión, que deben cumplir las entidades para la priorización de sus inversiones.

En ese sentido, al proponerse mediante los Artículos 3 y 4 de la Autógrafa de Ley, la priorización de proyectos de inversión, y además que el MTC ejecuta los estudios para la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos, y determina la prelación de su inclusión en el Programa Multianual de Inversiones, **se estaría vulnerando la fase de Programación Multianual de las Inversiones, toda vez que la priorización de inversiones se realiza conforme a las disposiciones del SNPMGI, razón por lo cual, no corresponde que mediante un mandato legal se establezcan acciones para la Programación Multianual de Inversiones**, como es la determinación de la prelación de inversiones.

Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 12.3 del artículo 12 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, en la Fase de Formulación y Evaluación del Ciclo de Inversión del SNPMGI, las Unidades Formuladoras (UF) de los Sectores, Gobierno Regional y Gobierno Local, en el marco de sus competencias, son las responsables de elaborar las **fichas técnicas y los estudios de preinversión** con el fin de sustentar la concepción técnica, económica y el dimensionamiento de los proyectos de inversión; teniendo en cuenta los objetivos, metas de producto e indicadores de resultado previstos en la fase de Programación Multianual de Inversiones; así como los fondos públicos estimados para la operación y mantenimiento de los activos generados por el proyecto de inversión y las formas de financiamiento.

Asimismo, en el párrafo 21.2 del artículo 21 de la Directiva General se indica que los referidos documentos contienen información técnica y económica respecto del proyecto de inversión con la finalidad de permitir el análisis técnico y económico respecto del proyecto de inversión y decidir si su ejecución está justificada, en función de lo cual la UF determina si el proyecto es viable o no.

En ese sentido, las intervenciones a desarrollar mediante inversiones públicas **deben ser el resultado del análisis de los estudios de preinversión o fichas técnicas u otros estudios correspondientes para lograr los objetivos de cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios**, por lo que tampoco corresponde que el Artículo 4 de la Autógrafa de Ley señale que el MTC "ejecute los estudios, planes o acciones para la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos".



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Por lo expuesto, **se formula observación a la Autógrafa de Ley, debido a que el desarrollo de inversiones públicas de las entidades del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, debe ser consistente con la estructura técnico-normativa del SNPMGI, la cual tiene por finalidad que el Estado. en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas.**

4.4.b. Sobre la posición de la comisión dictaminadora, respecto a esta observación, no es procedente debido a que:

El Congreso tiene competencia para orientar el enfoque estratégico de desarrollo territorial

La Ley no interfiere en la metodología técnica del SNPMGI ni desconoce el Marco Macroeconómico Multianual, pero **sí introduce un criterio de orientación estratégica nacional** que el Ejecutivo está obligado a considerar en su toma de decisiones.

La Constitución en su artículo 102.6 señala que el Congreso tiene competencia para establecer "medidas orientadas al desarrollo nacional y regional", lo cual justifica que declare prioritarios proyectos que considera de alto impacto geopolítico, social o económico, aun si deben pasar por evaluación técnica posterior.

Asimismo, no se infringe el artículo 15 ni el artículo 12 del Reglamento del Decreto Legislativo 1252

- La selección y priorización por parte de las UF y los gobiernos es posterior al desarrollo de estudios, no se impide ni desconoce.
- La ley no impide el análisis técnico ni económico que exige la normativa del SNPMGI; más bien, **la impulsa** al exigir que el MTC realice estudios previos que luego se evaluarán conforme al ciclo de inversión.

En este sentido, la autógrafa **refuerza el cumplimiento del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI)** al permitir que existan insumos previos para aplicar correctamente los principios de eficiencia, sostenibilidad y cierre de brechas.

Por otro lado, debemos indicar que la ley no vulnera el manejo sostenible de las finanzas públicas, no se autoriza gasto ni se incorpora proyecto alguno



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

directamente en el Programa Multianual de Inversiones (PMI), la ley se limita a señalar que determinadas intervenciones **se consideran de interés o necesidad pública**, lo que **no genera automáticamente obligación presupuestaria** ni afecta el equilibrio fiscal.

Además, debemos señalar que el interés público es un principio que se considera fundamental en el derecho constitucional, y que se debe anteponer al interés privado. En el caso de las obras y de servicios públicos, el interés público puede primar sobre los derechos individuales cuando se trata de proteger derechos fundamentales.

El interés público es un concepto que se refiere a aquello que beneficia a la sociedad en su conjunto, en lugar de a un interés individual. Es un valor democrático que se considera un fin del Estado.

Si bien, no es un concepto unívocamente definido, la expresión se usa para reflejar el postulado de que la finalidad de las acciones del Estado, o de las instituciones de una comunidad políticamente organizada, ha de ser el bien (felicidad, interés, utilidad o beneficio) del conjunto del pueblo (la totalidad de los que componen una nación)⁶. La defensa de los intereses nacionales es el propósito declarado de la acción exterior de los Estados. Al respecto, el Tribunal Constitucional⁴ ha señalado que "El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa". Añade que "La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.

Finalmente, señalan que la Comisión considera que la observación del Poder Ejecutivo referida a la supuesta afectación de los principios del SNPMGI carece de fundamento jurídico y técnico, dado que la autógrafa en cuestión **no reemplaza los procedimientos de priorización ni de análisis técnico-establecidos en dicho sistema**. Por el contrario, la ley promueve que el MTC inicie estudios preliminares que contribuyan a la evaluación objetiva de futuras inversiones aeroportuarias de alto

⁶ Life, liberty and the pursuit of happiness ("vida, libertad y la búsqueda de la felicidad"), en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776; ... bonheur de tous ... l'utilité commune ("felicidad de todos ... la utilidad común"), en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; ... el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación, en la Constitución política de la monarquía española de 1812; ... la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran [la nación española], en la Constitución española de 1978.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

interés regional y nacional. En ese sentido, **se insiste en el texto aprobado por el Congreso de la República.**

4.5.a. Sobre la observación del Ejecutivo acerca de las normas declarativas

Señala que de la Autógrafa de Ley se advierte que esta se encontraría dentro del ámbito de las leyes declarativas que, dentro de sus facultades, emite el Congreso de la República. Sin embargo, debemos tomar en cuenta qué se entiende por normas declarativas a decir del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y si la propuesta normativa materia de análisis encajaría dentro de esa definición.

Respecto a las normas declarativas, el Informe Temático N° 52/2021-202246, sobre la Naturaleza de las Leyes Declarativas, señala lo siguiente:

"(...) la norma declarativa está constituida por una afirmación pura y simple que constituye un mandato, sin requisitos ni supuestos previos, y (...) tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito y, por lo tanto, no se adecúan a la fórmula general y son dictadas como afirmaciones válidas por sí mismas, más que como hipótesis de que a tal supuesto debe seguir tal consecuencia.

Las normas declarativas representan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo, no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gasto. Como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización. La inobservancia de estas leyes declarativas no genera, per se, ningún tipo de responsabilidad".

Sobre las normas declarativas, el Informe Temático N° 10/2012/201357. Estudio sobre normas que declaran de necesidad pública e interés nacional diversas materias, elaborado por el Área de Servicios de Investigación del Congreso de la República (2013), indica:

"(...) Con respecto a las normas declarativas, su vinculación es referencial y discrecional del Parlamento, pues con este tipo de normas lo que hace el Congreso, es pronunciarse sobre una determinada política pública; por tanto, su vinculación está en el ámbito político, más no jurídico.

Asimismo, se advierte que las normas que declaran de interés nacional alguna materia en concreto, solo autorizan la ejecución de una determinada política pública, no siendo vinculantes en tanto generen gasto; tomando en consideración lo señalado por el artículo 79 de la Constitución, al precisar que: "Los representantes ante el Congreso



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
 la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)" ; habida cuenta que, por imperio de la Constitución, es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo la presentación de iniciativa que generen gasto".

Para el autor Rubio Correa, "la norma declarativa está constituida por una afirmación pura y simple que constituye un mandato, sin requisitos, ni supuestos previos"⁷ y "tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito y, por lo tanto, no se adecúan a la fórmula general y son dictadas como afirmaciones válidas por sí mismas, más que como hipótesis de que a tal supuesto debe seguir tal consecuencia"⁸.

Al respecto, si bien en el artículo 1 de la Autógrafa de Ley materia de análisis, se declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, modernización, ampliación O repotenciación de los aeropuertos en todo el territorio nacional, para promover el desarrollo económico en los departamentos y fortalecer la conectividad nacional, el turismo y la descentralización del transporte aéreo; en su artículo 4 se dispone la ejecución de estudios, planes y acciones para la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos, por parte del MTC, y determina la prelación de su inclusión en el Programa Multianual de Inversiones; por lo que no constituiría una norma estrictamente declarativa al establecer una consecuencia jurídica obligatoria.

4.5.b. Sobre la posición de la comisión dictaminadora, respecto a esta observación, no es procedente debido a que:

Debemos señalar que respecto a lo referido sobre las normas declarativas debemos señalar que **es incompleta y errónea** en su aplicación al caso concreto, y **no justifica** su oposición a la autógrafa de ley, además

Según un análisis jurídico sólido la norma **sí es de naturaleza declarativa no vulnera la Constitución, ni impone obligaciones jurídicas de gasto al Ejecutivo y entonces podemos señalar que la norma propuesta si lo es, además el artículo 1 de la autógrafa declara de necesidad pública e interés nacional** la construcción, modernización, mejora y repotenciación de ciertos aeropuertos.

⁷ RUBIO CORREA, Marcial. "El argumento a contrario y las normas de doble negación: laboratorio de argumentación jurídica". En: Libro Homenaje a Jorge Avendaño Valdez. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 2004, p. 1003.

⁸ RUBIO CORREA, Marcial. "El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho" Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Décima Edición, 2011. p. 100.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Esta **es pues una declaración política orientadora**, conforme al precedente legislativo, doctrina parlamentaria, y al artículo 102 de la Constitución.

El artículo 4, que el Ejecutivo considera inconstitucional, **no impone obligaciones directas de gasto ni ordena ejecución inmediata**, sino que orienta una **acción técnica previa (estudios)** dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), sin sustituir el SNPMGI.

La disposición del artículo 4 **no desnaturaliza el carácter declarativo** de la norma, ya que no genera gasto automático, ni configura un mandato jurídico obligatorio en sentido estricto, por ende, no genera una consecuencia jurídica obligatoria y no es cierto que, según la frase usada por el Ejecutivo, indicando que el artículo 4 impone "una consecuencia jurídica obligatoria", no se sostiene legalmente por estas razones:

- La **ejecución de estudios o acciones preliminares** está dentro de las funciones ordinarias del MTC y **no requiere necesariamente una asignación de gasto específica o nueva**. Esto puede realizarse dentro de sus competencias técnicas ya previstas.
- El artículo 4 **no establece una partida presupuestaria, ni autoriza una ejecución de gasto público**, lo que sí sería materia reservada al Ejecutivo conforme al artículo 79 de la Constitución.
- La mención de "prelación en el Programa Multianual de Inversiones" no implica una orden jurídica obligatoria, sino **una orientación política para su evaluación y eventual priorización** siempre sujeta a los mecanismos técnicos del SNPMGI.

Incluso el propio Ejecutivo, en su observación, cita doctrina (Rubio Correa, MINJUS y Congreso) que **refuerza nuestra posición, así tenemos**:

- Las normas declarativas "constituyen un mandato sin requisitos ni supuestos previos", lo cual **calza perfectamente con el artículo 1 de la ley**.
- Estas normas "tienen una vinculación política, no jurídica"; eso **no significa que sean inválidas**, sino que su ejecución queda sujeta al planeamiento estratégico del Ejecutivo.
- Su incumplimiento no genera responsabilidad jurídica, pero **eso no niega su valor como norma válida del ordenamiento jurídico**, con efecto político, técnico y orientador.

Ante esto debemos indicar que el Congreso tiene **competencia para emitir normas declarativas con elementos orientadores**



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
 la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

La jurisprudencia constitucional y la práctica legislativa han aceptado que:

- El Congreso **puede dictar normas declarativas con elementos complementarios de orientación o recomendación técnica**, siempre que **no infrinjan los principios de equilibrio fiscal ni sustituyan competencias exclusivas del Ejecutivo**.
- La ejecución de estudios **no está prohibida ni reservada exclusivamente al Ejecutivo** cuando no implica una orden directa de gasto.

Entre tantas normas declarativas podemos citar a la Ley N.º 30666, que declaró de necesidad pública la construcción de hospitales y además dispuso que se realicen estudios técnicos, no fueron observadas por el Ejecutivo ni declaradas inconstitucionales.

Por todo ello y en este punto en particular, "La Comisión sostiene que la autógrafa de ley mantiene su carácter declarativo en tanto expresa una voluntad política del Congreso en favor del desarrollo de infraestructura aeroportuaria de interés regional y nacional. La disposición contenida en el artículo 4 no impone una obligación jurídica de ejecución ni genera gasto público, sino que orienta dentro del marco de las competencias del MTC que se realicen los estudios técnicos pertinentes que, en todo caso, deberán seguir el ciclo de inversión previsto por el SNPMGI. Por tanto, la observación del Poder Ejecutivo no desvirtúa la validez ni la pertinencia legislativa del proyecto, motivo por el cual se insiste en el texto aprobado."

4.6.a. Sobre la observación del Ejecutivo acerca de que habría una posible iniciativa de gasto con la Autógrafa de Ley, y señalan que:

El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)" (Énfasis agregado).

Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público:



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

"Requisitos especiales"

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

*a) **No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.** Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (...)" (Énfasis agregado).*

Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

Sobre este aspecto, el artículo 79 de la Constitución, al establecer que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto", significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

Sobre la materia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-96- AI/TC, sostiene:

"(...)

La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
 la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

gastos del Poder Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna (...)" (Énfasis agregado).

Asimismo, el Tribunal Constitucional⁹ ha señalado, en referencia al numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público que, con el fin de salvaguardar los principios de equilibrio y estabilidad presupuestaria, todo proyecto de ley que incida en el presupuesto público, además de los requisitos de habilitación de creación o aumento de gasto que recae en el Poder Ejecutivo, debe acreditar la disponibilidad de recursos para su ejecución.

Además, el Tribunal Constitucional¹⁰ ha señalado lo siguiente

"(...) el principio de separación de poderes, y la idea del control y balance entre estos, debe interpretarse a la luz del artículo 118, inciso 17 de la Constitución. Este asigna al presidente de la República la competencia para administrar la hacienda pública. Además, debe tomarse en cuenta el artículo 79, que establece la prohibición a los congresistas de presentar iniciativas que supongan la creación o aumento de gasto público. Precisamente, nuestra Constitución contiene disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes a las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria".

Dicho de otra manera, el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general.

En tal sentido, debemos señalar que la Autógrafa de Ley, al establecer que el MTC, a través del órgano competente, ejecuta los estudios, planes y acciones para la construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos y determina la prelación de su inclusión en el Programa Multianual de

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en Pleno Jurisdiccional de fecha 04 de febrero de 2021, en el expediente N° 016-2020-PI

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en Pleno Jurisdiccional de fecha 04 de febrero de 2021, en el expediente N° 016-2020-PI



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Inversiones, podría generar gasto público, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú y el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

Concluye finalmente señalando que, por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

4.6.b. Sobre la posición de la comisión dictaminadora, respecto a esta observación, no es procedente debido a que:

La observación del Ejecutivo es **incorrecta o, al menos, exagerada** respecto a la supuesta creación o aumento de gasto público en la Autógrafa, con argumentos jurídicos sólidos para defender que la propuesta no vulnera el artículo 79 de la Constitución ni el artículo 76 del Reglamento del Congreso.

Es así que volvemos a indicar que:

- La Autógrafa de Ley es **una norma declarativa**, que establece una política pública de interés nacional, orientando la realización de estudios, planes y acciones preliminares dentro del marco técnico y administrativo del MTC, sin ordenar gastos concretos ni aprobar partidas presupuestales.
- La norma no **autoriza ni crea obligaciones de gasto inmediato**, sino que establece un marco normativo para futuras acciones técnicas, las cuales serán evaluadas, priorizadas y financiadas conforme a la disponibilidad presupuestal y el marco legal vigente.

Diferencia entre norma declarativa y creación de gasto

- El artículo 79 prohíbe a los congresistas crear o aumentar gasto público, salvo en su propio presupuesto, **pero la ley declarativa no genera gasto per se**.
- El solo hecho de establecer un mandato o directriz para que el MTC ejecute estudios o planes no implica una autorización automática de gasto ni una partida presupuestal específica.
- La ejecución de cualquier gasto debe pasar necesariamente por el procedimiento presupuestal formal y el trámite del Ejecutivo, respetando el principio de equilibrio y estabilidad fiscal (artículo 2 del DL 1440).

No hay un mandato expreso de gasto



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

- La Autógrafa no contiene una **disposición explícita que cree una obligación de gasto o asignación presupuestaria inmediata**, ni incrementa créditos presupuestarios.
- Los estudios, planes o acciones a realizar por el MTC están sujetos a la disponibilidad presupuestal y al ciclo de inversión, lo que significa que la implementación concreta depende de la evaluación técnica y la aprobación presupuestaria del Ejecutivo.

Separación de poderes y rol del Ejecutivo

- La norma respeta el rol constitucional del Ejecutivo en la administración de la hacienda pública, al no imponerle obligaciones financieras inmediatas, sino alentar políticas públicas de interés nacional.
- La ley es un acto de definición política y estrategia pública, y **la ejecución presupuestal concreta es una facultad exclusiva del Ejecutivo**.

Jurisprudencia y doctrina constitucional coincidente

- El Tribunal Constitucional ha señalado que las normas declarativas **no pueden entenderse como una creación automática de gasto**, sino como expresiones políticas o mandatos generales, cuya ejecución presupuestaria corresponde al Ejecutivo.
- La interpretación restrictiva del Ejecutivo sobre la iniciativa legislativa en materia presupuestaria no impide al Congreso definir políticas de interés nacional a través de normas declarativas, que luego el Ejecutivo evalúa y ejecuta conforme a la disponibilidad de recursos.

Podemos señalar que la observación es infundada por cuanto:

- La Autógrafa no vulnera el artículo 79 de la Constitución ni el artículo 76 del Reglamento, pues no contiene ni propone creación ni aumento de gasto público.
- La ley establece una política de Estado sobre la infraestructura aeroportuaria, con instrucciones genéricas y orientadoras, pero la responsabilidad y competencia sobre la administración del gasto público **sigue siendo del Ejecutivo**.

Por tanto, como comisión dictaminadora, la comisión de Transportes y Comunicaciones, sobre las observaciones del Ejecutivo al referir una supuesta creación o aumento de gasto público es incorrecta.

POSICIÓN DE LA COMISIÓN



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

La autógrafa que proponemos es una ley declarativa que establece políticas y directrices para el desarrollo aeroportuario, sin ordenar gastos inmediatos ni crear partidas presupuestarias. La ejecución presupuestal seguirá su trámite formal bajo competencia exclusiva del Ejecutivo, conforme al artículo 79 de la Constitución y el Reglamento del Congreso. Por lo tanto, no hay vulneración alguna y debemos insistir en la aprobación de la ley para garantizar la promoción del desarrollo regional y la mejora de la conectividad nacional."

Además, al ser una ley declarativa de necesidad pública no interfiere con los contratos de concesión ni invade competencias ejecutivas, y que, por tanto, la observación del Ejecutivo **no resulta válida** conforme al marco constitucional, el Reglamento del Congreso y la técnica legislativa.

Asimismo, al ser una propuesta de **carácter declarativo** se enmarca en las competencias del Congreso para expresar mediante una ley la **necesidad pública, interés nacional o regional** de determinadas iniciativas o proyectos, **sin que esto implique necesariamente una orden directa de ejecución ni un mandato operativo al Poder Ejecutivo o a los concesionarios y esto basado en los siguientes fundamentos:**

- **Fundamento constitucional:** Artículo 102, incisos 1 y 6 de la Constitución Política del Perú, que facultan al Congreso a legislar y ejercer control político sobre la administración pública;
- **Fundamento normativo:** Artículo 75 del Reglamento del Congreso y el Manual de Técnica Legislativa, que reconocen la legitimidad de las leyes de carácter declarativo.

CONCLUSIÓN GENERAL:

La observación del Ejecutivo parte de una **lectura errónea o reduccionista** de la naturaleza del proyecto de ley, confundiéndolo con una norma de ejecución obligatoria. El dictamen mantiene que:

1. **No se vulneran contratos de concesión.**
2. **No se impone gasto ni duplicidad presupuestaria.**
3. **No se invade la competencia del Ejecutivo.**
4. **Sí se ejerce legítimamente la función de orientación política y reconocimiento de necesidades públicas desde el Congreso.**

Por lo tanto, la comisión considera que la observación formulada por el Poder Ejecutivo se fundamenta en una interpretación inexacta de la naturaleza declarativa por cuanto la presente norma, no dispone ejecución inmediata ni afecta compromisos contractuales vigentes.



DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

La declaratoria de necesidad pública, en su condición de expresión legislativa de interés nacional y regional, se encuentra plenamente dentro de las competencias del Congreso de la República conforme al artículo 102 de la Constitución Política del Perú. Tampoco impone decisiones automáticas de gasto o ejecución presupuestal.

En tal sentido, se insiste en el texto aprobado por el Congreso.

V. Conclusión

Por las consideraciones antes expuestas, las Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 108º de la Constitución Política del Perú y en el tercer párrafo del artículo 79º del Reglamento del Congreso de la República, **RECOMIENDA INSISTIR** en la **Autógrafa de los Proyectos de Ley 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR e incorporar el 9980/2024-CR** con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACIÓN, AMPLIACIÓN O REPOTENCIACIÓN DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO

Artículo 1. Declaratoria de necesidad pública e interés nacional

Se declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, mejora, modernización, ampliación o repotenciación de los aeropuertos en todo el territorio nacional para promover el desarrollo económico de los departamentos y fortalecer la conectividad nacional, el turismo y la descentralización del transporte aéreo.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad fortalecer la participación del Estado, en sus tres niveles de gobierno, atendiendo la construcción y repotenciación de los aeropuertos, la modernización o la ampliación de las instalaciones del lado tierra, como terminales de pasajeros y otros, el mejoramiento de la infraestructura del lado aire, como pistas de aterrizaje, pistas de rodaje, plataforma de estacionamiento de aeronaves y otros.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable para los proyectos de construcción, modernización, ampliación, mejora o repotenciación de los aeropuertos en todo el país, priorizando:

- El mejoramiento del Aeropuerto "José Abelardo Quiñones Gonzales" ubicado en la provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.
- La construcción y funcionamiento del Aeropuerto de Parinacochas ubicado en el distrito de



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN DE INSISTENCIA POR UNANIMIDAD RECAÍDO LA AUTOGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO QUE APROBÓ LA "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, MEJORA, MODERNIZACION, AMPLIACION O REPOTENCIACION DE LOS AEROPUERTOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS Y FORTALECER LA CONECTIVIDAD NACIONAL, EL TURISMO Y LA DESCENTRALIZACION DEL TRANSPORTE AEREO", RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7907/2023-CR, 8240/2023-CR, 8392/2023-CR, 8531/2024-CR, 9352/2024-CR E INCORPORA EL PROYECTO DE LEY 9980/2024-CR.

Puyusca, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho.

- La construcción del Aeropuerto Internacional en el distrito de Orcotuna, provincia de Concepción, departamento de Junín.

Artículo 4. De la ejecución

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del órgano competente, **realiza las intervenciones que correspondan en cumplimiento de sus funciones y competencias.**

Salvo mejor parecer.

Dase cuenta.

Sala de la Comisión.

Lima, 20 de junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 13:08:52-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 09:41:57-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/07/2025 12:26:13-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 13:08:07-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 16:19:34-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 16:15:43-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 11:46:15-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 11:09:18-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 11:37:28-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 13:36:00-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 13:57:54-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 16:40:34-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 16:42:12-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 12:42:55-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/07/2025 11:24:38-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/07/2025 16:45:38-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 15:46:41-0500