



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA

Los congresistas, que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS MORI CELIS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°- C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA

Artículo 1. Modificación del artículo 1 y 2 de la Ley N° 29159

Se modifica el artículo 1 y el artículo 2 de la Ley N° 29159, Ley de promoción de la prestación de servicios de transporte aéreo, modificada por la Ley N° 31693, en los términos siguientes:

“Artículo 1.- Prestación de servicios de transporte aéreo y promoción de rutas aéreas interregionales

Se declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular hacia zonas aisladas del territorio nacional y hacia zonas que cuentan con infraestructura aeroportuaria donde no exista oferta privada de transporte aéreo, así como la promoción de rutas aéreas interregionales directas entre aeropuertos del territorio nacional, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible, fortalecer la integración territorial, mejorar la conectividad aérea del país y optimizar el uso de la infraestructura aeroportuaria existente.

Artículo 2.- Implementación del programa de promoción y fomento

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementa un programa de promoción y fomento de la prestación de servicios de transporte aéreo, el cual comprende la aplicación de mecanismos de promoción, incentivos o esquemas de cofinanciamiento, de acuerdo con la normativa vigente.

Dicho programa comprende, adicionalmente, la promoción del establecimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de rutas aéreas interregionales, incluidas aquellas que no requieran conexión a través del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, cuando ello responda a criterios

de interés público, integración territorial, eficiencia económica y aprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria existente."

Artículo 2.- Incorporación del artículo 2-A a la Ley N° 29159

Se incorpora el artículo 2-A a la Ley N° 29159, conforme al siguiente texto:

"Artículo 2-A.- Promoción de rutas aéreas interregionales

La promoción de rutas aéreas interregionales tiene por finalidad incentivar la conectividad aérea directa entre regiones del país y se realiza mediante mecanismos de fomento, incentivos temporales, subvenciones u otros esquemas de apoyo, sustentados en estudios técnicos y económicos elaborados por la autoridad competente.

La promoción de dichas rutas no está condicionada a la inexistencia absoluta de oferta privada, siempre que se acredite la existencia de fallas de mercado, demanda potencial no atendida o beneficios económicos y sociales relevantes para la integración territorial y el desarrollo regional."

Artículo 3.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley N° 29159, aprobado por Decreto Supremo N.° 013-2008-MTC, en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Principios aplicables

La promoción de rutas aéreas interregionales se rige por los principios de libre competencia, eficiencia económica, temporalidad de los incentivos, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva.

Palacio Legislativo, 03 de marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 15:54:04-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 11:03:01-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del Carmen
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 16:12:18-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 12:29:39-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 12:43:06-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 15:34:48-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2026 15:48:28-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El territorio peruano presenta retos naturales notables para la movilidad; por un lado, la Cordillera de los Andes cruza el país de norte a sur, fragmentando el área y complicando la construcción de carreteras transversales, asimismo la selva es un territorio que cuenta con ciudades inaccesibles por rutas terrestres y la navegación por río es insegura y conlleva mucho tiempo de viaje.

Asimismo, la selva peruana, que ocupa más del 60% del territorio nacional, tiene una densidad poblacional muy baja, así, tenemos que departamentos como Ucayali, Loreto y Madre de Dios tienen densidades de entre 1.6 y 9.6 hab/km². Solo un 14.5% de la población vive en la selva, mientras la costa (14.5% del área) concentra cerca del 56% de habitantes. Esta distribución desigual causa distancias enormes entre zonas de concentración demográfica y comunidades aisladas, donde la conectividad vial es limitada.

Por otro lado, la red vial terrestre es deficiente en regiones alejadas, existen muchas localidades que no cuentan con carreteras asfaltadas de calidad, especialmente en la selva y la sierra alta, donde el relieve montañoso y las difíciles condiciones climatológicas incrementan los costos de transporte.

Así tenemos que, la Carretera Central, que conecta Lima con la selva central carece de una continuidad eficiente más allá de Oxapampa; asimismo, la Carretera Interoceánica Sur une la selva cusqueña con la costa sur, pero existen muy pocos accesos viales seguros hacia la selva norte o zonas altoandinas. En este contexto, el viaje por carretera entre una ciudad altoandina (como Huancaayo) y otra amazónica (como Pucallpa) puede durar decenas de horas, con riesgos asociados.

No obstante, estas limitaciones se podrían ver reducidas a través del transporte aéreo; sin embargo, esta modalidad de transporte se configura en un sistema casi radial, toda vez que Lima actúa como hub obligatorio.

Actualmente, en lo que corresponde al transporte aéreo comercial regular, casi toda conexión aérea entre provincias debe pasar por Lima. Por ejemplo, un pasajero de Puno que quiera viajar a Puerto Maldonado no cuenta con una oferta de vuelo directo; primero debe volar Puno–Lima (o Juliaca–Lima) y luego Lima–Puerto Maldonado. Este esquema multiplica tiempos de viaje y costos, restringiendo la movilidad nacional.

De esta manera, la falta de conexiones locales segmenta el país económicamente y limita oportunidades de desarrollo regional, asimismo, considerando los obstáculos geográficos junto con infraestructuras terrestres escasas hacen al Perú un caso idóneo para justificar la promoción de rutas aéreas interregionales. Los altos costos de tiempo y dinero asociados al transporte terrestre en el país (en promedio las empresas gastan 16% de sus ventas en logística), sugieren que fortalecer la aviación comercial regular interna es un complemento necesario.

En ese sentido, a fin de establecer una posible solución, a través de la implementación de una política pública que permita generar oferta sostenible de vuelos comerciales regulares entre regiones que actualmente no cuentan con una conexión aérea; se plantea un análisis comparativo, que permita conocer las estrategias utilizadas por otros países de la región para enfrentar esta problemática.

En una comparación o benchmark respecto al desarrollo de rutas aéreas interregionales en países como Colombia, Chile, Ecuador, Brasil, Argentina y México, se presentan los perfiles de cada país de referencia, resaltando indicadores clave que permiten comprender su escala socioeconómica y la magnitud de su mercado aéreo interno.

Tabla N° 1. Indicadores de países seleccionados para el análisis comparativo de desarrollo de rutas interregionales

País	Población (millones)	PIB per cápita (US\$ 2023)	Densidad (hab/km²)	Cantidad aproximada de pasajeros domésticos en millones (último dato)
Perú	33.8	6,500	24.5	13.8 (2019)
Colombia	52.3	6,900	45	21.7 (2024)
Chile	19.7	17,000	25	21.2 (2019)
Ecuador	17.8	6,800	71	6 (2019)
Brasil	211.1	10,300	25	100 (2019)
Argentina	45.5	12,900	16	20 (2019)
México	129.7	10,200	66	118 (2019)

Al respecto, se han seleccionado seis países para la comparación a desarrollar en el presente proyecto, sobre el desarrollo de vuelos interregionales, los cuales presentan características similares al Perú.

En relación a ello, en la Tabla 1 se aprecia una mayor similitud (en términos de los indicadores evaluados) del Perú con países como Colombia y Ecuador; sin embargo, se consideran países como Chile y Argentina, porque cuentan con una cantidad de pasajeros domésticos a la que podría aspirar el Perú en el corto y

mediano plazo, mientras que en el caso de Brasil y México, su consideración en el análisis comparativo responde a que son países de la región que cuentan con un desarrollo importante en temas de aviación comercial interregional.

Se puede analizar en el comparativo de la aviación interregional en Colombia se implementó un programa de "rutas sociales" subvencionadas para conectar comunidades apartadas. Asimismo, en 2023 la Aeronáutica Civil emitió la Resolución N°01668 otorgando a la aerolínea estatal SATENA 141 rutas aéreas de carácter social, financiadas con recursos del Ministerio de Defensa.

Al respecto, en estas rutas interregionales (Medellín–Caucasia, Barranquilla–Tolú, San José del Guaviare–Mitú) los pasajeros pagan tarifas reducidas (parte del costo lo cubre el Estado). Según Aerocivil, organismo estatal encargado del control y regulación de la aviación civil en Colombia, el esquema cubre rutas "remotas, marginadas y vulnerables", asegurando servicio esencial donde no hay operador privado alternativo.

En ese sentido, un ejemplo importante es la ruta Ocaña – Cúcuta, que conecta zonas fronterizas del norte colombiano. Esta ruta es parte de las 141 rutas sociales planificadas por la Aeronáutica Civil, operada por SATENA bajo subsidio del Ministerio de Defensa. Ocaña (César) es un enclave agrícola y comercial, mientras que Cúcuta (Santander) es un centro limítrofe con Venezuela. El gobierno cubre el costo de operación, asegurando vuelos diarios que mejoran la movilidad de pasajeros y mercancías en una región vulnerada por falta de infraestructura terrestre.

Del mismo modo, es importante considerar que el Plan Nacional de Desarrollo autoriza subvenciones a SATENA como única proveedora en esas rutas, lo que consolida este modelo. De esta manera, tenemos que Colombia utiliza subsidios directos al pasaje operados por un transportador público, focalizados en regiones aisladas.

En Chile se cuenta con un programa formal de transporte público subsidiado para zonas aisladas. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) gestiona un subsidio llamado "Zonas Aisladas" que cubre rutas terrestres, marítimas y aéreas con dificultades de acceso. Bajo este esquema, se subvenciona la operación de vuelos a tarifas reducidas para poblaciones apartadas.

Así, la Ley de Subsidios del Transporte Público financia actualmente vuelos dentro de la región de Magallanes (sur austral), como por ejemplo las rutas Balmaceda–Punta Arenas (aproximadamente 426 mil dólares al año), Punta Arenas–Pampa Guanaco (aproximadamente 106 mil dólares al año) y Valparaíso–Archipiélago de

Juan Fernández (aproximadamente 213 mil dólares al año).

Asimismo, en la región de Aysén, comunidades muy aisladas (Cochrane, Tortel, Chile Chico) dependen de Coyhaique para servicios esenciales, por lo que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ha licitado subsidios para cubrir vuelos en la ruta Cochrane–Balmaceda–Coyhaique, destinando unos 294 a 417 mil dólares anuales, beneficiando directamente a casi 4,900 personas rurales, facilitando acceso a salud y educación.

Al respecto, los referidos contratos de subsidio suelen licitarse por 3 años, mediante concursos de aerolíneas. En resumen, Chile aplica subvenciones estatales a rutas específicas de baja densidad, priorizando conectividad en regiones extremas

El Estado ecuatoriano utiliza varios incentivos, siendo el primero de ellos un esquema de tasas subvencionadas de combustible, que desde el año 2017 otorga una exoneración del 40% del costo del Jet A1 a aerolíneas nacionales, buscando abaratar los precios de pasaje en rutas internas.

Por otro lado, como segundo elemento, en 2023 el gobierno ecuatoriano anunció un programa de incentivos a aerolíneas para nuevas rutas, lo que se traduce en un subsidio del 40% del combustible para la primera aerolínea que lance una ruta nueva (frecuencia mayor o igual a 3 veces/semana). Este estímulo se enfoca tanto en vuelos domésticos (Quito–Guayaquil) como internacionales (Quito–Guayaquil, Loja–São Paulo, etc.), buscando atraer mayor conectividad.

Asimismo, un tercer incentivo es el servicio llamado TAE (Transporte Aéreo Económico) para la Amazonía ecuatoriana, que tiene como finalidad gestionar pasajes subsidiados (alrededor de 15 dólares) para habitantes de las comunidades amazónicas, reduciendo tarifas donde no hay rutas comerciales viables. En conjunto, Ecuador combina subsidios al combustible y tarifas especiales para expandir rutas nuevas y atender áreas de difícil acceso.

En Brasil aprobó en 2015 la Ley N°13.097, que creaba un Programa de Desarrollo de la Aviación Regional - PDAR para subsidiar vuelos domésticos en ciudades pequeñas. Aunque la ley estableció subsidios (cubrir 50% de ocupación o hasta 60 asientos en rutas de baja demanda), hasta 2024 su reglamentación ejecutiva aún no se había implementado, por lo que esta legislación ha sido suspendida sin haberse puesto en marcha.

Sin embargo, en el presente año se ha presentado un nuevo proyecto de ley destinado al Norte amazónico, proponiendo subvencionar tarifas de navegación aérea y parte de los costos de pasajeros (hasta 60 sillas) en aeropuertos

regionales; pero aun se encuentra en trámite legislativo.

De esta manera, tenemos que en la práctica, Brasil no opera actualmente un programa de subsidios regionales activo, sin embargo, si ofrece apoyos mediante su Fondo Nacional de Aviación Civil (FNAC). De esta manera, en 2024 el Congreso aprobó un ajuste al FNAC permitiendo, aproximadamente, hasta 890 millones de dólares en líneas de crédito a aerolíneas, lo cual es un apoyo financiero general (no específico de rutas). En síntesis, Brasil ha contado con marcos legales para subsidios (PDAR), pero hasta ahora sólo dio pasos regulatorios, sin subvenciones efectivas en curso, salvo posibles proyectos futuros.

En Argentina la estrategia se basa en esquemas de financiamiento compartido con las provincias. Bajo el programa nacional "Conectividad Sostenible" se acuerdan subsidios para vuelos de Aerolíneas Argentinas a localidades de baja demanda.

En virtud de ello, bajo este esquema, tenemos que en febrero de 2025 la provincia de San Luis firmó con Aerolíneas Argentinas un convenio para mantener las rutas a Merlo, mediante el cual la provincia se compromete a cubrir los costos operativos cuando la ocupación baje del 80%, garantizando así la continuidad del servicio.

Al respecto, esta modalidad (ya aplicada en otros destinos como la ciudad argentina Río Cuarto) evita pérdidas a la aerolínea y mantiene vuelos a ciudades turísticas provinciales. De este modo, las provincias aportan subvenciones locales (porcentaje de pasajes o costos) para sostener conexiones aéreas esenciales para su desarrollo.

Asimismo, en 2024 se inauguró la ruta internacional Jujuy–Asunción, con aval estatal para fortalecer el enlace regional sin pasar por Buenos Aires. Aunque la ruta es internacional, es un ejemplo de conectividad interregional (entre capitales de provincias/países vecinos) que se diseñó para atender creciente demanda de viajeros de negocios y turismo en ambas ciudades.

Por otro lado, a nivel nacional, el gobierno actual también promovió la liberación de rutas ("Cielos Abiertos") para mayor competencia internacional, pero no existe un programa federal de subsidio puro como en Colombia o Chile. De esta manera, en Argentina los incentivos interregionales son mixtos, incluyendo acuerdos de compensación provincial y apertura regulatoria, con subsidios estatales directos sólo en casos puntuales.

En México no cuenta con un programa formal de subvenciones a rutas internas. El énfasis gubernamental ha sido en infraestructura y liberalización, así tenemos que entre los años 2022 y 2025 el gobierno mexicano construyó aeropuertos turísticos

(Tulum y Creel) y modernizó otros (Chetumal, Tepic y Puerto Escondido) para mejorar la conectividad regional.

Asimismo, en 2023 se creó la aerolínea estatal Mexicana de Aviación (no vinculada con la antigua, sino como proyecto nuevo), soportada financieramente por el gobierno, con miras a operar rutas domésticas estratégicas.

Sin embargo, no existe un mecanismo de subsidios específicos por ruta; los incentivos son más bien indirectos (inversión en aeropuertos, estímulos fiscales generales a la aviación, acuerdos bilaterales de cielos abiertos). En resumen, México promueve la conectividad mediante inversión pública en infraestructura y políticas de mercado, pero sin subsidios directos a vuelos interregionales referenciados.

Respecto al impacto económico de un esquema de subsidios para desarrollar rutas interregionales se puede indicar:

- Para estimar el retorno económico de invertir (ROI) en rutas aéreas interregionales en el Perú, se toma como referencia el modelo ASEP (Wyoming Aeronautics Division), el cual reportó un retorno de entre US\$ 6 y US\$ 13 por cada dólar estatal invertido en subsidios a vuelos comerciales regionales. Para fines conservadores, tomaremos como base un retorno medio de 6 a 1.

Asimismo, en el Perú, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) implementó entre julio y octubre de 2020 un programa piloto de subsidios aéreos en la Amazonía, mediante el cual se financiaron 6,702 pasajes con una inversión de S/1,727,341 (aproximadamente US\$ 480,000 al tipo de cambio promedio de S/3.60 por US\$). Aplicando el modelo de Wyoming, el retorno económico estimado es el siguiente:

- ROI conservador (6:1): $US\$ 480,000 \times 6 = US\$ 2,880,000$ de impacto económico total.
- ROI alto (13:1): $US\$ 480,000 \times 13 = US\$ 6,240,000$ de impacto económico total.

Ahora bien, contrastando con cifras del sector turístico nacional, el World Travel and Tourism Council (WTTC) estimó que en 2023 el sector viajes y turismo representó aproximadamente US\$ 18 mil millones (aproximadamente 6.8% del PIB peruano). Según informes del Mincetur y el INEI, el gasto promedio por turista

nacional bordea los US\$ 300. Por lo tanto, si un subsidio permite incentivar la movilización de 10,000 turistas adicionales por rutas interregionales, tenemos:

- Gasto directo: $10,000 \times \text{US\$ } 300 = \text{US\$ } 3,000,000$.
- Impacto total con multiplicador de 1.5 (turismo): $\text{US\$ } 3,000,000 \times 1.5 = \text{US\$ } 4,500,000$.

En ese sentido, por cada US\$ 1 invertido en subsidios, el retorno económico estimado puede oscilar entre US\$ 6 y US\$ 9 en términos de actividad inducida, incluso antes de contabilizar beneficios sociales no monetarios como conectividad territorial, acceso a salud o reducción del tiempo improductivo por traslados.

De esta manera, Considerando el modelo Wyoming y la estimación en base a datos del turismo peruano (suponiendo un presupuesto de US\$ 500 mil por ruta interregional subsidiada), se esperaría una recuperación económica mínima de entre US\$ 3 millones y US\$ 6 millones en actividad productiva. Esta relación costo-beneficio convierte a los subsidios a rutas aéreas en una política de alto rendimiento económico, en especial para regiones de difícil acceso.

Riesgos de la implementación de esquema de subsidios para promover el desarrollo de rutas aéreas interregionales

Existe el riesgo de que algunos vuelos sigan operando con baja ocupación aun con subsidio, si la demanda real es muy reducida. Este riesgo se mitiga eligiendo rutas con potencial económico (turismo o negocios) y ajustando incentivos.

Un esquema de subsidios genera, evidentemente, gasto público, por lo que un programa de subsidios para fomentar el desarrollo de rutas aéreas interregionales debe definirse con montos claros y límites temporales. Se recomienda un techo presupuestal por ruta y reconsiderar cada 2 años la implementación de esta política.

Un cambio de gobierno podría interrumpir el apoyo al desarrollo de las rutas aéreas interregionales mediante subsidios; para evitar esto, se sugiere institucionalizar el programa en alguna entidad permanente, como podría ser un fondo de rutas interregionales, legislado como política de Estado.

Es preciso salvaguardar que los subsidios no distorsionen gravemente el mercado, lo que se puede mitigar a través de condiciones que desincentiven comportamientos de competencia desleal a aquellas aerolíneas beneficiadas con

los subsidios, por ejemplo, prohibir el desvío de aeronaves a otros destinos rentables, compromiso de mantener el servicio de manera continua, entre otros.

Las crisis económicas o pandemias pueden reducir la demanda aérea, motivo por el cual, el diseño del programa de subsidios debe ser flexible, considerando entre otros aspectos, permitir reorientar recursos a vuelos humanitarios internos en emergencias.

Algunos aeropuertos regionales pueden requerir mejoras significativas (pistas, control aéreo, entre otros), por lo que, cualquier programa de subsidios debe de ir acompañado con una planificación de inversiones en infraestructura aeroportuaria, evitando que las limitaciones frustren las rutas planificadas.

Las Entidades públicas y privadas, cuya labor resulta esencial para la implementación de un posible programa de subsidios para el desarrollo de rutas aéreas interregionales, se detallan a continuación, indicándose la labor que deben cumplir:

1. Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC): Liderar la definición de rutas objetivo, los criterios de licitación y los acuerdos con aerolíneas. Sería la entidad ejecutora del programa.
2. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR): Coordinar la promoción turística de las nuevas rutas, articulación con los gobiernos regionales para paquetes turísticos, y reportar el impacto en visitantes.
3. Gobiernos regionales y locales: Participar en la planificación del programa (por ejemplo, cofinanciando parte de los subsidios o mejorando servicios locales complementarios). Deben apoyar con promoción del destino.
4. Aerolíneas: Operar las rutas bajo condiciones contractuales claras. Deben reportar mensualmente ocupación y costos, y cumplir con estándares de calidad.
5. Sector académico: Universidades y centros de investigación pueden diseñar estudios de seguimiento, evaluando los impactos sociales (acceso a servicios) y económicos (PIB regional).

Como indicadores de monitoreo se proponen: número de rutas interregionales operativas, pasajeros nuevos transportados, nivel de ocupación promedio, ingresos medios en los destinos vinculados, y efecto sobre empleo turístico local.

Se recomienda fijar metas anuales (por ejemplo, aumento del 10% de tráfico intra-regional al año) y revisar los resultados públicamente. De este modo, el plan se convierte en una verdadera política de Estado con evaluación periódica.

En conjunto, esta propuesta de política busca equilibrar incentivos de corto plazo con planificación de largo plazo. Inspirada en modelos latinoamericanos probados, pretende abrir gradualmente el mercado aéreo interno, fomentando la competencia y finalmente reduciendo la dependencia estatal. Al mismo tiempo, mitiga riesgos mediante licitaciones competitivas y monitoreo riguroso. El objetivo final es lograr una red de rutas interregionales sostenible y demanda-dependiente, que impulse el desarrollo de todas las regiones del Perú.

Por tanto, es importante señalar, que la conectividad aérea interregional es una necesidad económica y social para el Perú. Los desafíos geográficos del país generan un déficit de movilidad que el transporte aéreo puede atenuar significativamente.

Los estudios comparativos muestran que cada país similar al Perú ha aplicado soluciones adaptadas: desde subsidios directos hasta sistemas regionales de incentivos, pasando por creación de aerolíneas estatales. No existe una receta única, pero sí un consenso en relación a que, sin intervención pública en las primeras etapas, muchas rutas en zonas de baja demanda jamás existirán.

El análisis económico del caso peruano indica que los beneficios estimados de nuevas rutas internas superan ampliamente los costos de los subsidios requeridos. Aun un modesto aumento del tráfico nacional puede traducirse en cientos de millones de dólares de nuevos ingresos en regiones apartadas. Este impulso se multiplicaría a través de encadenamientos productivos y del empleo indirecto generado, corroborando hallazgos globales. Los datos peruanos preliminares confirman que existe espacio para crecimiento.

La propuesta formulada otorga un camino estructurado para implementar estas mejoras, considerando elementos como licitaciones transparentes de rutas, subsidios condicionados y fomento a nuevos operadores, siendo necesario contar con un monitoreo claro y compromisos institucionales.

Mejorar la conectividad interregional no solo es viable técnicamente, sino que se configura como una inversión pública estratégica para el futuro del país que impacta de manera positiva en la integración territorial, en el turismo interno y receptivo, así como en una mayor equidad en las oportunidades de crecimiento para todas las regiones del país.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene por finalidad modificar e incorporar disposiciones en la Ley N° 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo hacia zonas aisladas del territorio nacional donde no exista oferta privada, ampliando su alcance para incluir la promoción de rutas aéreas interregionales directas entre aeropuertos del territorio nacional. En ese sentido, la propuesta normativa no genera incompatibilidad ni contradicción con el marco jurídico vigente, sino que lo complementa y fortalece dentro de la política pública de conectividad e integración territorial del país.

En primer lugar, la iniciativa se encuentra plenamente alineada con el marco constitucional vigente, particularmente con lo establecido en los artículos 44 y 58 de la Constitución Política del Perú. El artículo 44 establece como uno de los deberes primordiales del Estado promover el bienestar general basado en la justicia y el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, mientras que el artículo 58 reconoce el rol orientador del Estado en la economía, permitiendo la adopción de medidas destinadas a corregir fallas de mercado y promover el desarrollo de sectores estratégicos. En ese contexto, la promoción de rutas aéreas interregionales constituye una medida legítima de intervención estatal orientada a mejorar la conectividad territorial y garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo económico regional.

Asimismo, la propuesta resulta coherente con la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y con los principios rectores del sistema nacional de transporte, que reconocen la necesidad de desarrollar un sistema integrado y eficiente de transporte multimodal en el territorio nacional. Si bien dicha norma se centra principalmente en el transporte terrestre, sus principios de integración territorial, eficiencia del servicio y desarrollo de infraestructura resultan plenamente aplicables al sistema de transporte aéreo, particularmente en contextos geográficos complejos como el peruano.

Del mismo modo, la iniciativa se articula con el marco normativo del sector aeronáutico, particularmente con la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, que establece el régimen jurídico de la aviación civil en el país y reconoce la competencia del Estado para promover el desarrollo del transporte aéreo nacional, garantizar la seguridad y eficiencia del sistema aeronáutico, así como fomentar el acceso equitativo a los servicios de transporte aéreo en el territorio nacional. En ese sentido, la presente propuesta legislativa contribuye a fortalecer los objetivos de dicha norma, ampliando los mecanismos de promoción de rutas que permitan mejorar la conectividad aérea del país.

Por otro lado, la propuesta también resulta consistente con las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) como ente rector del sistema nacional de transporte, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 29370,

Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la cual establece que corresponde a dicho sector formular, planificar, dirigir y ejecutar las políticas nacionales en materia de transporte y comunicaciones. La implementación del programa de promoción de rutas aéreas interregionales se enmarca dentro de dichas competencias, al tratarse de una medida de política pública destinada a mejorar la conectividad territorial y el desarrollo del transporte aéreo.

Cabe señalar que la iniciativa legislativa no deroga ni modifica disposiciones estructurales del sistema aeronáutico nacional, ni altera el régimen de libre competencia en el mercado de transporte aéreo. Por el contrario, establece un marco habilitante para que el Estado, a través del MTC, pueda implementar mecanismos de promoción, incentivos o esquemas de cofinanciamiento temporales, debidamente sustentados en estudios técnicos y económicos, con la finalidad de corregir fallas de mercado en rutas de baja demanda o de alto interés público.

En consecuencia, la vigencia de la presente norma fortalece el marco legal existente en materia de conectividad aérea, ampliando los instrumentos de política pública disponibles para el desarrollo de rutas interregionales y contribuyendo al aprovechamiento eficiente de la infraestructura aeroportuaria existente. Asimismo, permite consolidar un enfoque de integración territorial en la política de transporte aéreo del país, sin generar conflictos normativos ni impactos negativos sobre la legislación vigente.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Desde una perspectiva de política pública, el fortalecimiento de la conectividad aérea interregional responde al principio de integración territorial consagrado en la planificación del sistema nacional de transportes. En países con geografía compleja, como el Perú, el transporte aéreo cumple un rol complementario a la red vial y ferroviaria, permitiendo superar barreras físicas que dificultan la continuidad de los corredores logísticos.

En ese sentido, la promoción de rutas aéreas interregionales constituye una herramienta técnica para optimizar el sistema multimodal de transporte, permitiendo articular regiones que actualmente dependen de conexiones indirectas a través del aeropuerto hub de Lima. Esta dependencia genera ineficiencias logísticas, incrementa los costos operativos y limita el dinamismo económico de las regiones.

La aprobación de la norma permita realizar la corrección de fallas de mercado en la aviación regional; desde el punto de vista económico, el mercado de transporte aéreo regional presenta fallas estructurales que justifican la intervención pública. En particular, las rutas interregionales de baja densidad poblacional presentan altos costos operativos y baja rentabilidad inicial, lo que desincentiva la entrada de operadores privados. Esta situación genera un equilibrio de mercado subóptimo en el cual ciertas rutas potencialmente viables en términos sociales no se desarrollan por falta de incentivos iniciales. La literatura económica sobre transporte aéreo regional demuestra que los

programas de incentivos temporales o cofinanciamiento estatal permiten corregir estas fallas de mercado durante la fase inicial de desarrollo de las rutas, hasta que estas alcanzan niveles de demanda sostenibles.

Otro elemento técnico relevante es el subaprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria existente en el territorio nacional. Diversos aeropuertos regionales cuentan con pistas y terminales operativas que registran niveles de uso significativamente inferiores a su capacidad instalada.

La promoción de rutas interregionales permitiría incrementar la utilización de dicha infraestructura pública, optimizando las inversiones realizadas por el Estado en aeropuertos regionales y generando economías de escala en su operación. En este sentido, el desarrollo de nuevas rutas aéreas no solo mejora la conectividad territorial, sino que también maximiza la rentabilidad social de la infraestructura aeroportuaria existente.

La conectividad aérea interregional también tiene efectos positivos en la competitividad económica de las regiones. El acceso a transporte aéreo eficiente reduce significativamente los costos de tiempo y logística para sectores productivos estratégicos, como el turismo, la agroexportación, el comercio y los servicios empresariales. En particular, la conectividad directa entre ciudades regionales permite fortalecer cadenas productivas interregionales, facilitando la movilidad de empresarios, técnicos y trabajadores especializados. Este efecto dinamizador contribuye a generar mayor integración económica interna y reduce la excesiva centralización del desarrollo económico en la capital.

Uno de los sectores que se vería directamente beneficiado por la promoción de rutas aéreas interregionales es el turismo interno. La posibilidad de establecer vuelos directos entre destinos turísticos regionales permitiría diversificar los flujos de visitantes y promover circuitos turísticos integrados sin necesidad de pasar por Lima. Esto resulta particularmente relevante en regiones con alto potencial turístico, como la Amazonía, el sur andino o la sierra central. El incremento del flujo turístico genera impactos positivos en la economía local, incluyendo la creación de empleo en servicios de alojamiento, gastronomía, transporte local y actividades recreativas.

La conectividad aérea también tiene efectos positivos en términos de bienestar social. En regiones con limitada conectividad terrestre, los vuelos regionales permiten reducir significativamente los tiempos de traslado hacia centros urbanos donde se concentran servicios esenciales como salud, educación superior y servicios administrativos del Estado. En muchos casos, un trayecto terrestre que puede tomar entre 10 y 20 horas puede reducirse a menos de una hora mediante transporte aéreo. Este beneficio social tiene un impacto directo en la calidad de vida de la población y en la equidad territorial del país.

Desde el punto de vista fiscal, el diseño de programas de promoción de rutas aéreas interregionales puede estructurarse de manera que el gasto público sea limitado, temporal y sujeto a evaluación periódica. La experiencia comparada demuestra que los incentivos iniciales suelen aplicarse durante los primeros

años de operación de las rutas, periodo en el cual se consolida la demanda. Posteriormente, muchas rutas alcanzan un nivel de autosostenibilidad que permite retirar gradualmente el apoyo estatal. En este sentido, el costo fiscal del programa se concibe como una inversión inicial que genera retornos económicos y sociales superiores en el mediano plazo.

En términos agregados, el análisis costo-beneficio de la promoción de rutas aéreas interregionales resulta claramente favorable para el país. Los costos asociados al otorgamiento de incentivos o subsidios temporales son relativamente reducidos en comparación con los beneficios económicos generados en términos de actividad turística, comercio regional, generación de empleo y aprovechamiento de infraestructura aeroportuaria existente. Asimismo, los beneficios sociales derivados de la mejora en la conectividad territorial, la reducción de tiempos de traslado y el acceso a servicios esenciales refuerzan la justificación de la intervención pública en este ámbito.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa se configura como una política pública eficiente que contribuye simultáneamente al desarrollo económico regional, a la integración territorial y al fortalecimiento del sistema nacional de transporte aéreo.

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación directa con los objetivos de desarrollo territorial, integración nacional y promoción de la competitividad establecidos en la Agenda Legislativa del Congreso de la República y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, particularmente aquellas orientadas a mejorar la infraestructura de transporte, promover el desarrollo regional y fortalecer la conectividad entre las distintas zonas del país.

En primer lugar, la propuesta se vincula con la ***Política de Estado N° 6 del Acuerdo Nacional: Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración***, en la medida en que la conectividad aérea constituye un elemento fundamental para la integración económica y territorial del país, así como para la articulación de los mercados internos y la promoción del turismo nacional e internacional.

Asimismo, la iniciativa se relaciona con la ***Política de Estado N° 8: Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú***, la cual establece como objetivo fortalecer el desarrollo equilibrado de las regiones del país mediante la mejora de la infraestructura y los servicios públicos que permitan reducir las brechas territoriales existentes. En este contexto, el desarrollo de rutas aéreas interregionales constituye una herramienta estratégica para fortalecer la descentralización económica y mejorar la articulación entre regiones.

De igual manera, la propuesta guarda coherencia con la ***Política de Estado N° 19: Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental***, en la medida en que la

planificación eficiente del transporte y la optimización de la infraestructura aeroportuaria existente contribuyen a mejorar la eficiencia del sistema logístico nacional y a reducir los costos ambientales asociados a trayectos terrestres extensos o ineficientes.

Asimismo, el fortalecimiento de la conectividad aérea interregional contribuye directamente al cumplimiento de los objetivos establecidos en la ***Política de Estado N.º 24: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente***, en la medida en que promueve el uso eficiente de la infraestructura pública existente, optimizando la inversión realizada en aeropuertos regionales y permitiendo una mejor articulación entre las políticas sectoriales de transporte, turismo y desarrollo regional.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con los objetivos estratégicos del desarrollo nacional, en tanto promueve una mayor integración territorial, fortalece la competitividad de las regiones y contribuye a reducir las brechas de conectividad existentes en el país. La promoción de rutas aéreas interregionales constituye, por tanto, una medida coherente con las políticas de Estado orientadas a impulsar un crecimiento económico descentralizado, inclusivo y sostenible.

En conclusión, la aprobación de la presente iniciativa permitirá avanzar en la consolidación de un sistema de transporte aéreo más integrado, eficiente y orientado al desarrollo territorial, contribuyendo al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado peruano en el marco del Acuerdo Nacional y de la agenda de desarrollo del país.

Palacio Legislativo, 04 de marzo de 2026.



JUAN CARLOS MORI CELIS
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia".