

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026
Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 14139/2025-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Juan Carlos Mori Celis, por el que propone “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”.

Después del debate correspondiente, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en su decimoséptima sesión ordinaria realizada el 4 de mayo de 2026, aprobó por mayoría el presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Mori Celis, Karol Ivett Paredes Fonseca, Segundo Héctor Acuña Peralta, María Antonieta Agüero Gutiérrez, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Jorge Luis Flores Ancachi, Alfredo Pariona Sinche, José Bernardo Pazo Nunura, Luis Raúl Picón Quedo, Hilda Marleny Portero López, Norma Martina Yarrow Lumbreras y Oscar Zea Choquechambi.

No hubo votos en contra.

Se abstuvieron las congresistas Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales, Auristela Ana Obando Morgan y Cruz María Zeta Chunga.

Presentaron licencia los congresistas Patricia Rosa Chirinos Venegas y el congresista Roberto Sánchez Palomino.

I. SITUACION PROCESAL

1.1. Antecedentes Procedimentales

El **Proyecto de Ley 14139/2025-CR**, fue presentado al Área de Trámite Documentario el 05/03/2026 y fue decretado e ingresó a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 09/03/2026, como segunda comisión dictaminadora, siendo la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, la primera comisión dictaminadora

1.2. Admisibilidad del Proyectos de Ley 14139/2025-CR

La proposición de ley en estudio cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en los artículos 75°, 76° y 77° del Reglamento del Congreso de la República para la admisibilidad de las iniciativas legislativas, por lo que se procedió a solicitar opiniones y a realizar el estudio correspondiente; asimismo, se

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

ha tomado en consideración para su estudio el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, referido a la relación que se tiene con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2025-2026, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, de conformidad con el artículo 29° del Reglamento del Congreso, en concordancia con la Política de Estado 19, referida al Desarrollo sostenible y gestión ambiental, Política de Estado 22, referido a la comercio exterior y ampliación de mercados con reciprocidad, y Política de Estado 34, relacionado con el ordenamiento y gestión territorial.

1.3. Antecedentes parlamentarios

Durante el **Periodo Parlamentario 2016-2021**, el Parlamento Nacional, ha aprobado leyes declarativas relacionadas con obras de infraestructura aeroportuarias orientados a la construcción, modernización y equipamiento que resulten estratégicas para el desarrollo económico, social y territorial del país, entre ellos se tiene:

Proyecto de Ley 4413-2018/PE, presentado por el Poder Ejecutivo, que proponía la modificación del artículo 2 de la Ley 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no hay oferta privada. Dicha iniciativa de ley ha sido archivada por culminación de Periodo Parlamentario.

Proyecto de Ley 2526/2017-CR, que proponía incluir el Aeropuerto Francisco Carlé de la provincia de Jauja, departamento de Junín en los alcances del Artículo 2 de 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. Dicha iniciativa legislativa también ha sido archivada por culminación del Periodo Parlamentario 2016-2021, sin haber sido dictaminada.

Durante el **Periodo Parlamentario 2021-2026**, el Parlamento Nacional, ha aprobado la siguiente ley:

Ley 31693, 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; sobre la base del **Proyecto de Ley 1463/2021-CR**, que proponía “Ley que modifica los artículos 1 y 2 de la Ley 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no hay oferta privada.”

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

- 2.1. El **Proyecto de Ley 14139/2025-CR**, contiene **tres artículos modificatorios y una Disposición Complementario Final**:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTIVO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

El **Artículo 1**, propone la modificación de los artículos 1 y 2 de la Ley N° 29159.

El **Artículo 2**, dispone la incorporación del artículo 2-A a la Ley N° 29159.

El **Artículo 3**, establece la adecuación del Reglamento de la Ley en el plazo de 90 días.

La **Disposición Complementaria Final Única**, establece los principios aplicables a la promoción de rutas aéreas interregionales: libre competencia, eficiencia económica, temporalidad de los incentivos, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva.

La iniciativa legislativa, parte de un diagnóstico integral de las **limitaciones geográficas y de infraestructura vial en el Perú**, caracterizadas por la presencia de la Cordillera de los Andes, la extensión de la selva amazónica con baja densidad poblacional y la deficiencia de carreteras de calidad en regiones altoandinas y amazónicas, que generan altos costos de transporte y tiempos excesivos de desplazamiento, restringiendo la movilidad y el desarrollo regional.

A ello se suma el **problema de centralización aérea en Lima**, que opera como hub obligatorio para la mayoría de las conexiones nacionales. Este esquema incrementa los costos y tiempos de viaje, fragmenta la integración territorial y limita la competitividad económica de las regiones.

En la iniciativa legislativa, se realiza una **comparación internacional** de programas de subsidios e incentivos aplicados en países de la región como Colombia, Chile, Ecuador, Brasil, Argentina y México. Dichos modelos incluyen rutas sociales subvencionadas, subsidios directos a tarifas, incentivos al combustible, esquemas de cofinanciamiento provincial y programas de conectividad sostenible. Se presentan ejemplos concretos de rutas subsidiadas y esquemas de apoyo en cada país, que evidencian la viabilidad de políticas públicas orientadas a la conectividad aérea interregional.

En el caso peruano, se ha efectuado una **estimación del retorno económico (ROI)** de los subsidios, tomando como referencia el modelo Wyoming (EE. UU.) y el programa piloto amazónico de 2020. Los resultados muestran un retorno conservador de 6 a 1 y uno alto de 13 a 1, lo que confirma la rentabilidad social y económica de la medida.

No obstante, se reconocen **riesgos asociados**: baja ocupación en determinadas rutas, incremento del gasto público, cambios de gobierno que afecten la continuidad del programa, posibles distorsiones de mercado, crisis económicas y limitaciones de infraestructura aeroportuaria. Estos riesgos requieren medidas de mitigación como la temporalidad de los incentivos, techos presupuestales,

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

institucionalización del programa y planificación de inversiones complementarias.

Asimismo, se definen los **roles institucionales** de los actores involucrados:

- El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)** como entidad ejecutora y responsable de la definición de rutas y licitaciones.
- El **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)** en la promoción turística y articulación regional.
- Los **gobiernos regionales y locales** en el cofinanciamiento y promoción de destinos.
- Las **aerolíneas** como operadores bajo condiciones contractuales claras.
- El **sector académico** en el diseño de estudios de seguimiento y evaluación de impactos.

Finalmente, se establecen **indicadores de monitoreo** que permitirán evaluar la eficacia del programa: número de rutas interregionales operativas, pasajeros nuevos transportados, nivel de ocupación promedio, ingresos generados en los destinos y empleo turístico vinculado.

Cuadro correlativo de modificaciones y fundamentos

Norma	Contenido normativo propuesto	Fundamento expuesto en la Exposición de Motivos
Art. 1 (modificado)	Declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular hacia zonas aisladas y la promoción de rutas aéreas interregionales directas.	Geografía compleja (Andes, selva), baja densidad poblacional en Amazonía, deficiencia de red vial, centralización aérea en Lima como hub obligatorio.
Art. 2 (modificado)	El MTC implementa un programa de promoción y fomento con mecanismos de incentivos y cofinanciamiento.	Experiencias comparadas: subsidios en Colombia (SATENA), Chile (Zonas Aisladas), Ecuador (subsidio combustible), Argentina (cofinanciamiento provincial).
Art. 2-A (incorporado)	Promoción de rutas interregionales mediante incentivos temporales, subvenciones u otros esquemas, sustentados en	Benchmarking internacional: subsidios focalizados en rutas de baja demanda; justificación económica (ROI 6:1 a 13:1 según modelo Wyoming).

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

	estudios técnicos y económicos. No condicionada a inexistencia absoluta de oferta privada, sino a fallas de mercado o beneficios sociales.	Ejemplo piloto en Amazonía peruana (2020).
Art. 3 (reglamentación)	El Ejecutivo adecúa el reglamento en 90 días.	Necesidad de institucionalizar el programa para evitar interrupciones por cambios de gobierno.
Disposición Complementaria Final	Principios: libre competencia, eficiencia económica, temporalidad de incentivos, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva.	Riesgos identificados: baja ocupación, gasto público, distorsión de mercado, crisis económicas, necesidad de infraestructura aeroportuaria. Principios buscan mitigar estos riesgos.

III. MARCO NORMATIVO

El marco legal que sustenta y regula la materia de este proyecto se compone de los siguientes niveles jerárquicos:

- Constitución Política del Perú, artículos 44 y 58, que establecen el deber del Estado de promover el bienestar general y su rol orientador en la economía para corregir fallas de mercado.
- Reglamento del Congreso de la República, artículos 74 y 75.
- Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que aporta principios de integración territorial y eficiencia multimodal aplicables al sistema de transporte nacional.
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, que faculta al Estado a fomentar el transporte aéreo nacional y el acceso equitativo al servicio.
- Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 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.
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que define las competencias del MTC para formular y ejecutar

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

políticas nacionales de transporte.

- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Supremo N° 013-2008-MTC, que aprueba el Reglamento de la Ley 29159 que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no haya oferta privada
- Decreto Supremo N° 050-2001-MTC, que aprueba el Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil del Perú.

IV. ANALISIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley bajo análisis, introduce en 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, -modificado por **Ley 31693**- una dimensión distinta de la **Conectividad Interregional Directa**, la referirse a la habilitación legal para que el Estado promueva rutas entre ciudades que **ya tienen mercado y oferta privada**, pero que están obligadas a conectar a través de Lima, y rompe con la interpretación restrictiva de la "**subsidiariedad**" absoluta, bajo el argumento de que el modelo centralizado actual constituye una barrera a la competitividad que el Estado debe corregir mediante incentivos; **redefiniendo de "Necesidad Pública"**, basado en la **eficiencia del servicio**, para potenciar el turismo, el comercio y la descentralización administrativa. Asimismo, reconoce que la **conexión obligatoria vía Lima** constituye una **barrera estructural a la competitividad**, pues encarece costos y tiempos.

La iniciativa legislativa aborda la **rentabilidad social de los activos estatales con la optimización de la Inversión en Infraestructura**, dado que el Estado ha otorgado concesiones para modernizar aeropuertos regionales (como los del Segundo Grupo de Aeropuertos). Sin embargo, muchos operan a una fracción de su capacidad porque no hay rutas transversales, y la iniciativa se refiere a la creación de un **mecanismo de apalancamiento**, utilizando incentivos temporales para que las aerolíneas establezcan bases en regiones, optimizando así el uso de las pistas y terminales que el Estado ya está pagando o manteniendo.

La propuesta de ley no solo corrige una falla estructural del modelo centralizado, sino que también convierte la infraestructura ya existente en un **activo productivo**, con beneficios directos en turismo, comercio y descentralización.

El Proyecto de Ley 14139/2025-CR es técnicamente sólido al apoyarse en la ampliación de facultades ya concedida por la **Ley 31693**. Su principal aporte es la **especificidad estratégica**, ya no se trata solo de volar a donde no hay oferta, sino de crear una red de transporte aérea interconectada regionalmente, lo cual reduce la dependencia de la capital y optimiza la infraestructura aeroportuaria nacional ya existente.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

Análisis comparativo de la fórmula legal

Elemento	Ley 29159 (Vigente con Ley 31693)	Proyecto de Ley 14139/2025-CR
Ámbito de Aplicación	Zonas aisladas y zonas con infraestructura sin oferta privada.	Zonas aisladas, zonas con infraestructura y rutas interregionales estratégicas .
Criterio de Intervención	Subsidiario: Solo interviene si el privado no está presente.	Promocional: Interviene para crear mercado en rutas directas transversales.
Mecanismo de Fomento	Subvención económica directa bajo condición de "zona aislada".	Flexibilización de incentivos para cubrir el riesgo operativo inicial de rutas interregionales.
Objetivo Político	Inclusión social y conectividad básica.	Descentralización productiva y optimización de la red aeroportuaria nacional.

4.1. Análisis técnico

El proyecto introduce una **dimensión de conectividad interregional directa**, que rompe con la subsidiariedad absoluta de la norma vigente. Esto es jurídicamente válido porque la "necesidad pública" no se limita a suplir ausencia de mercado, sino también a corregir **fallas estructurales** que afectan la competitividad y la descentralización.

4.1.1. Descripción del problema según la exposición de motivos del Proyecto de Ley

La iniciativa legislativa sostiene que el **territorio peruano** presenta severas limitaciones naturales y estructurales para la movilidad interna, las cuales configuran barreras objetivas al desarrollo socioeconómico y a la integración territorial:

- **Geografía adversa:** La Cordillera de los Andes, al atravesar el país de norte a sur, fragmenta el espacio nacional y dificulta la construcción de carreteras transversales; asimismo, la selva amazónica, que ocupa más del 60% del territorio, mantiene baja densidad poblacional y escasa conectividad vial, lo que restringe la integración de comunidades aisladas.
- **Deficiencia de infraestructura terrestre:** Persisten localidades sin acceso a carreteras asfaltadas de calidad, particularmente en la sierra alta y la selva, donde las condiciones climatológicas y el relieve montañoso incrementan significativamente los costos de transporte y reducen la competitividad regional.
- **Centralización del transporte aéreo:** El sistema nacional de aviación comercial opera bajo un esquema radial, con **Lima como hub obligatorio**, lo que obliga a que la mayoría

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

de las conexiones interprovinciales pasen por la capital, generando mayores tiempos de viaje, costos adicionales y segmentación económica del país.

Ante el modelo actual de conectividad aérea, centralizado en Lima, que constituye una **barrera estructural a la competitividad y a la integración territorial**; la iniciativa legislativa plantea que la **promoción de rutas interregionales directas** sea considerada de necesidad pública, incluso en presencia de oferta privada, cuando esta sea ineficiente o genere desigualdad.

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

El sistema de transporte aéreo nacional se encuentra **excesivamente centralizado en la ciudad de Lima**, lo que genera sobre costos y tiempos de traslado innecesarios, afectando la competitividad y la integración territorial.

La **infraestructura terrestre resulta insuficiente** para garantizar una conectividad eficiente en la sierra y la selva, donde las condiciones geográficas y climáticas incrementan los costos de transporte y limitan el acceso de la población a servicios básicos y oportunidades de desarrollo.

Los **aeropuertos regionales modernizados mediante concesiones** permanecen subutilizados, lo que implica una baja rentabilidad social de la inversión pública y una ineficiencia en el uso de activos estratégicos del Estado.

La **falta de rutas interregionales directas** restringe el desarrollo económico, el turismo y la descentralización administrativa, configurando una **falla estructural de mercado** que justifica la intervención estatal bajo el principio de necesidad pública.

Existe una **necesidad objetiva y constitucionalmente legítima** de ampliar el concepto de “necesidad pública” para incluir la conectividad interregional directa como prioridad estatal, sustentada en estudios técnicos y económicos, bajo principios de eficiencia, sostenibilidad fiscal, libre competencia y neutralidad competitiva.

La **experiencia comparada en países de la región** (Colombia, Chile, Ecuador) demuestra que los esquemas de subsidios e incentivos a rutas interregionales son operativamente viables y generan retornos económicos positivos, siempre que se implementen mecanismos de control y evaluación periódica.

El Perú atraviesa un contexto de **desigualdad territorial en conectividad**, con regiones amazónicas y altoandinas aisladas del circuito económico nacional, y que el Estado ya ha invertido en infraestructura aeroportuaria regional, lo que hace **oportuna la creación de un marco normativo** que optimice su uso y responda a la política de descentralización administrativa y económica.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

4.1.2.1. Análisis sobre la necesidad

El proyecto de Ley, resulta **necesario** porque enfrenta una falla estructural del sistema de transporte nacional, ante la excesiva centralización aérea en Lima, la insuficiencia de infraestructura terrestre en la sierra y la selva, y la subutilización de aeropuertos regionales modernizados con inversión pública. Estas condiciones generan sobrecostos, tiempos de traslado innecesarios y desigualdad territorial.

Asimismo, la ausencia de rutas interregionales directas limita el desarrollo económico, el turismo y la descentralización administrativa, configurando un problema de **ineficiencia del mercado** que justifica la intervención estatal bajo el principio de necesidad pública. Por consiguiente, la necesidad es objetiva y constitucionalmente legítima, pues la conectividad interregional directa constituye un requisito indispensable para garantizar integración territorial, competitividad económica y aprovechamiento eficiente de la infraestructura pública.

4.1.2.2. Análisis sobre la viabilidad

La propuesta legislativa es **viable técnica y jurídicamente** por las siguientes razones:

- La promoción de rutas interregionales se condiciona a estudios técnicos y económicos elaborados por la autoridad competente, lo que garantiza racionalidad en la asignación de subsidios y evita arbitrariedad en la intervención estatal.
- El proyecto de ley, incorpora principios de **eficiencia económica, sostenibilidad fiscal, libre competencia y neutralidad competitiva**, que aseguran que los incentivos no generen distorsiones de mercado ni privilegios indebidos.
- En la iniciativa se sostiene que los países como Colombia, Chile y Ecuador han implementado esquemas similares de subsidios e incentivos, demostrando que son operativamente viables y generan retornos económicos positivos, lo que refuerza la pertinencia del modelo propuesto.
- La iniciativa establece que los apoyos sean **temporales y sujetos a evaluación periódica**, lo que evita dependencia permanente de las aerolíneas y asegura que el mercado pueda sostenerse una vez consolidada la demanda.

La propuesta es **viable en términos técnicos y jurídicos**, pues combina estudios de soporte económico con principios de política pública que garantizan sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva, asegurando un equilibrio entre intervención estatal y dinámica de mercado.

4.1.3. Análisis de oportunidad

La propuesta legislativa es **oportuna** en el contexto actual; dado que el Perú mantiene regiones amazónicas y altoandinas aisladas del circuito económico nacional, lo que limita su desarrollo y acceso a servicios básicos. El Estado ha modernizado y concesionado

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

aeropuertos regionales que permanecen subutilizados; y la propuesta de iniciativa de ley, permite optimizar dichos activos mediante la creación de rutas interregionales directas; teniendo como referencia la experiencia comparada que demuestra que la aviación interregional es un motor de integración y competitividad en países con geografías complejas, lo que refuerza la pertinencia de adoptar este modelo en el Perú, en aplicación de los principios de descentralización administrativa, integración nacional y equidad territorial, fortaleciendo la cohesión del Estado y la igualdad de oportunidades. Por consiguiente, la iniciativa es **oportuna** porque **aprovecha inversiones ya ejecutadas**, responde a una demanda social insatisfecha y propone articular con la política de descentralización y desarrollo regional, consolidando la conectividad aérea como prioridad estatal.

4.1.4. Impacto esperado

El impacto esperado de la propuesta legislativa puede sintetizarse en tres dimensiones fundamentales:

- **Económico-productivo:** La promoción de rutas aéreas interregionales directas generará un retorno económico positivo, al reducir costos logísticos y tiempos de traslado, dinamizar el comercio interno y potenciar el turismo. Se estima que cada dólar invertido en subsidios puede inducir entre **US\$ 6 y US\$ 13** en actividad económica, configurando una política pública de alto rendimiento.
- **Social-territorial:** La conectividad aérea directa permitirá integrar regiones amazónicas y altoandinas actualmente aisladas, mejorando el acceso a servicios básicos, reduciendo desigualdades territoriales y fortaleciendo la cohesión nacional. Asimismo, se optimizará el uso de aeropuertos regionales modernizados mediante concesiones, incrementando la rentabilidad social de la inversión pública.
- **Institucional-política:** La iniciativa consolida la descentralización administrativa y económica, en concordancia con los principios constitucionales de integración territorial y equidad. Al establecer principios de eficiencia, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva, se asegura que la política pública sea transparente, controlada y adaptable frente a cambios de coyuntura.

El impacto esperado es la **creación de un sistema de conectividad aérea más eficiente y descentralizado**, capaz de generar beneficios económicos multiplicados, cohesión social y fortalecimiento institucional, con un uso racional y sostenible de los recursos públicos.

4.2. Análisis de las opiniones e información recibidas

Para la elaboración del presente dictamen la Comisión de Transportes y Comunicaciones ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

Fecha de envío	Documento	Institución
08/04/2026	Oficio N° 01884-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
08/04/2026	Oficio N° 01885-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
08/04/2026	Oficio N° 01886-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC)
08/04/2026	Oficio N° 01887-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN)
08/04/2026	Oficio N° 01888-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
08/04/2026	Oficio N° 01889-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)
08/04/2026	Oficio N° 01890-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA)
08/04/2026	Oficio N° 01891-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Cámara Nacional de Turismo (CANATUR)
08/04/2026	Oficio N° 01892-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Mancomunidad Regional Amazónica
08/04/2026	Oficio N° 01893-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Mancomunidad Macro Región Oriente
08/04/2026	Oficio N° 01894-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Mancomunidad Regional Macro Región Sur del Perú
08/04/2026	Oficio N° 01895-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
08/04/2026	Oficio N° 01896-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
08/04/2026	Oficio N° 01897-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)

La **Comisión de Transportes y Comunicaciones**, a la fecha de la elaboración del dictamen, ha recibido opiniones e información formal de la Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC), y del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN). Asimismo, se ha tomado en consideración la opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros, remitido a la Comisión de Economía, Finanzas e Inteligencia Financiera, respecto de la viabilidad técnica, económica y social de la iniciativa legislativa. Las opiniones solicitadas mencionan lo siguiente:

4.2.1. **Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC)**

La **Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial S.A. (CORPAC)**, mediante el **Oficio GG.281.2026.O**, suscrito por el Gerente General, que adjunta **Informe N° GAJ.AALC.145.2026.M**, elaborado por la Gerencia de Asuntos Jurídicos, sostiene que

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

CORPAC es una **empresa estatal de derecho privado**, organizada como sociedad anónima bajo el Decreto Legislativo N° 99, cuyas acciones son íntegramente del Estado, y se encuentra bajo el ámbito del **FONAFE**, conforme al Decreto Legislativo N° 1693, lo que implica que sus decisiones deben alinearse con la política empresarial estatal; y por delegación de la **Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)**, y tiene capacidad operativa para administrar aeropuertos no concesionados y servicios de navegación aérea, lo que asegura la **factibilidad técnica de implementación**.

Bajo dicha premisa, Corpac S.A., también puede ejecutar proyectos de construcción y remodelación de infraestructura aeroportuaria, lo que la vincula directamente con la problemática de **subutilización de aeropuertos regionales** mencionada en la exposición de motivos del proyecto de ley, dado que la iniciativa legislativa impacta directamente en su ámbito operativo, pues busca optimizar el uso de infraestructura aeroportuaria estatal, incluyendo la **promoción de rutas interregionales directas**, incluso en presencia de oferta privada, cuando existan fallas de mercado o beneficios sociales relevantes.

Sin embargo, CORPAC S.A. no se pronuncia sobre la viabilidad técnica de la iniciativa legislativa, sólo se limita a reproducir el proyecto, y a contextualizar la competencia de CORPAC y su rol en la implementación, lo que fortalece la validez del análisis.

4.2.2. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN)

El **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN**, mediante el **Oficio N° 0143-2026-PD-OSITRAN**, de fecha 17 de abril del 2026, suscrito por la Presidenta Ejecutiva del Consejo Directivo, que adjunta el Informe Conjunto N° 00065-2026-IC-OSITRAN, señala que OSITRAN ha sido creado por la Ley N° 26917, y ejerce competencia sobre las entidades prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público, entre ellas la infraestructura aeroportuaria, regulando el comportamiento de los mercados en que actúan dichas empresas y supervisando el estricto cumplimiento de los contratos de concesión suscritos y el marco normativo vigente;

Refiere que el **Proyecto de Ley 14139/2025-CR** propone modificar la Ley N° 29159, ampliando su alcance hacia la **promoción de rutas aéreas interregionales directas entre aeropuertos del territorio nacional**, con el objeto de **contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible**, fortalecer la integración territorial, mejorar la conectividad aérea y optimizar el uso de la infraestructura aeroportuaria existente, sustentándose en la existencia de fallas de mercado y demanda potencial no atendida.

El OSITRAN reconoce la importancia de promover la conectividad interregional y el desarrollo del transporte aéreo como instrumento para la integración territorial y el crecimiento económico de las regiones; sin embargo, advierte que la **prestación de servicios de transporte aéreo regular y la promoción de rutas interregionales** no se encuentran dentro

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

de su ámbito de competencia, correspondiendo dicha función al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a la Dirección General de Aeronáutica Civil, como autoridad aeronáutica civil.

No obstante, el OSITRAN observa que la implementación de políticas de promoción de rutas aéreas debe considerar la **incidencia en las obligaciones contractuales de los concesionarios aeroportuarios vigentes bajo la supervisión del Ositran**, considerando que las infraestructuras aeroportuarias concesionadas cuentan con niveles de servicio y tarifas reguladas contractualmente, por lo que resulta necesario evitar distorsiones que afecten las condiciones pactadas y garantizar la coherencia con el marco regulatorio vigente.

En opinión institucional del OSITRAN, se concluye que, si bien el proyecto es compatible con los objetivos de eficiencia y desarrollo de la infraestructura de transporte de uso público, su ejecución debe prever mecanismos que aseguren la **neutralidad competitiva, la temporalidad de los incentivos y la sostenibilidad fiscal**, evitando impactos no previstos en las obligaciones contractuales bajo supervisión del organismo regulador.

4.2.3. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

La Presidencia del Consejo de Ministros, ha remitido ante la Comisión de Economía, Finanzas e Inteligencia Financiera, que es la primera comisión dictaminadora, a través del **Oficio N° D000928-2026-PCM-SG**, suscrita por la Secretaría General, que adjunta el **Informe N° D000580-2026-PCM-OGAJ**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que contiene la opinión institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) respecto al Proyecto de Ley N° 14139/2025-CR, que modifica la Ley N° 29159 sobre la prestación de servicios de transporte aéreo en zonas aisladas.

La PCM, refiere que conforme a la **Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo** y su Reglamento de Organización y Funciones, tiene competencia en la coordinación de políticas nacionales y multisectoriales, pero **no en la regulación directa de transporte aéreo**, materia reservada al **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**; por lo que **trasladó el pedido de opinión al MTC** mediante el Oficio N° D000637-2026-PCM-SC, precisando que la respuesta sectorial debe remitirse directamente a la Comisión de Economía del Congreso.

Cuadro comparativo de opiniones institucionales

Entidad	Observaciones	Propuestas	Conclusión
CORPAC S.A.	Empresa estatal bajo FONAFE, con funciones delegadas por la DGAC en navegación aérea y aeropuertos no concesionados, reconoce que la competencia regulatoria corresponde a la DGAC.	La DGAC emita opinión vinculante y regule la aplicación de incentivos; la promoción de rutas se rija por principios de eficiencia, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva; y	Respalda la finalidad del proyecto y condiciona su viabilidad a una ejecución técnica rigurosa y jurídicamente

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

	El proyecto amplía la necesidad pública hacia rutas interregionales directas, incluso con oferta privada, sustentado en fallas de mercado y beneficios sociales.	los incentivos se otorguen tras estudios técnicos y económicos que acrediten demanda insatisfecha o beneficios relevantes.	ordenada, evitando discrecionalidad y garantizando impacto real en integración territorial.
OSITRAN	Su competencia es supervisar la explotación de infraestructura de transporte público (aeroportuaria, portuaria, ferroviaria, vial). No tiene competencia sobre la prestación de servicios de transporte aéreo ni la promoción de rutas interregionales.	Las políticas de promoción sean compatibles con los contratos de concesión vigentes, y los incentivos sean temporales para evitar distorsiones permanentes en el mercado. Asegure coherencia con el marco regulatorio y contractual de concesionarios aeroportuarios.	El proyecto es compatible con objetivos institucionales, pero fuera de su competencia directa del Ositran.
PCM	Coordina políticas nacionales y multisectoriales, pero no regula transporte aéreo. El proyecto versa sobre competencias exclusivas del MTC	Traslada el pedido de opinión al MTC como autoridad competente.	No corresponde a la PCM emitir opinión sustantiva.

4.3. Posición de la comisión

Según el artículo 44 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de promover el bienestar general y garantizar la integración territorial, lo que incluye corregir fallas estructurales del mercado en materia de conectividad aérea, particularmente la excesiva centralización de rutas en la ciudad de Lima, que genera sobrecostos, tiempos de traslado innecesarios y desigualdad territorial; en ese sentido la necesidad pública no se limita a suplir ausencia de oferta privada, sino también a corregir ineficiencias estructurales como la centralización de Hub Aeroportuario en Lima, y la subutilización de aeropuertos regionales, bajo el principio de razonabilidad que debe sustentarse en indicadores verificables de costo-beneficio y densidad de demanda, la temporalidad y sostenibilidad fiscal, en estricta observancia del artículo 79 de la Constitución Política que prohíbe creación de gasto público sin previsión presupuestal. En razón a ello, en la presente propuesta se limita los subsidios e incentivos a una temporalidad de tres años y se establece techos presupuestales que deben asegurar la sostenibilidad fiscal y evita dependencia permanente, y con neutralidad competitiva y libre competencia, sujetos a evaluación periódica, basado en el principio de igualdad ante la ley, establecido por el artículo 2 de la Constitución y en la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil, que fomenta acceso equitativo al servicio, mediante licitaciones públicas transparentes que garanticen que no haya privilegios indebidos.

El artículo 58 de la Constitución Política, establece que el Estado orienta el desarrollo económico para corregir ineficiencias y promover la competitividad, siendo jurídicamente válido ampliar el concepto de “necesidad pública” a la promoción de rutas interregionales directas, incluso en presencia de oferta privada, cuando esta resulte insuficiente o ineficiente para garantizar integración territorial y descentralización productiva.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establecen competencias sectoriales que deben articularse con las funciones del MINCETUR y de los gobiernos regionales.

En aplicación del principio de transparencia y rendición de cuentas, resulta indispensable establecer un sistema obligatorio de evaluación y monitoreo, mediante informes semestrales publicados en el portal institucional del MTC, que midan ocupación promedio, número de pasajeros nuevos transportados, impacto económico regional y nivel de aprovechamiento de infraestructura aeroportuaria.

La experiencia comparada en países como Colombia, Chile y Ecuador demuestra la viabilidad de esquemas de subsidios e incentivos a rutas interregionales, pero exige su adaptación al contexto peruano, atendiendo a las particularidades geográficas, fiscales y de mercado, en concordancia con la Política de Estado N° 34 del Acuerdo Nacional sobre ordenamiento y gestión territorial.

Cuadro comparativo – Texto sustitutorio vs. texto vigente

Artículo	Ley N° 29159, modificado por Ley 31693	Texto Propuesto (PL N° 14139/2025-CR)	Justificación
Art. 1 – Prestación de servicio de transporte aéreo	Declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular a zonas aisladas y a zonas con infraestructura aeroportuaria donde no haya oferta privada, para contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible, mejorar la calidad de vida, combatir la pobreza e integrar al país.	Declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular hacia zonas aisladas y hacia aquellas con infraestructura aeroportuaria donde no exista oferta privada, así como la promoción de rutas aéreas interregionales directas entre aeropuertos del territorio nacional , con fines de desarrollo socioeconómico sostenible, integración territorial, conectividad aérea y optimización de infraestructura.	Se amplía el alcance de la norma hacia la conectividad interregional directa , respondiendo a fallas de mercado y necesidades de integración territorial. Se refuerza la finalidad constitucional de cohesión nacional y descentralización.
Art. 2 – Programa de promoción y fomento	Autoriza al MTC a implementar programas de promoción y fomento para operadores privados nacionales en zonas aisladas o con	El MTC implementa programas de promoción y fomento de la prestación de servicios de transporte aéreo, con mecanismos de promoción, incentivos	Se moderniza el esquema de promoción, incorporando rutas interregionales directas y criterios de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

	difícil acceso, mediante subvenciones directas, indirectas y/o cofinanciamiento, sustentados en estudios económicos de la DGAC.	temporales, subvenciones o cofinanciamiento. Incluye adicionalmente la promoción del establecimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de rutas aéreas interregionales, incluso sin conexión a Lima, cuando ello responda a criterios de interés público, eficiencia económica e integración territorial.	interés público. Se asegura coherencia con políticas de descentralización y competitividad, ampliando el rol del MTC en conectividad nacional.
Art. 2-A – Nuevo (no existe en vigente)	No previsto.	Se incorpora el Art. 2-A: La promoción de rutas interregionales se realiza mediante incentivos temporales, subvenciones u otros esquemas de apoyo, sustentados en estudios técnicos y económicos. No está condicionada a la inexistencia absoluta de oferta privada, siempre que se acrediten fallas de mercado, demanda insatisfecha o beneficios socioeconómicos relevantes.	Se introduce un marco jurídico específico para rutas interregionales, con criterios técnicos de justificación (fallas de mercado, demanda insatisfecha, beneficios sociales). Se evita rigidez normativa y se asegura flexibilidad regulatoria.
Art. 3 – Ciudades beneficiarias	Lista inicial de localidades beneficiarias (Ucayali y Loreto), con facultad del MTC para ampliar mediante estudios económicos.	Se sustituye por disposición de reglamentación general en 90 días, sin lista cerrada de ciudades, permitiendo que el MTC defina rutas interregionales según estudios técnicos.	Se elimina rigidez de listado inicial, otorgando flexibilidad normativa y técnica al MTC para definir rutas según demanda y criterios de integración territorial.
Art. 4 – Fin del subsidio	Establece que el Estado cesará su intervención cuando exista suficiente mercado y la actividad sea rentable sin subsidio, previa evaluación anual del MTC.	Se integra en los principios de la Disposición Complementaria Final: temporalidad de incentivos y sostenibilidad fiscal, aplicables a todas las rutas interregionales.	Se mantiene el principio de temporalidad, pero se traslada a un marco general de principios, reforzando disciplina fiscal y evitando distorsiones de mercado.
Art. 5 – Financiamiento	Acciones se financian con presupuesto institucional del MTC,	Se mantiene implícito en el marco de sostenibilidad fiscal y neutralidad	Se asegura disciplina fiscal y coherencia con principios de

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

	sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.	competitiva de la Disposición Complementaria Final.	sostenibilidad, evitando duplicidad normativa.
Art. 6 – Vuelos de acción cívica	Precisa que la Ley no afecta la vigencia de la Ley N° 28328 sobre vuelos de acción cívica.	No se modifica expresamente, pero se entiende subsistente en el marco general de competencias del MTC.	Se mantiene la vigencia de vuelos cívicos como política complementaria, sin necesidad de reiteración normativa.
Disposición Complementaria Final Única	Reglamentación en 90 días mediante decreto supremo refrendado por el MTC.	Principios aplicables: libre competencia, eficiencia económica, temporalidad de incentivos, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva. Reglamentación en 90 días por decreto supremo del MTC.	Se refuerza el marco de principios, asegurando coherencia con contratos de concesión y disciplina fiscal. Se mantiene plazo reglamentario para operatividad inmediata.

Estimación de uso vs. capacidad disponible¹

La estimación de uso vs. capacidad disponible, sobre la base de los datos de tráfico acumulado a agosto-octubre 2025, publicados en el **Boletín Estadístico de OSITRAN**, se ha extraído los datos relevantes para evaluar la **capacidad ociosa de los aeropuertos**, que se refleja en la diferencia entre la infraestructura disponible y el nivel de utilización efectiva (pasajeros, carga, aeronaves e ingresos regulados).

En agosto de 2025 se registraron **3,9 millones de pasajeros**, **24 346 toneladas de carga**, **45,3 mil movimientos de aeronaves** y **USD 37,6 millones en ingresos regulados**. Sin embargo, la distribución muestra una fuerte concentración en el **Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH)** y un uso reducido en aeropuertos regionales modernizados, lo que evidencia subutilización.

Cuadro de estimación de uso vs. capacidad disponible

Indicador de Infraestructura	Participación Real (Uso)	Brecha de Capacidad (Ociosidad Estimada)	Observación Técnica
Pasajeros - Lima	58.1%	< 5% (Saturación)	Operando por encima de la

¹ <https://www.gob.pe/institucion/ositran/informes-publicaciones/7355521-boletin-estadistico-del-ositran-octubre-2025>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

(LAP)			capacidad de diseño original.
Pasajeros - Norte (AdP)	23.9%	45% - 60%	Capacidad ociosa estacional; alta dependencia de rutas a Lima.
Pasajeros - Sur (AAP)	11.1%	30% - 45%	Menor ociosidad por flujo turístico en Cusco y Arequipa.
Pasajeros - Resto (CORPAC)	13.3%	> 75%	Alta subutilización en terminales de la selva y sierra central.
Infraestructura de Carga Regional	10.15%	89.85%	Infraestructura logística regional casi sin uso comercial.
Movimiento de Aeronaves (Pisco)	10.0%	> 80% (Comercial)	Capacidad ociosa de terminal de pasajeros compensada por instrucción.

Se observa concentración extrema en Lima, dado que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (LAP) absorbe más del **58.1% del tráfico total de pasajeros** y más del **89.85% de la carga**, lo que genera saturación extrema en el centro del país, mientras que la infraestructura en el norte y sur (fuera de Cusco y Arequipa) operan con amplios márgenes de capacidad disponible. La subutilización de la infraestructura en aeropuertos regionales, varios de ellos modernizados (Pisco, Chiclayo, Trujillo, Cajamarca, Juliaca, Piura, Tarapoto) que operan con **menos del 10% del tráfico nacional**, mostrando **capacidad ociosa estructural**, con ingresos regulados que provienen de Lima en el 81%, mientras que los aeropuertos regionales apenas superan el 5–8%, confirmando baja rentabilidad social de la inversión pública.

Esta evidencia de capacidad ociosa de los aeropuertos con infraestructura lista (ej. Pisco, Chiclayo, Cajamarca) que registran baja demanda, lo que implica la necesidad de políticas de **incentivo de rutas transversales y redistribución del tráfico**.

Desde la óptica de la capacidad ociosa geográfica, el departamento de **Tumbes (1.0%)**, **Tacna (1.3%)** y **Cajamarca (1.7%)** poseen infraestructura aeroportuaria formal que, sumada, no alcanza el 5% del uso nacional, lo que representa una subutilización crítica de los activos estatales en dichas zonas.

Los indicadores de tráfico aéreo de agosto-octubre 2025, revela una marcada **asimetría operativa** en la Red Aeroportuaria Nacional; toda vez que el incremento del **11.2%** en el flujo de pasajeros se ha concentrado de manera inelástica en terminales con coeficientes de utilización cercanos a la saturación, sin generar el flujo compensatorio esperado hacia los

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

nodos regionales. En consecuencia, persiste una **capacidad ociosa estructural** en las regiones que profundiza la brecha de eficiencia operativa y desvirtúa el aprovechamiento de los activos de infraestructura pública descentralizada.

Los reportes estadísticos de supervisión evidencian una rigidez en la distribución de la demanda aeroportuaria, observándose que el excedente de **44.7 millones de pasajeros** no ha logrado desplazarse hacia los terminales de provincia que cuentan con **margen de capacidad nominal** disponible. Esta incapacidad de “desborde” operativo hacia las regiones mantiene niveles de subutilización técnica críticos, lo que requiere de medidas normativas para optimizar la conectividad y la gestión de la infraestructura subnacional.

La persistencia de una **brecha de eficiencia sistémica** se manifiesta no solo en el transporte de pasajeros sino también en la infraestructura de carga, donde la concentración del **89.85%** en el nodo central evidencia una subutilización logística en el resto del país, que, al ser el crecimiento del tráfico absorbido mayoritariamente por infraestructuras ya estresadas, se configura un escenario de desaprovechamiento de la inversión pública y privada en los aeropuertos regionales, limitando la competitividad de las regiones.

Cuadro estadístico de capacidad ociosa aeroportuaria (agosto 2025)

Aeropuerto / Grupo	Pasajeros (miles)	Carga (toneladas)	Movimientos aeronaves	Ingresos regulados (USD miles)	Observación sobre capacidad ociosa
Lima (AIJCH)	2 306	21 875	17 751	30 501	Alta concentración, infraestructura saturada pero eficiente
Cusco	481	161	1 378	2 139	Alta demanda turística, capacidad ajustada
Arequipa	230	422	651	1 009	Uso medio, capacidad parcialmente ociosa
Tarapoto	118	159	384	528	Tráfico moderado, capacidad subutilizada
Piura	95	83	324	393	Baja utilización frente a infraestructura disponible
Iquitos	94	1 037	–	450	Alta carga, pero pasajeros moderados
Chiclayo	89	–	3 716	412	Movimientos elevados, ingresos bajos
Trujillo	86	–	1 685	407	Subutilización relativa
Cajamarca	68	56	–	294	Baja demanda, capacidad ociosa significativa
Juliaca	59	78	–	–	Tráfico reducido, capacidad ociosa
Otros regionales (CORPAC, AAP)					Infraestructura modernizada, pero con baja demanda

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

De otro lado, según las cifras publicadas en “Perú: Compendio de Cifras de Turismo” (diciembre 2025), elaborado por la Dirección General de Investigación y Estudios sobre Turismo y Artesanía del **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**², permite identificar el estado de la infraestructura aeroportuaria nacional a través del flujo de pasajeros y la eficiencia de sus nodos. El sistema aeroportuario peruano muestra una recuperación y consolidación técnica, superando en varios indicadores los niveles prepandemia.

Sin embargo, existe una asimetría estructural en la conectividad aérea nacional, dado que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH) continúa operando como nodo central absoluto del sistema. Solo en enero de 2025, el AIJCH registró un movimiento total de 1 993 423 pasajeros (domésticos e internacionales), lo que evidencia una sobrecarga operativa concentrada en un único terminal y pone a prueba la resistencia de su infraestructura de servicios migratorios y aduaneros. En contraste, los aeropuertos regionales presentan una utilización marcadamente inferior, configurando una capacidad ociosa estructural. Por ejemplo, el Aeropuerto de Chimbote reportó apenas 43 pasajeros en todo el consolidado de 2025, lo que refleja un nivel de subutilización extremo frente a la infraestructura instalada.

Existe un desequilibrio en la distribución de vuelos internacionales, dado que Lima concentra millones de pasajeros internacionales, mientras que los aeropuertos regionales con infraestructura habilitada —como Arequipa o Trujillo— registran movimientos marginales o nulos. En 2025, Arequipa atendió únicamente 98 pasajeros internacionales, frente a los 1 213 281 registrados en Lima, confirmando la centralización operativa y la ineficiencia en el aprovechamiento de la red aeroportuaria nacional.

El incremento del flujo de visitantes internacionales —que alcanzó 2 516 003 en 2025— se absorbe casi exclusivamente por el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, tensionando la capacidad de servicios migratorios y aduaneros y generando riesgos de saturación estructural.

Las regiones de alta demanda turística como **Cusco**, con **53 431 visitantes registrados en 2025**, mantienen una presión constante sobre terminales que ya operan cerca de su **límite técnico de capacidad**, sin que la infraestructura aeroportuaria acompañe proporcionalmente el crecimiento de la oferta turística regional.

La logística de carga aérea reproduce la misma tendencia de centralización en el eje Callao-Lima, limitando el aprovechamiento de terminales regionales con capacidad instalada y perpetuando la concentración operativa en el hub principal. El sistema de transporte aéreo nacional presenta una **rigidez operativa estructural**, en la cual el crecimiento del tráfico internacional y doméstico no logra **desbordar hacia los aeropuertos regionales** con capacidad nominal disponible, manteniendo una **ineficiencia sistémica** caracterizada por la **subutilización de terminales provinciales frente a la saturación del hub principal**.

² <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9378792/6529654-compendio-cifras-de-turismo-diciembre-2025.pdf?v=1770071396>

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

Cuadro comparativo de utilización de infraestructura (2025)

Aeropuerto / Nodo	Movimiento Total Pasajeros	Tipo de Operación Dominante	Estado Técnico
Jorge Chávez (Lima)	2 258,385	Hub Internacional / Doméstico	Saturación Crítica
Velasco Astete (Cusco)	95,646 (Ene-Dic)	Receptivo Turístico	Alta Intensidad
Rodríguez Ballón (Arequipa)	124,287 (Ene-Dic)	Doméstico Regional	Uso Moderado
Pisco (Ica)	21,587 (Ene-Dic)	Alternativo / Mixto	Capacidad Ociosa
Chimbote (Áncash)	43 (Ene-Dic)	Marginal	Subutilización Extrema

En ese contexto, la comisión reconoce que existe **falla estructural del sistema de conectividad aérea**, y el modelo vigente, basado en la subsidiariedad absoluta de la Ley N° 29159, ha demostrado ser insuficiente para garantizar una conectividad eficiente. El **Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH)** concentra más del 58% del tráfico de pasajeros y más del 89 % de la carga nacional, generando una **sobrecarga operativa crítica**. En contraste, aeropuertos regionales modernizados con inversión pública —como Chimbote, que registró apenas 43 pasajeros en 2025— permanecen en **capacidad ociosa estructural**, lo que configura una **ineficiencia sistémica** en el uso de activos estratégicos del Estado.

La propuesta de texto sustitutorio amplía el concepto de “necesidad pública”, ya no limitado a suplir ausencia de oferta privada, sino orientado a **corregir fallas de mercado y desigualdades territoriales**, porque la centralización en Lima constituye una **barrera estructural a la competitividad**, encarece costos y tiempos de traslado, y restringe la integración territorial. Por ello, la conectividad interregional directa debe ser considerada de necesidad pública, incluso en presencia de oferta privada, cuando esta sea ineficiente o genere desigualdad.

El Estado ha invertido en la modernización de aeropuertos regionales (segundo grupo de aeropuertos concesionados), pero muchos operan a una fracción de su capacidad. La propuesta de ley introduce **mecanismos de apalancamiento mediante incentivos temporales**, que permitirán a las aerolíneas establecer bases en regiones, optimizando el uso de pistas y terminales ya financiados. Estudios comparados muestran retornos económicos positivos (ROI entre 6:1 y 13:1), lo que confirma la **rentabilidad social y económica** de la

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

medida.

El texto sustitutorio incorpora principios de **eficiencia económica, sostenibilidad fiscal, libre competencia, neutralidad competitiva y temporalidad de incentivos**, que aseguran que la intervención estatal no genere distorsiones de mercado ni privilegios indebidos. Además, la institucionalización del programa y la adecuación reglamentaria en 90 días garantizan continuidad y estabilidad frente a cambios de gobierno o crisis económicas.

Finalmente, la propuesta se sustenta en los artículos 44 y 58 de la Constitución Política, que facultan al Estado a promover el bienestar general y corregir fallas de mercado. Asimismo, se articula con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley de Aeronáutica Civil, asegurando coherencia con el marco normativo vigente y con la política de descentralización administrativa y económica.

En consecuencia, la aprobación del texto sustitutorio permitirá transformar la red aeroportuaria nacional en un sistema descentralizado, eficiente y sostenible, reduciendo la dependencia del hub de Lima y potenciando el desarrollo regional, y moderniza la Ley N° 29159, ampliando su alcance hacia la **promoción de rutas aéreas interregionales directas**, incorporando criterios técnicos y principios de sostenibilidad fiscal, libre competencia y neutralidad competitiva. Se elimina rigidez normativa, se fortalece la descentralización y se asegura coherencia con el marco constitucional y contractual vigente.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA

La propuesta normativa, amplía el marco normativo de la Ley N° 29159, modificada por la Ley N° 31693, que originalmente se limitaba a zonas aisladas sin oferta privada, hacia la **promoción de rutas aéreas interregionales directas**, con la incorporación del **artículo 2-A**, que regula la promoción de rutas interregionales bajo principios de libre competencia, eficiencia económica, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva; incluso en presencia de oferta privada, siempre que existan fallas de mercado o beneficios socioeconómicos relevantes, y demanda insatisfecha, estableciendo principios de libre competencia, eficiencia económica, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva.

Este cambio normativo genera un **nuevo marco jurídico de intervención estatal**, que trasciende el subsidio limitado a zonas aisladas y habilita al Estado a intervenir en la conectividad aérea regional como política pública de integración territorial con **incentivos temporales, subvenciones y esquemas de cofinanciamiento**, lo que implica gasto público focalizado en rutas estratégicas.

La norma obliga al **MTC** a implementar programas de promoción y fomento sustentados en **estudios técnicos y económicos**, lo que introduce un requisito de planificación y evaluación previa; se optimiza el uso de la infraestructura aeroportuaria existente, especialmente en aeropuertos regionales subutilizados, y establece un plazo de **90 días para adecuar el**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

reglamento, lo que asegura la operatividad inmediata del nuevo esquema.

La vigencia de la norma propuesta generará un **nuevo esquema de intervención estatal en la conectividad aérea regional**, con efectos jurídicos de ampliación de competencias, efectos técnicos de optimización de infraestructura aeroportuaria, efectos económicos de alto retorno en turismo y comercio, y efectos políticos de fortalecimiento de la integración territorial y descentralización.

Se estima un **retorno económico de entre 6 y 9 veces por cada dólar invertido**, especialmente en sectores como turismo y comercio regional, con la **reducción de costos logísticos y tiempos de traslado**, favoreciendo la competitividad regional y la integración de mercados, con un riesgo de **distorsión de mercado** si los subsidios no son temporales o si se aplican en rutas de baja demanda; por ello, la norma establece principios de temporalidad y neutralidad competitiva.

La norma fortalece la **legitimidad del Estado en regiones aisladas**, respondiendo a demandas históricas de conectividad y cohesión territorial, que refuerza la política pública de **descentralización y equidad territorial**, alineándose con objetivos de integración nacional y reducción de brechas, sustentada en estudios técnicos y principios de neutralidad para mitigar los conflictos.

VI. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Si bien la implementación de subsidios e incentivos previstos en el Proyecto de Ley N° 14139/2025-CR implica **costos fiscales relevantes** y riesgos potenciales de **distorsión de mercado**, dichos efectos se encuentran acotados por los principios de **temporalidad de los apoyos, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva** expresamente establecidos en la iniciativa, lo que asegura racionalidad en la intervención estatal.

Conforme a la exposición de motivos, los **beneficios económicos estimados** superan entre seis y nueve veces el gasto público destinado, generando impactos positivos en el **turismo, el comercio y la movilidad regional**, mediante la mejora de la **conectividad aérea interregional**, la reducción de tiempos y costos de traslado, el fortalecimiento de la **integración territorial** y el acceso a servicios básicos en regiones aisladas, así como el incremento de la movilidad laboral y comercial que favorece el desarrollo de **cadenas productivas regionales**.

Los beneficios sociales se reflejarán en la **reducción de brechas territoriales** y en el fortalecimiento de la **legitimidad del Estado en regiones históricamente postergadas**, consolidando la política de **descentralización y cohesión nacional**, en concordancia con los principios constitucionales de **igualdad, equidad territorial y desarrollo sostenible**.

La norma propuesta constituye una **política pública viable y de alto impacto**, cuyo éxito dependerá de la **rigurosidad técnica de los estudios previos**, la **coordinación**

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 29159, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO A ZONAS AISLADAS DONDE NO HAYA OFERTA PRIVADA, PARA PROMOVER RUTAS AEREAS INTERDEPARTAMENTALES

interinstitucional entre el MTC, MINCETUR, gobiernos regionales y operadores privados, así como de la **coherencia con los contratos de concesión vigentes**, garantizando el equilibrio entre el **interés público** y la **sostenibilidad del mercado aéreo nacional**.

Cuadro de análisis costo- beneficio

Dimensión	Costos identificados	Beneficios esperados	Riesgos potenciales	Salvaguardas propuestas
Fiscal	Asignación de recursos públicos para subvenciones, incentivos y cofinanciamiento de rutas interregionales.	Retorno económico estimado de 6 a 9 veces la inversión estatal e incremento en turismo, comercio y actividad productiva regional.	Dependen de subsidios en contextos de crisis fiscal, y posible sobrecarga presupuestal si no se fijan límites claros.	Aplicación de principios de temporalidad y sostenibilidad fiscal con establecimiento de techos presupuestales por ruta y evaluaciones periódicas.
Técnico	Necesidad de estudios previos de demanda y viabilidad. Inversión complementaria en infraestructura aeroportuaria regional.	Optimización del uso de aeropuertos subutilizados, así como mejora de la conectividad aérea interregional.	Baja ocupación en rutas subsidiadas si la demanda es insuficiente.	Estudios técnicos y económicos rigurosos con planificación de inversiones aeroportuarias paralelas.
Jurídico	Ajustes normativos y reglamentarios en un plazo de 90 días. Necesidad de compatibilidad con contratos de concesión vigentes.	Marco legal ampliado para intervención estatal en conectividad aérea bajo principios de libre competencia y neutralidad competitiva.	Conflictos con concesionarios aeroportuarios, y de distorsión contractual.	Coordinación interinstitucional con MTC, OSITRAN y concesionarios , y reglamentación clara que respete obligaciones contractuales.
Socio económico y político	Gasto público inicial en subsidios, y posible resistencia de operadores privados.	Reducción de brechas territoriales y fortalecimiento de la legitimidad del Estado en regiones aisladas con el incremento en movilidad laboral y comercial.	Riesgo de discontinuidad por cambios de gobierno, y percepción de competencia desleal.	Institucionalizar el programa como política de Estado con condiciones contractuales que eviten competencia desleal.

El análisis costo–beneficio demuestra que, aunque la norma implica **costos fiscales y riesgos regulatorios**, los **beneficios económicos y sociales superan ampliamente los**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

costos, siempre que su implementación se realice bajo estudios técnicos rigurosos, mecanismos de control de temporalidad y coherencia con los contratos de concesión vigentes, garantizando así el equilibrio entre el interés público y la sostenibilidad del mercado aéreo nacional.

VII. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa, se vincula directamente con las políticas del Acuerdo Nacional en materia de democracia, acceso universal a servicios, reducción de la pobreza, desarrollo de infraestructura, descentralización y competitividad. Su implementación fortalece la cohesión territorial y la equidad social, alineándose con los principios constitucionales de igualdad y desarrollo sostenible, en los siguientes términos:

- **Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.** La propuesta normativa fortalece la **legitimidad del Estado** en regiones aisladas, asegurando igualdad de oportunidades en el acceso a servicios de transporte aéreo, vinculado con el principio constitucional de **equidad territorial y cohesión nacional**, consolidando la presencia estatal en zonas históricamente postergadas.
- **Política 8: Descentralización política, económica y administrativa.** La propuesta garantiza la **conectividad aérea interregional** como un servicio público esencial, reduciendo tiempos y costos de traslado, para favorecer el acceso a **salud, educación y comercio**, en concordancia con el mandato de universalidad y equidad en la provisión de servicios básicos.
- **Política 10: Reducción de la Pobreza.** La mejora de la conectividad facilita la **movilidad laboral y comercial**, favoreciendo cadenas productivas regionales, y contribuye a la reducción de la pobreza mediante la **integración de mercados** y el fortalecimiento del turismo y comercio regional.
- **Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.** La norma garantiza acceso equitativo a servicios de transporte en zonas históricamente postergadas.
- **Política 13: Acceso universal a los servicios de salud y seguridad social.** La mejora en conectividad aérea permite un acceso más rápido y eficiente a servicios de salud y asistencia social en regiones aisladas.
- **Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.** La integración territorial fomenta nuevas oportunidades laborales y comerciales en regiones conectadas.
- **Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.** La norma propuesta fomenta la **competitividad regional** al reducir costos logísticos y tiempos de traslado, e incentiva la formalización de operadores aéreos

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

mediante esquemas de promoción regulados y transparentes.

- **Política 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.** La norma promueve un uso eficiente de la infraestructura aeroportuaria existente, evitando duplicación de inversiones y favoreciendo sostenibilidad.
- **Política 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda.** La propuesta articula la modernización y optimización de infraestructura aeroportuaria como motor de desarrollo económico y social.
- **Política 23: Política de desarrollo agrario y rural.** La conectividad aérea interregional facilita la integración de mercados rurales y el acceso de productores a centros de consumo.
- **Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.** La norma establece principios de eficiencia económica, sostenibilidad fiscal y neutralidad competitiva, garantizando transparencia en la asignación de subsidios.
- **Política 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.** La temporalidad de los incentivos asegura disciplina fiscal y evita dependencia permanente de subsidios.
- **Política 34: Ordenamiento y gestión territorial.** La promoción de rutas interregionales contribuye a un ordenamiento territorial más equilibrado, reduciendo la concentración de servicios en la capital.

VIII. CONCLUSIÓN

La iniciativa legislativa, materia del dictamen constituye una **respuesta normativa viable y oportuna** frente a las limitaciones estructurales de conectividad aérea en el país, ampliando el alcance de la Ley 29159 hacia la **promoción de rutas interdepartamentales directas**, sustentado en principios constitucionales de igualdad, equidad territorial y cohesión nacional. Reconoce la competencia exclusiva del **Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la Dirección General de Aeronáutica Civil**, estableciendo mecanismos reglamentarios claros para su implementación en un plazo determinado.

En el plano **jurídico**, la iniciativa se encuentra debidamente sustentada en los principios constitucionales de igualdad, equidad territorial y cohesión nacional, respetando la competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de la Dirección General de Aeronáutica Civil, y estableciendo mecanismos reglamentarios claros para su implementación en un plazo determinado.

En el plano **técnico y económico**, la norma prevé la aplicación de **subsidios, incentivos temporales y esquemas de cofinanciamiento**, sustentados en estudios técnicos y económicos, que asegura la racionalidad en la intervención estatal y optimización del uso de

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

la infraestructura aeroportuaria regional subutilizada, lo que asegura un impacto positivo en turismo, comercio, movilidad laboral y cadenas productivas regionales, siempre que se garantice la temporalidad y sostenibilidad fiscal de los apoyos.

En el plano **social y político**, la propuesta contribuye a la **reducción de brechas territoriales**, al fortalecimiento de la **legitimidad del Estado en regiones aisladas** y a la consolidación de la política de **descentralización y cohesión nacional**, en concordancia con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Por las consideraciones expuestas y de conformidad de lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recomienda la **APROBACION** del **Proyecto de Ley 14139/2025-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

Artículo 1. Modificación de los artículos 1 y 2 de 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

Se modifican los artículos 1 y 2 de 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, en los siguientes términos:

“Artículo 1. Prestación de servicios de transporte aéreo y promoción de rutas interdepartamentales

Se declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo regular **hacia** zonas aisladas **del territorio nacional**, **hacia** zonas que cuentan con infraestructura aeroportuaria donde no **exista** oferta privada **suficiente** de transporte aéreo, y **hacia zonas con infraestructura aeroportuaria subutilizada**; **así como la promoción de rutas aéreas interdepartamentales directas entre aeropuertos del territorio nacional que, incluso contando con oferta privada, presenten fallas de mercado o generen desigualdad territorial, conforme a estudios técnicos y económicos que acrediten su rentabilidad social y económica, 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 en el país.**

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 **mediante mecanismos de**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

promoción con incentivos temporales, subvenciones o esquemas de cofinanciamiento, de acuerdo con la normativa vigente, sujeto a estudios técnicos y económicos. El programa comprende la promoción del establecimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de rutas aéreas interdepartamentales, incluso de aquellas que no requieran conexión a través del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, cuando ello responda a criterios de interés público, integración territorial, eficiencia económica, sostenibilidad fiscal, temporalidad de los incentivos y neutralidad competitiva, y aprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria existente”.

Artículo 2. Incorporación del artículo 2-A en 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

Se incorpora el artículo 2-A en 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, con el siguiente texto:

“Artículo 2-A. Condiciones para la promoción de rutas aéreas interdepartamentales

Para la promoción de rutas aéreas interdepartamentales se contemplan las siguientes condiciones:

- a) La promoción de rutas aéreas interdepartamentales tiene por finalidad incentivar la conectividad aérea directa entre los departamentos del país mediante mecanismos de fomento, incentivos, subvenciones u otros esquemas de apoyo de carácter temporal, con una duración máxima de tres años, sustentados en estudios técnicos y económicos elaborados por la autoridad competente.
- b) 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.
- c) La declaración de necesidad pública para la promoción de rutas aéreas interdepartamentales procede cuando concurra una o más de las siguientes condiciones o circunstancias:
 1. Existencia de aislamiento geográfico o deficiencias en la infraestructura terrestre que restrinjan la movilidad eficiente.
 2. Subutilización comprobada de infraestructura aeroportuaria regional concesionada o administrada por el Estado.
 3. Estudios técnicos y económicos que acrediten un retorno social y económico positivo, con indicadores de costo-beneficio y densidad mínima de demanda.
 4. Oferta privada insuficiente, ineficiente o generadora de desigualdad territorial.
- d) Los subsidios, incentivos o mecanismos de fomento tienen carácter estrictamente temporal, con una duración máxima de tres años por ruta y están sujetos a evaluación semestral. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece techos

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 14139/2025-CR, QUE CON UN TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA 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, PARA PROMOVER RUTAS AÉREAS INTERDEPARTAMENTALES

presupuestales anuales y las condiciones para el retiro progresivo de los incentivos, previo informe técnico que incluya indicadores de ocupación promedio, número de pasajeros nuevos transportados, impacto económico regional y nivel de aprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Promoción de rutas aéreas interdepartamentales

La promoción de rutas aéreas interdepartamentales se rige por los principios de libre competencia y neutralidad competitiva, eficiencia económica y sostenibilidad fiscal, temporalidad de los incentivos, transparencia en la selección de operadores mediante licitación pública, y coordinación interinstitucional obligatoria entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y los gobiernos regionales, para garantizar la coherencia con los contratos de concesión vigentes y el marco regulatorio aplicable.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecua el Reglamento de la Ley 29159, aprobado por Decreto Supremo 13-2008-MTC, a las modificaciones dispuestas por la presente ley en un plazo no mayor de noventa días hábiles contados a partir de su entrada en vigor.

Dase cuenta

Firmado digitalmente por:
Salvador Comisión Norma
Martina FAU 20181749126 soft
Lima, 4 de mayo de 2026.
Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 13/05/2026 09:09:38-0500



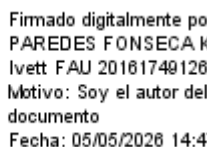
Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2026 12:52:24-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 12:14:20-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2026 14:46:53-0500



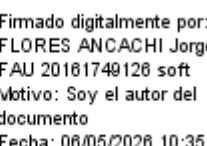
Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2026 14:47:11-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/05/2026 16:54:19-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2026 16:06:49-0500



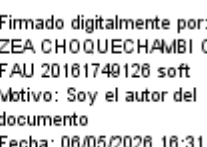
Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2026 10:35:45-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2026 14:31:50-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2026 15:15:05-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2026 16:31:12-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 11:13:26-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/05/2026 13:21:29-0500