

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.



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

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República las siguientes iniciativas legislativas:

- **Proyecto de Ley 12582/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú a iniciativa de la congresista Heidy Juárez Calle, por el que propone la "Ley que autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a negociar con el Concesionario del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez la eliminación de la Tarifa de Transferencia en beneficio de los usuarios".
- **Proyecto de Ley 12932/2025-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial a iniciativa de la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, por el que propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la sexta adenda referida al cobro de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario a Pasajeros en Transferencia (TUUA de Transferencia)".

Después del debate correspondiente, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en su vigésima sesión ordinaria realizada en Lima, el 8 de junio de 2026, aprobó por mayoría el presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Mori Celis, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Jorge Luis Flores Ancachi, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales, Auristela Ana Obando Morgan, José Bernardo Pazo Nunura, Luis Raúl Picón Quedo, Héctor Valer Pinto, Oscar Zea Choquechambi y Cruz María Zeta Chunga.

Votaron en contra los señores congresistas Karol Ivett Paredes Fonseca, Segundo Héctor Acuña Peralta, María Antonieta Agüero Gutiérrez y María Elizabeth Taipe Coronado.

Se abstuvieron los señores congresistas Alfredo Pariona Sinche y Wilson Quispe Mamani.

Presentaron licencia los señores congresistas Roberto Sánchez Palomino y Norma Martina Yarrow Lumbreras.

I. SITUACION PROCESAL

1.1. Antecedentes Procedimentales

- a. El **Proyecto de Ley 12582/2025-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 25/09/2025 y fue decretado e ingresó a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 26/09/2025, como única

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

comisión dictaminadora.

- b. **Proyecto de Ley 12932/2025-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 22/10/2025 y fue decretado e ingresó a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 24/10/2025, como única comisión dictaminadora.

Se han acumulado las iniciativas legislativas señalados en los numerales precedentes, en razón a que sus contenidos normativos son similares en términos de declaraciones de interés nacional y necesidad pública.

1.2. Admisibilidad de los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR

Las proposiciones de ley en estudio cumplen 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 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, referida 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 2021-2026, el Congresista Wilson Soto Palacios del Grupo Parlamentario Acción Popular, ha presentado ante el Parlamento Nacional, el **Proyecto de Ley 10911/2024-CR**, que propone modificar la Ley 27332 para prohibir el cobro de la **TUUA** a ciudadanos peruanos en tránsito en aeropuertos nacionales. Este antecedente parlamentario es altamente relevante, porque constituye un **antecedente directo** en la discusión sobre la TUUA, dado que el objeto de la Ley modifica el literal b) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley 27332, fortaleciendo la función reguladora de OSITRAN.

En la exposición de motivos, la iniciativa de ley justifica que la concentración de vuelos en Lima obliga a los pasajeros a realizar escalas en el Jorge Chávez, generando doble pago de TUUA, lo que considera un cobro abusivo y desproporcionado que afecta la economía de los usuarios y limita la conectividad nacional, y pone como ejemplo si un pasajero que viaja de Tacna a Iquitos debe pagar TUUA en Tacna y nuevamente en Lima.

Durante el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, la Comisión de Transportes y Comunicaciones aprobó por mayoría el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10911/2024-CR, que proponía modificar la Ley 27332 para prohibir el cobro de la Tarifa Unificada de Uso

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

de Aeropuerto (TUUA) a ciudadanos peruanos en tránsito en aeropuertos nacionales. En dicho dictamen se fundamentó que la concentración de vuelos en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez obliga a los pasajeros a realizar escalas en Lima, generando un doble pago de TUUA que resulta abusivo y desproporcionado. En razón ello, se propuso modificar la Ley 26917, Ley de supervisión de la inversión privada en infraestructura de transporte de uso público y promoción de los servicios de transporte aéreo; incorporando el literal iv) asignando a OSITRAN la función reguladora respecto a las tarifas y la función de emisión de opinión técnica relativa al régimen tarifario de los contratos de concesión.

Este antecedente evidencia la continuidad del debate parlamentario sobre la necesidad de corregir inequidades tarifarias en el régimen de concesiones aeroportuarias, y se vincula directamente con los proyectos de ley 12582/2025- CR y 12932/2025-CR, que buscan eliminar o renegociar la TUUA de transferencia en defensa del interés público y la competitividad nacional. Dicho proyecto de ley tiene dictamen de la Comisión de Transportes yno fue dictaminado por Comisión de Defensa del Consumidor.

II. CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES LEGISLATIVAS

1. El **Proyecto de Ley 12582/2025-CR**, consta de tres (03) artículos y única disposición complementaria final, que tiene como finalidad autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a negociar con el concesionario del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez la eliminación de la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) en su modalidad de transferencia, que actualmente se cobra a los pasajeros en vuelos de conexión nacionales e internacionales.

En el **artículo 1**, se establece como objeto de la ley, autorizar al MTC a negociar con Lima Airport Partners (LAP) la eliminación de la TUUA de transferencia para proteger los derechos de los consumidores y mejorar la competitividad del aeropuerto a nivel internacional.

En el **artículo 2**, propone facultar al MTC a realizar el proceso de negociación y suscribir acuerdos con el concesionario, otorgándole un **plazo de 45 días hábiles** desde la entrada en vigor de la ley.

En el **artículo 3**, establece lineamientos que deben guiar la negociación, tomando como criterios: a) Protección al consumidor y defensa de derechos de usuarios; b) Reconocimiento del impacto negativo de la tarifa en la competitividad regional; c) Respeto al equilibrio económico-financiero del contrato de concesión; d) Transparencia y participación en el proceso; y e) Cumplimiento de compromisos de inversión en infraestructura aeroportuaria.

En la **Disposición Complementaria Única**, propone dejar sin efecto cualquier disposición legal o administrativa que se oponga a lo establecido en la presente

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

ley.

El Proyecto de Ley, **no modifica directamente el contrato de concesión**, sino que propone **habilitar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a negociar** la supresión de la TUUA de transferencia bajo criterios de protección al consumidor, competitividad y equilibrio contractual, con la finalidad de **suprimir la TUUA de transferencia** mediante negociación directa entre el MTC y LAP, sustentado en la defensa del consumidor y la competitividad aeroportuaria, sin vulnerar el equilibrio económico-financiero del contrato de concesión, como medida correctiva frente a un esquema tarifario considerado lesivo para usuarios y para la posición estratégica del Aeropuerto Jorge Chávez en la región.

La propuesta legislativa, establece un plazo cierto y perentorio para la actuación del MTC, disponiéndose que dicho proceso de negociación y la suscripción de los acuerdos pertinentes se lleven a cabo dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, a fin de garantizar eficacia y celeridad administrativa, observando criterios de protección al consumidor, equilibrio económico-financiero del contrato, cumplimiento de compromisos de inversión y defensa de la competitividad aeroportuaria nacional.

2. El **Proyecto de Ley 12932/2025-CR**, consta de tres artículos y una Disposición Complementaria Final, con la finalidad de evitar que los pasajeros en transferencia paguen tarifas equivalentes a quienes sí utilizan plenamente los servicios aeroportuarios; así como reducir el costo del viaje aéreo para democratizar el acceso al transporte aéreo, a efectos de que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez tenga mejores prácticas internacionales, y fortalecer su rol como hub regional en armonía con el interés público y el bienestar general, conforme a los principios constitucionales de proporcionalidad y bien común con la corrección de la inequidad tarifaria que afecta la competitividad del aeropuerto y encarece innecesariamente el transporte aéreo, otorgando al Estado respaldo legal para renegociar la Sexta Adenda en defensa del interés nacional.

En el artículo 1, se propone declara de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Sexta Adenda del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, específicamente en lo relativo al cobro de la TUUA a pasajeros en transferencia.

En el artículo 2, se establece como finalidad de la Ley, garantizar condiciones justas, equitativas y sostenibles para los usuarios, evitando que los pasajeros en tránsito asuman costos elevados que limitan la accesibilidad y encarecen el viaje aéreo.

En el artículo 3, se ratifica la declaratoria de interés nacional y necesidad pública

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

de la renegociación de la Sexta Adenda, otorgando respaldo legal para que el Estado actúe en defensa del bienestar público.

En la Disposición Complementaria y Final, se encarga al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de la presente ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículos 44, 58, 59, 88, 89 y 107.
- Reglamento del Congreso de la República, artículos 74 y 75.
- Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos Activos.
- Decreto Legislativo 757, Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada.

IV. ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS DE LEY

Los proyectos de ley bajo análisis proponen autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a negociar con el concesionario del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez la eliminación del cobro de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) a pasajeros en transferencia en beneficio de los usuarios.

4.1. Proyecto de Ley 12582/2025-CR

La iniciativa legislativa propone: "Ley que autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a negociar con el concesionario del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez la eliminación de la tarifa de transferencia en beneficio de los usuarios."

La propuesta se enmarca en los principios de la Constitución Política del Perú, particularmente en los artículos 58, 60, 61 y 65, que reconocen la economía social de mercado, la libre competencia y la defensa de los consumidores. La autorización al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para negociar la eliminación de la TUUA de transferencia no

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

implica una modificación unilateral del contrato de concesión, sino un mecanismo de concertación que respeta la libertad contractual (artículo 62) y el equilibrio económico-financiero del contrato.

La TUUA de transferencia, incorporada mediante la Adenda N° 6 del contrato de concesión (2013), ha generado un costo adicional de USD 11,32 para pasajeros internacionales y USD 7,07 para nacionales, posteriormente reducidos provisionalmente a USD 10,74 y USD 6,79. Este cobro ha sido cuestionado por gremios como AETAI e IATA, al considerar que incrementa el precio de los pasajes, afecta el turismo y puede desviar tráfico aéreo hacia otros hubs regionales, debilitando la posición estratégica del Aeropuerto Jorge Chávez como centro de conexión regional.

La tarifa de transferencia afecta directamente a los usuarios que realizan vuelos de conexión, en un contexto donde la oferta de vuelos directos entre departamentos es limitada. Su aplicación incrementa los costos familiares y empresariales, compromete la competitividad del aeropuerto y genera riesgos operativos por la eventual implementación de puntos de pago físicos. La eliminación de la tarifa contribuiría a mejorar la conectividad nacional, fortalecer el turismo y consolidar al Jorge Chávez como hub regional.

El Proyecto de Ley establece criterios de negociación que garantizan la protección al consumidor, la transparencia del proceso y el mantenimiento del equilibrio económico-financiero del contrato de concesión. Asimismo, se exige el cumplimiento de los compromisos de inversión pactados, evitando que la eliminación de la tarifa afecte la sostenibilidad del concesionario ni las obligaciones de infraestructura aeroportuaria.

De acuerdo con el análisis, si puede evidenciar que la iniciativa legislativa es constitucional, viable y necesaria para proteger a los usuarios, fortalecer la competitividad del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y garantizar el interés público sin vulnerar el marco contractual vigente.

4.2. Proyecto de Ley 12932/2025-CR

La iniciativa legislativa, propone: "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Sexta Adenda referida al cobro de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario a pasajeros en transferencia (TUUA de transferencia)"

La iniciativa de Ley se enmarca en los artículos 58, 59 y 70 de la Constitución Política del Perú, que reconocen la libertad de iniciativa privada en una economía social de mercado, el rol del Estado en la promoción del bienestar general y la propiedad en armonía con el bien común. Asimismo, se sustenta en la **Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil**, su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 050-2001-MTC, y la **Ley N° 26917**, que crea OSITRAN como ente supervisor de concesiones de transporte de uso público. En consecuencia, la iniciativa respeta el marco constitucional y legal vigente, habilitando al Estado a intervenir en

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

concesiones de servicios públicos cuando el interés nacional lo justifique.

La aplicación de la TUUA a pasajeros en transferencia constituye una inequidad tarifaria, pues estos usuarios no acceden a la totalidad de servicios aeroportuarios. El cobro actual afecta la competitividad del Aeropuerto Jorge Chávez frente a otros hubs regionales, incrementa innecesariamente los costos de viaje y limita el desarrollo turístico y económico. La necesidad pública se configura en la obligación del Estado de garantizar condiciones justas y proporcionales en servicios públicos concesionados.

Los contratos de concesión son susceptibles de renegociación cuando el interés público lo exige, conforme a la normativa nacional sobre concesiones, y se sostiene que la propuesta es oportuna en el contexto de recuperación postpandemia, en el marco de la ampliación del Aeropuerto Jorge Chávez y frente a la tendencia regional de liberalización y competitividad en el sector aéreo. La renegociación permitiría maximizar el potencial de la infraestructura aeroportuaria y consolidar la posición del Perú como centro de conectividad regional.

4.3. Análisis técnico

4.3.1. Problemática actual identificada en los Proyecto de Ley

La Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) en su modalidad de transferencia fue incorporada mediante la Adenda N° 6 al contrato de concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez en el año 2013, estableciendo un cobro adicional a los pasajeros en vuelos de conexión nacionales e internacionales, que inicialmente fue fijada en USD 11,32 para pasajeros internacionales y USD 7,07 para pasajeros nacionales, posteriormente reducida de manera provisional a USD 10,74 y USD 6,79, lo que ha generado un incremento directo en el costo de los pasajes aéreos, trasladando la carga económica a los usuarios y afectando la accesibilidad del transporte aéreo.

Los pasajeros en transferencia no utilizan la totalidad de servicios aeroportuarios (migraciones, aduanas, recepción), pero deben pagar tarifas equivalentes a quienes sí hacen uso completo de dichas facilidades. Ello contraviene el principio de proporcionalidad en la determinación de precios públicos.

La estructura de conectividad aérea en el Perú obliga a la mayoría de pasajeros a utilizar el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez como punto de conexión, dada la insuficiente oferta de vuelos directos entre departamentos, lo que convierte la TUUA de transferencia en un costo inevitable y desproporcionado para los usuarios.

Frente a esta situación, los gremios especializados como la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI) y la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) han manifestado su rechazo a la aplicación de la tarifa, advirtiendo que su implementación impacta negativamente en el turismo, la competitividad aeroportuaria y la

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

economía nacional, además de incentivar el desvío de tráfico aéreo hacia hubs regionales en Panamá y Colombia. Sin embargo, los principales aeropuertos hub de América Latina han adoptado políticas diferenciadas o eximiciones para pasajeros en tránsito, y el cobro de TUUA en Lima coloca al Aeropuerto Jorge Chávez en una posición desfavorable frente a sus competidores; dado que los pasajeros en transferencia enfrentan costos adicionales que desincentivan el uso de Lima como punto de conexión, limitando la creación de nuevas rutas y frecuencias.

La falta de consenso entre el concesionario y las aerolíneas respecto al mecanismo de cobro ha derivado en la propuesta de implementar puntos de pago físicos en el aeropuerto, lo cual generaría congestión operativa, tiempos de espera excesivos y desorden en el flujo de pasajeros, representando un retroceso en la calidad del servicio aeroportuario.

La problemática actual radica en que la TUUA de transferencia constituye un costo adicional injustificado para los pasajeros en tránsito, afecta la competitividad del Aeropuerto Jorge Chávez como centro de conexión regional, compromete la eficiencia operativa y vulnera el principio constitucional de protección al consumidor y al interés público.

4.3.2. Solución propuesta en los Proyectos de Ley

Ambas iniciativas legislativa, convergen en un mismo objetivo, que es de supuestamente **corregir el impacto económico negativo de la TUUA de transferencia**, a través de una Ley que declare de **interés nacional y necesidad pública** la revisión de la Sexta Adenda del contrato de concesión, y de otro lado, autorizar expresamente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para negociar con el concesionario la **eliminación o adecuación de la TUUA de transferencia** por el plazo de **definido de 45 días hábiles** para la negociación y suscripción de acuerdos, con el establecimiento de criterios de justicia tarifaria y competitividad regional, a efectos de garantizar que el Aeropuerto Jorge Chávez se consolide como hub regional sin trasladar costos desproporcionados a los pasajeros en tránsito, considerando que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez constituye el principal centro de conexión aérea del país y uno de los más relevantes de la región, siendo estratégico para la competitividad nacional, el turismo y la integración económica.

Según las iniciativas legislativa, la TUUA ha generado cuestionamientos por parte de gremios, usuarios y organismos reguladores, al constituir un costo adicional que afecta la **competitividad del aeropuerto**, encarece los vuelos de conexión y limita el desarrollo turístico y económico del país.

Cuadro comparativo de los proyectos

Aspecto	PL 12582/2025-CR	PL 12932/2025-CR
Título	Ley que autoriza al MTC a negociar con el concesionario del Aeropuerto Jorge Chávez la	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Sexta Adenda

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

	eliminación de la tarifa de transferencia en beneficio de los usuarios	referida al cobro de la TUUA de transferencia
Autoría	Congresista Heidy Juárez Calle (Podemos Perú)	Congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani (Juntos por el Perú – Voces del Pueblo – Bloque Magisterial)
Objeto	Autorizar al MTC a negociar directamente la eliminación de la TUUA de transferencia	Declarar de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Sexta Adenda del contrato de concesión
Finalidad	Salvaguardar derechos de consumidores y competitividad del aeropuerto	Garantizar condiciones justas y equitativas para pasajeros en tránsito, reduciendo costos y mejorando accesibilidad
Mecanismo	Mandato expreso al MTC para negociar en 45 días hábiles	Declaratoria legislativa que respalda la renegociación, dejando al Ejecutivo la gestión
Criterios de negociación	Protección al consumidor, competitividad, equilibrio económico- financiero, transparencia, cumplimiento de inversiones	Principios de equidad, proporcionalidad, competitividad regional y justicia tarifaria
Disposición complementaria	Deroga normas contrarias	Encarga al Ejecutivo adoptar medidas necesarias
Problema identificado	TUUA de transferencia aprobada por OSITRAN en 2025, cuestionada por gremios y usuarios por encarecer vuelos de conexión	Inequidad tarifaria y desventaja competitiva frente a hubs regionales (Bogotá, Panamá, Santiago, México)

4.3.3. Problema jurídico de fondo

El problema jurídico de fondo que plantean las iniciativas legislativas bajo examen radica en la aparente colisión entre la rigidez de los términos pactados en el Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) y los mandatos constitucionales de protección al consumidor establecido en el artículo 65, la promoción de la libre competencia que señala el artículo 61 y el régimen de Economía Social de Mercado que establece el artículo 58 de la Constitución Política. Al respecto esta Comisión descompone dicha tensión jurídica en los siguientes extremos sustantivos:

4.3.4. El argumento de los proponentes sobre la asimetría tarifaria.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Las propuestas normativas se sustentan en que la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) en su modalidad de transferencia —incorporada primigeniamente mediante la Adenda N° 6— genera una distorsión económica al imponer una carga financiera uniforme a pasajeros en tránsito que no realizan un uso pleno de las instalaciones de migración, aduanas o accesos de superficie. Bajo la tesis de los proyectos de ley, esta estructura no guardaría una proporcionalidad directa con los servicios aislados percibidos por el usuario en conexión, lo que restaría competitividad al terminal frente a otros *hubs* aeroportuarios de la región (como Bogotá o Panamá) que contemplan esquemas de diferimiento o exoneración tarifaria, desincentivando el flujo turístico y el desarrollo comercial.

4.3.5. El marco constitucional de la intangibilidad contractual.

Las pretensiones de los proyectos de ley, se erige el bloque de constitucionalidad que regula la inversión privada en el Perú. Conforme al artículo 62 de la Constitución Política, **la libertad de contratar garantiza que las partes pactan válidamente** según las normas vigentes al tiempo del contrato, estipulando de forma taxativa que:

"Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase".

Tratándose de un Contrato-Ley, **el Estado peruano otorgó garantías expresas de estabilidad jurídica y financiera al concesionario**. El ordenamiento constitucional del Perú no contempla excepciones por "interés público" o "necesidad social" que faculden al legislador ordinario a alterar de forma unilateral, directa o indirecta a través de imposición de plazos o criterios obligatorios de renegociación sobre la estructura de ingresos legítimamente pactada en una concesión. **Cualquier modificación a sus términos solo puede materializarse a través del mutuo acuerdo entre las partes** o por resolución en las sedes arbitrales estipuladas.

4.3.6. Delimitación de la tensión regulatoria y su encauzamiento legal

Si bien los artículos 58, 61 and 65 de la Carta Magna imponen al Estado el deber de defender los derechos de los consumidores, garantizar la libre competencia y corregir fallas de mercado, estas obligaciones deben armonizarse con el principio de seguridad jurídica. En el Derecho de la Regulación Económica de Infraestructuras, las tarifas de las APP autofinanciadas —como la TUUA— no operan como tasas individuales de consumo directo, sino como mecanismos globales de recuperación de costos y financiamiento de la infraestructura (CAPEX y OPEX) aprobados por el organismo regulador, y en el presente caso por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN).

En consecuencia, el verdadero problema jurídico no estriba en determinar si el Congreso de la República puede intervenir la tarifa por ley —lo cual queda proscrito por el artículo 62

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

constitucional—, **sino en reconocer que la tensión entre la competitividad aeroportuaria y la intangibilidad del contrato ya viene siendo resuelta de manera válida y constitucional por el Poder Ejecutivo.** Ello se ejecuta mediante la negociación bilateral y técnica de la **Adenda N° 9**, único mecanismo legal idóneo que restablece el equilibrio económico-financiero y optimiza la experiencia del usuario sin quebrar el Estado de Derecho ni exponer al país a reclamaciones resarcitorias internacionales.

4.3.7. La Adenda N°9 suscrita entre el MTC y LAP¹

Con el objetivo de evitar que los pasajeros que realizan conexiones entre vuelos nacionales asuman el pago de la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) de transferencia nacional, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y la concesionaria Lima Airport Partners (LAP) suscribieron la Adenda N° 9 al contrato de concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, la firma se realizó en el marco del primer aniversario de operaciones del Nuevo Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, esto es el martes 2 de junio de 2026.

Esta medida permitirá que los usuarios que realizan conexiones dentro del territorio nacional continúen accediendo a los servicios e infraestructura del nuevo terminal aeroportuario sin un costo adicional, favoreciendo, entre otros, a quienes requieren trasladarse entre distintas regiones del país, manteniendo la accesibilidad del transporte aéreo nacional.

La Adenda N° 9 no compromete las inversiones destinadas a los aeropuertos regionales ni las obligaciones financieras del Estado. Asimismo, incorpora mecanismos de transparencia y control que contemplan la supervisión y auditoría del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran), entidad que verificará la cantidad de pasajeros beneficiados y los montos compensados al concesionario.

El ministro Aldo Prieto Barrera señaló en conferencia de prensa que:

"Uno de los principales beneficios de la adenda es la eliminación del cobro de la Tarifa Unificada por Uso de Aeropuerto (TUUA) de transferencia para pasajeros que realizan conexiones domésticas en el AIJC. Esta medida permitirá reducir costos para miles de usuarios que utilizan el aeropuerto como punto de conexión, incentivando una mayor conectividad aérea y mejorando la experiencia de viaje".

Además, la mencionada adenda, que beneficiará directamente a cerca de un millón de pasajeros al año, incorpora disposiciones relevantes como la inclusión de inversiones de terceros calificados en la concesión, mecanismo que permitirá al concesionario suscribir contratos con plazos que trasciendan la vigencia de la concesión y facilitará el desarrollo de infraestructura comercial, hotelera y logística en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

También contempla la reversión de áreas que serán empleadas para la ejecución de las obras del Ramal 4 de la Línea 2 del Metro de Lima y Callao, proyecto que fortalecerá la conectividad

¹ <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1400430-mtc-y-lap-firman-adenda-n-9-para-eliminar-cobro-de-tuua-a-pasajeros-en-conexion-nacional-en-el-aeropuerto-jorge-chavez>

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

entre el aeropuerto y la ciudad, beneficiando a millones de usuarios.

Finalmente, incorpora una cláusula anticorrupción que reafirma el compromiso del Estado peruano con la transparencia, la integridad y la aplicación de sanciones efectivas frente a cualquier acto irregular que pudiera comprometer la correcta ejecución del contrato de concesión.

Con esta medida, el MTC continúa impulsando acciones orientadas a fortalecer la conectividad aérea del país, mejorar la experiencia de viaje de los ciudadanos y promover una infraestructura de transporte moderna, eficiente y al servicio de todos los peruanos.

La firma de esta Adenda N°9 deja sin argumentos a los dos proyectos materia de estudio y reafirma la decisión de su no aprobación y archivamiento.

4.4. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la proposición

4.4.1. Necesidad de la iniciativa legislativa

Las iniciativas legislativas bajo estudio sustentan la necesidad en el mandato constitucional de defender los derechos de los consumidores y usuarios amparado en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, así como en el deber del Estado de garantizar la libre competencia y promover la competitividad dentro del régimen de Economía Social de Mercado señalados en los artículos 58 y 61 de la Carta Magna.

Según el planteamiento de los proponentes, la incorporación de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia mediante la Adenda N° 6 al Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) exige una evaluación desde cuatro dimensiones fundamentales:

4.4.1.1. Dimensión económica y de competitividad comercial

Los autores de las propuestas argumentan que la aplicación de la TUUA de transferencia indexa un sobre costo directo sobre los pasajes de conexión, afectando el tráfico de pasajeros nacionales e internacionales. Desde esta perspectiva sectorial, dicho cargo desincentiva el uso del terminal como nodo de enlace, limitando la apertura de nuevas frecuencias y deprimiendo la demanda. Asimismo, se sostiene que esta estructura tarifaria sitúa al principal aeropuerto del país en una desventaja competitiva frente a otros *hubs* regionales (como Bogotá, Panamá o Santiago) que aplican políticas de diferimiento o exoneración para el tráfico en conexión, afectando la posición estratégica del Perú en el mercado aerocomercial.

4.4.1.2. Dimensión social y de tutela al consumidor

Se plantea en los proyectos de ley, que los pasajeros en transferencia no realizan un uso integral de la infraestructura ni de los servicios aeroportuarios de salida o ingreso definitivo (controles migratorios, aduaneros o zonas de reclamo de equipaje), por lo que la uniformidad del cobro resultaría desproporcionada. Los proponentes afirman que dicha tarifa genera un

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

impacto regresivo que encarece el acceso al transporte aéreo para los usuarios de medianos y bajos recursos, configurando un supuesto de asimetría que justificaría una revisión bajo los alcances del artículo 65 de la Constitución Política, con el objeto de equilibrar la tarifa en función de las facilidades operativas efectivamente utilizadas.

4.4.1.3. Dimensión de desarrollo nacional y conectividad

Bajo el criterio de los proyectos, la conectividad aérea constituye un activo estratégico para el desarrollo económico, el comercio exterior y el turismo receptivo del país. Los proponentes señalan que el mantenimiento de una estructura tarifaria rígida contraviene los principios de facilitación y eficiencia promovidos por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y los acuerdos de cielos abiertos ratificados por el Estado peruano, los cuales orientan a las administraciones públicas a optimizar los tráficos de tránsito para potenciar la integración regional.

4.4.1.4. Dimensión jurídica y de política pública

Las iniciativas legislativas reconocen que el Contrato de Concesión del AIJC goza de la garantía de intangibilidad contractual que el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, otorga a los Contratos-Ley. No obstante, los proyectos argumentan que la tutela del interés público de la población (artículos 58 y 59 de la Carta Magna) legitima que el Congreso emita un marco declarativo u orientador que exhorte al Poder Ejecutivo a la adecuación de dichos términos comerciales. Según esta tesis, la propuesta no plantea una modificación unilateral o arbitraria, sino una habilitación política para que la entidad concedente renegocie los términos tarifarios con el inversionista privado.

Sin embargo, para esta Comisión, es imperativo precisar que cualquier evaluación de proporcionalidad, equidad tarifaria o competitividad comercial no puede materializarse mediante el quebrantamiento de las garantías constitucionales de estabilidad jurídica. Si bien las problemáticas económicas y sociales descritas por los autores de los proyectos son atendibles, el ordenamiento constitucional y legal vigente prescribe que la única vía idónea, eficaz y exenta de contingencias fiscales para modificar el esquema tarifario de una Asociación Público-Privada (APP) es la negociación bilateral de mutuo acuerdo entre las partes contratantes. Dicho procedimiento ya se encuentra en marcha en la sede administrativa correspondiente a través del diseño técnico de la **Adenda N° 9**, lo que determina la falta de necesidad e idoneidad de una intervención por la vía de la ley ordinaria.

4.4.2. Viabilidad jurídica, técnica y presupuestal

La Comisión, tras confrontar las iniciativas legislativas con el bloque de constitucionalidad y el marco regulatorio de las Asociaciones Público-Privadas (APP), determina la **manifiesta inviabilidad** de los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR bajo los siguientes fundamentos analíticos:

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

4.4.2.1. Inviabilidad jurídica y constitucional

Las propuestas normativas devienen en **jurídicamente inviables** al colisionar de forma directa con el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, el cual consagra la santidad de los contratos y la intangibilidad de los Contratos-Ley. Contrario a lo sostenido por los proponentes, el ordenamiento constitucional peruano no admite que una ley ordinaria interfiera, tutele, paute o condicione la renegociación de un contrato vigente bajo el pretexto de "interés público" o "respaldo político".

Cualquier intento de modificar la estructura tarifaria de la TUUA de transferencia mediante mandato de una ley ordinaria, o de fijar plazos forzosos de negociación en el plazo de 45 días, constituye una ruptura unilateral de las garantías de estabilidad jurídica otorgadas por el Estado. Esto vicia de inconstitucionalidad material a las propuestas y expone al país a contingencias resarcitorias ante tribunales arbitrales internacionales como el CIADI por la violación de los Tratados de Libre Comercio (TLC).

4.4.2.2. Inviabilidad técnica y de gestión pública

Desde la perspectiva de la gestión pública y la ingeniería regulatoria, las iniciativas presentan una **manifiesta inviabilidad técnica** por interferencia competencial y sustracción de la materia. Conforme al Decreto Legislativo N° 1362 y la Ley N° 32441 (marcos rectores de la inversión privada), la administración poscontractual de una APP autofinanciada es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, a través del concedente (MTC), con la opinión técnica de OSITRAN y el MEF. El Poder Legislativo carece de las facultades técnicas para intervenir en la estructura operativa aeroportuaria.

Asimismo, la pretendida necesidad técnica ha quedado sin objeto, dado que el Poder Ejecutivo ya viene ejecutando de manera regular y articulada el procedimiento formal de modificación contractual para la **Adenda N° 9**, único mecanismo técnico-legal válido para resolver la problemática tarifaria de los vuelos de conexión doméstica.

4.4.2.3. Inviabilidad presupuestal y contingencias fiscales

La Comisión Dictaminadora advierte que los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR, incurrir en una grave y manifiesta omisión técnica al sostener en sus análisis de impacto que las propuestas normativas no irrogan gastos al erario nacional ni afectan el presupuesto público.

De acuerdo con la información oficial remitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) correspondiente al estado situacional de la concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), el Nuevo Terminal de Pasajeros inició operaciones formalmente el 1 de junio de 2025 bajo un modelo de Asociación Público-Privada (APP) de naturaleza estrictamente autofinanciada. En este tipo de estructuración financiera, la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia —introducida

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

en la Adenda N° 6— constituye un flujo de caja predecible y securitizado, indispensable para asegurar el repago de los más de USD 2,040 millones invertidos por el concesionario en las obras de ampliación y la operación del terminal.

La supresión o alteración de dicha tarifa mediante el mandato exógeno de una ley ordinaria configura un supuesto flagrante de **Interferencia Estatal Directa** que rompe de forma unilateral la ecuación económica del Contrato-Ley. Frente a esta afectación, el Estado peruano se vería constreñido por el marco legal de las APP (Decreto Legislativo N° 1362 y la Ley N° 32441) a activar cláusulas de restablecimiento del equilibrio económico-financiero, lo que **obligaría** al erario nacional a **compensar económicamente al concesionario** de forma directa. Al verse privado el proyecto de los flujos tarifarios proyectados por una ley del Congreso, el Estado tendría que asumir dicha carga financiera con cargo a los recursos de los contribuyentes, convirtiendo de facto una APP autofinanciada en una concesión cofinanciada por el presupuesto público, sin contar con la evaluación técnica ni el fondeo fiscal correspondiente. Por ende, la promulgación de la norma no se traduce en una "eliminación del costo", sino en un **traslado forzoso de la carga financiera desde los usuarios en tránsito hacia todos los contribuyentes del Estado peruano**, convirtiendo de facto una APP autofinanciada en una concesión cofinanciada por el presupuesto público.

De implementarse la fórmula legal que impone plazos forzosos de negociación (45 días), se generaría una contingencia fiscal multimillonaria ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). El inversionista privado quedaría habilitado para demandar al Estado peruano invocando la violación de los capítulos de inversión de los Tratados de Libre Comercio (TLC), específicamente bajo las figuras de quiebra de "Expectativas Legítimas", vulneración al "Trato Justo y Equitativo" (TJE) y "Expropiación Indirecta" de sus flujos regulatorios legítimos, exigiendo indemnizaciones por daño emergente y lucro cesante a cuenta de los fondos públicos.

Esta Comisión destaca que la pretendida necesidad de recurrir a la vía legislativa ha quedado desvirtuada por sustracción de la materia. Conforme reporta el sector técnico del MTC, el Poder Ejecutivo ya se encuentra ejecutando de forma regular y planificada el procedimiento de modificación contractual denominado **Adenda N° 9**. Es a través de esta adenda técnica y consensuada que **el Estado peruano asumirá formalmente el impacto económico de la TUUA de transferencia en su modalidad doméstica (DOM-DOM)**, garantizando el beneficio directo para los pasajeros de regiones en conexión y resguardando escrupulosamente la estabilidad macroeconómica del país.

Esta Comisión determina la manifiesta inviabilidad presupuestal y financiera de las propuestas normativas. En el marco regulatorio de la Ley N° 32441 y el Decreto Legislativo N° 1362, la supresión o reducción de una tarifa estructurada dentro del modelo económico de una APP autofinanciada altera de forma inmediata la ecuación financiera de recuperación de costos del Nuevo Terminal de Pasajeros. Consecuentemente, una imposición exógena por vía de ley ordinaria configura un supuesto flagrante de Interferencia

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Estatat Directa. Frente a ello, el Estado peruano adquiere la obligación jurídica ineludible de compensar económicamente al concesionario, ya sea asumiendo el pago diferido de la TUUA o mediante transferencias directas de recursos públicos con cargo al presupuesto del Sector. Esta distorsión convierte de facto una concesión autofinanciada en una estructura cofinanciada por el erario nacional sin el debido sustento técnico, vulnerando la prohibición constitucional de iniciativa de gasto de los congresistas consagrada en el artículo 79 de la Carta Magna.

4.4.3. Oportunidad política y sectorial

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, al evaluar la oportunidad política y sectorial de las propuestas bajo análisis, coincide en que la estructura de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) aplicable a pasajeros en transferencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) constituye un aspecto de alta sensibilidad pública, comercial y gremial. Sin embargo, **la oportunidad de intervención penaliza la vía legislativa**, determinando que la aprobación de los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR resulta **extemporánea, impertinente y contraproducente** para los intereses del Estado, conforme a los siguientes fundamentos sectoriales:

4.4.3.1. Sustracción de la materia por canalización en la vía administrativa y contractual.

La coyuntura sectorial actual está marcada por la consolidación operativa del Nuevo Terminal de Pasajeros del AIJC, el cual inició funciones el 1 de junio de 2025 tras una inversión acumulada de más de USD 2,040 millones. En este escenario de administración poscontractual, las demandas de los gremios aerocomerciales y asociaciones de consumidores respecto a la TUUA de transferencia no se encuentran desatendidas.

Por el contrario, de acuerdo con la información técnica oficial remitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a mayo de 2026, el Poder Ejecutivo ya tiene en pleno curso de ejecución el procedimiento regular de modificación contractual denominado **Adenda N° 9**. A través de este mecanismo legal y bilateral, los sectores competentes (MTC, MEF y OSITRAN) ya han estructurado la solución técnica para que el Estado asuma el impacto económico de la TUUA de transferencia en su modalidad doméstica (conexiones DOM-DOM), logrando de forma planificada el alivio tarifario al usuario sin alterar unilateralmente el modelo financiero de la concesión autofinanciada.

4.4.3.2. Incompatibilidad de la intervención legislativa con la gestión pública especializada

La oportunidad política exige que las decisiones del Congreso de la República se guíen por el principio de separación de poderes y el respeto a la asignación de competencias del Estado. Pretender dictar mandatos legales rígidos o fijar plazos forzosos de negociación (45 días) sobre una infraestructura crítica en marcha quebranta la predictibilidad del mercado y

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

desnaturaliza los procesos de concertación de adendas bajo el marco de la Ley N° 32441.

La intervención de una ley ordinaria en este estadio de las negociaciones de la Adenda N° 9 generaría una duplicidad regulatoria ineficiente, entorpeciendo el rol del MTC como entidad concedente y la labor supervisora del OSITRAN. Lejos de "fortalecer la política pública", la vigencia de las normas propuestas insertaría un factor de inestabilidad exógena que paralizaría los consensos técnicos alcanzados en la mesa de trato directo con el inversionista privado.

4.4.3.3. Preservación de la reputación institucional y el clima de inversiones

Finalmente, la verdadera oportunidad sectorial para el Parlamento radica en ratificar la predictibilidad y el Estado de Derecho en el régimen de Asociaciones Público-Privadas (APP). Ante una problemática tarifaria que ya cuenta con una ruta de solución técnico-contractual en fase avanzada de implementación por el Poder Ejecutivo, emitir una ley con visos de imposición unilateral deterioraría la credibilidad del Congreso y elevaría innecesariamente la percepción de riesgo país, exponiendo al erario nacional a contingencias ante el CIADI.

Por consiguiente, al haberse verificado una manifiesta sustracción de la materia y con el fin de salvaguardar el ordenamiento constitucional y presupuestal de la República, esta Comisión concluye que la oportunidad sectorial e institucional impone el **archivo definitivo** de las iniciativas legislativas, dejando a salvo la competencia técnica y legítima de la vía contractual en marcha.

4.5. Análisis desde la perspectiva Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029

En el marco de las proyecciones establecidas en el **Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029**, la Comisión, al evaluar el impacto de las propuestas normativas frente a los lineamientos de política económica del Estado, determina que los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR, resultan **macrofiscalmente inviables e incompatibles con las metas de estabilidad** contempladas en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2026-2029, sobre la base de los siguientes fundamentos técnicos:

4.5.1. Vulneración de la sostenibilidad de las finanzas públicas y reglas fiscales

El eje rector del MMM 2026-2029, diseñado bajo el amparo del Decreto Legislativo N° 1276, es la consolidación fiscal y el fortalecimiento de las finanzas públicas para situar la deuda pública por debajo del techo del 30% del PBI. Para cumplir con esta senda de consolidación, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) exige predictibilidad absoluta en los compromisos financieros del Estado.

Contrario a lo afirmado por los proponentes, la supresión unilateral de la Tarifa Unificada de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia —aprobada en el ámbito regulatorio mediante la Resolución de Presidencia N° 041-2025-PD-OSITRAN con el inicio de operaciones del Nuevo Terminal de Pasajeros el 1 de junio de 2025— desestabiliza la programación macrofiscal. Al tratarse de una Asociación Público-Privada (APP) autofinanciada, donde el concesionario invirtió más de USD 2,040 millones, la eliminación de un flujo indexado gatilla la obligación jurídica del Estado de **compensar económicamente al privado** para restablecer el equilibrio financiero. Esta asunción de pasivos o la transferencia directa de subsidios con cargo al presupuesto público convierte de facto el proyecto en una APP cofinanciada no programada, vulnerando las reglas de disciplina del Sector Público Non Financiero (SPNF) establecidas en el MMM.

4.5.2. Desincentivo a la inversión privada como motor de crecimiento

El MMM 2026-2029 establece explícitamente que la atracción de inversión privada en infraestructura y minería es el motor fundamental para el crecimiento potencial del PBI y la generación de empleo. Para ello, el documento macroeconómico identifica como condición indispensable el mantenimiento de la **seguridad jurídica y la predictibilidad contractual**.

La intervención del Poder Legislativo mediante una ley ordinaria para alterar de forma exógena la estructura tarifaria de un Contrato-Ley vigente quiebra el principio de *pacta sunt servanda* y eleva de manera crítica la percepción de riesgo país. Este tipo de interferencias estatales desalinea al Perú de los estándares de la OCDE y ahuyenta los capitales de largo plazo necesarios para el desarrollo de proyectos de infraestructura de gran envergadura, generando un impacto económico negativo que supera marginalmente cualquier beneficio social de corto plazo pretendido en los pasajes aéreos.

4.5.3. Eficiencia institucional y canalización contractual de la competitividad sectorial

Si bien el MMM 2026-2029 promueve el fortalecimiento de la competitividad aeroportuaria, el desarrollo turístico y la facilitación del comercio, el propio marco macrofiscal determina que la optimización de los servicios públicos e infraestructuras debe realizarse respetando los canales institucionales. La preocupación por el impacto de la TUUA en el flujo de pasajeros en conexión no requiere —ni admite— una ruptura legal del contrato.

Como consta en los informes técnicos sectoriales, el Poder Ejecutivo ya viene implementando de manera regular y planificada la **Adenda N° 9**. Este mecanismo contractual bilateral, evaluado rigurosamente bajo los criterios de costo-beneficio y sostenibilidad presupuestal que exige el MEF, permite que el Estado compense de forma técnica el impacto de la TUUA para las transferencias domésticas (DOM-DOM), logrando el objetivo de competitividad sectorial sin generar contingencias de arbitraje internacional ante el CIADI ni alterar la estabilidad macroeconómica de la República.

En consecuencia, dado que las iniciativas legislativas bajo estudio representan un riesgo explícito de contingencia fiscal, generan una iniciativa de gasto indirecto proscrita por el

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

artículo 79 de la Constitución y contravienen la política de predictibilidad para la inversión privada fijada en el MMM 2026-2029, esta Comisión dictamina su **incompatibilidad macroeconómica y técnica**, recomendando su archivo definitivo.

V. ANALISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACION SOLICITADAS

5.1. Opiniones solicitadas Proyecto de Ley 12582/2025-CR

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, a través de la presidencia, realizó los pedidos de opinión al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Gerencia General de Lima Airport Partners (LAP), Presidencia del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, Defensoría del Pueblo, Presidencia Ejecutiva del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, Gerencia General International Air Transport Association – IATA – Sucursal Perú, y a la Gerencia General de la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional – AETAI, cuya documentación obra en la Comisión de Transportes y Comunicaciones vía digital, la cual se podrá acceder en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12582>

Proyecto de Ley 12382/2025-CR

Fecha de envío	Documento	Institución
30/10/2025	Oficio N° 0729-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
30/10/2025	Oficio N° 0730-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Gerente General de Lima Airport Partners (LAP)
30/10/2025	Oficio N° 0731-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidenta del Consejo Directivo de OSITRAN
30/10/2026	Oficio N° 0732-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Defensor del Pueblo
30/10/2025	Oficio N° 0733-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidente Ejecutivo de INDECOPI
12/11/2025	Oficio N° 0967-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidente Ejecutivo de INDECOPI
12/11/2025	Oficio N° 0968-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Gerente General de AETAI
12/11/2025	Oficio N° 0969-2025-2026-CTC-	Gerente General de IATA – Sucursal

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

	JCMC-CR	Perú
--	---------	------

Proyecto de Ley 12932/2025-CR

Para el caso de la iniciativa legislativa, la Comisión de Transportes y Comunicaciones ha solicitado opinión al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a la Gerencia General de Lima Airport Partners (LAP), a la Presidencia Ejecutiva de INDECOPI, a la Presidencia de ASPEC, a la Gerencia General de IATA – Sucursal Perú, a la Gerencia General de AETAI, a la Presidencia de AFIN, y a la Presidencia del Consejo Directivo de OSITRAN vía digital, la cual se podrá acceder en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12932>, conforme se detalla en el siguiente cuadro.

Fecha de envío	Documento	Institución
04/11/2025	Oficio N° 0853-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
04/11/2025	Oficio N° 0864-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Gerente General de Lima Airport Partners (LAP)
04/11/2025	Oficio N° 0865-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidente Ejecutivo de INDECOPI
04/11/2025	Oficio N° 0866-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidente de ASPEC
04/11/2025	Oficio N° 0867-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Gerente General de IATA – Sucursal Perú
04/11/2025	Oficio N° 0868-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Gerente General de AETAI
04/11/2025	Oficio N° 0869-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidenta de AFIN
04/11/2025	Oficio N° 0874-2025-2026-CTC-JCMC-CR	Presidenta del Consejo Directivo de OSITRAN

5.2. Opiniones recibidas

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, solicitó opiniones técnicas y jurídicas a diversas entidades del Estado, así como a organizaciones gremiales y privadas vinculadas al sector aeronáutico y de defensa del consumidor. Dichas opiniones fueron requeridas con el propósito de contar con un análisis integral sobre la aplicación de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario en su modalidad de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

transferencia (TUUA), considerando sus impactos en la competitividad del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, en la accesibilidad del transporte aéreo y en la protección de los derechos de los usuarios. Las entidades consultadas incluyeron organismos reguladores, ministerios competentes, asociaciones empresariales del transporte aéreo, gremios internacionales, así como instituciones de defensa del consumidor y organizaciones de infraestructura, todas ellas con interés directo en la materia objeto de regulación.

Respecto del **Proyecto de Ley 12583/2025-CR**, la Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió opiniones institucionales del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), de la Defensoría del Pueblo, así como de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI).

En relación con el **Proyecto de Ley 12932/2025-CR**, remitieron opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), del concesionario Lima Airport Partners (LAP), Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN).

Estas opiniones técnicas y gremiales fueron incorporadas al análisis del dictamen con el objeto de garantizar un examen integral de la problemática vinculada a la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario en su modalidad de transferencia, considerando tanto la perspectiva regulatoria y de defensa del consumidor, como la posición de los operadores y gremios especializados en transporte aéreo e infraestructura.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, a la fecha de la elaboración del dictamen, ha recibido opiniones e información formal sobre la viabilidad técnica, económica y social de las iniciativas legislativas. Las opiniones solicitadas mencionan lo siguiente:

5.3. Análisis de las opiniones e información recibida.

Las opiniones recibidas, consideran lo siguiente:

5.3.1. Respecto del Proyecto de Ley 12583/2025-CR

5.3.1.1. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN.

Mediante **Oficio N° 0739-2025-PD-OSITRAN** de fecha 12 de noviembre del 2025, que adjunta el Informe Conjunto N° 00251-2025-IC-OSITRAN. El organismo regulador emite opinión sobre el PL N° 12582/2025-CR, que busca autorizar al MTC a negociar la eliminación de la tarifa de transferencia. OSITRAN señala que, según la Cláusula Cuarta de la Adenda

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Nº 6 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), el cobro de la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) de Transferencia es plenamente válido y legal a partir de la puesta en marcha del Nuevo Terminal de Pasajeros. Sostiene que la iniciativa legislativa incurre en una **interferencia legislativa en la libertad contractual**, protegida por el artículo 62 de la Constitución Política del Perú. Los contratos de concesión bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas (APP) cuentan con inmunidad legislativa; por ende, sus términos económicos solo pueden ser modificados por acuerdo mutuo de las partes (MTC y el concesionario LAP) siguiendo el procedimiento técnico establecido en el Decreto Legislativo Nº 1362 y su Reglamento. Adicionalmente, vulnera la autonomía regulatoria de OSITRAN consagrada en la Ley Nº 26917.

5.3.1.2. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI

A través del **Oficio Nº 000643-2025-PRE/INDECOPI**, suscrito por su Presidente Ejecutivo, remitió el **Informe Nº 000211-2025-DPC/INDECOPI**, elaborado por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, en atención a la solicitud de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República; en el cual sostiene que la Ley Nº 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en su artículo 135, establece la competencia del INDECOPI como Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, facultándolo para emitir opiniones técnicas en el ámbito de sus funciones, pero sin invadir competencias sectoriales de otras entidades especializadas.

Asimismo, refiere que el Decreto Legislativo Nº 1033 delimita las atribuciones de INDECOPI en materia de libre competencia y protección al consumidor, mientras que el MTC y el OSITRAN son las entidades competentes para planear, regular y supervisar los servicios de transporte aéreo y las cláusulas tarifarias de los contratos de concesión.

En el **Informe Nº 000211-2025-DPC/INDECOPI**, se concluye que la iniciativa legislativa bajo análisis regula aspectos contractuales y tarifarios vinculados con la concesión del Aeropuerto Jorge Chávez, sin que se identifique participación directa de consumidores y proveedores en el marco de relaciones de consumo. En consecuencia, **no corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre la viabilidad del Proyecto de Ley 12582/2025-CR**, siendo la evaluación técnica y jurídica responsabilidad del **MTC** y del **OSITRAN**, en función de sus competencias específicas y del conocimiento especializado que poseen sobre la materia.

INDECOPI, se ha limitado a declarar su **incompetencia material** respecto del proyecto de ley, reafirmando la necesidad de que el análisis integral recaiga en las entidades sectoriales competentes, a fin de garantizar seguridad jurídica y respeto al principio de especialidad administrativa. Jurídicamente, la opinión refuerza la tesis de que el Proyecto de Ley podría ser redundante o impropio, al invadir competencias ya atribuidas por la Constitución Política y la legislación vigente.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

5.3.1.3. Defensoría del Pueblo

Mediante el Oficio N° 0023-2026-DP/PAD, de fecha 13 de enero del 2026, que contiene el **Informe Jurídico Defensorial N° 0008-2026-DP/AAESP**, elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal y Servicios Públicos de la Defensoría del Pueblo, sostiene que los contratos de concesión constituyen contratos administrativos amparados por el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, el cual garantiza la libertad de contratar y la intangibilidad de los términos contractuales frente a modificaciones legislativas, siendo estos contratos ley entre las partes.

Asimismo, sostiene que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, recaído en el Exp. N° 005-2003-AI/TC y Exp. N° 2488-2004-AA/TC, ha establecido que, si bien los contratos de concesión gozan de estabilidad jurídica, **esta no es absoluta**, pudiendo ser modificados o resueltos por razones de interés público, siempre que se cumpla con los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

El interés público, conforme a la doctrina constitucional, se vincula con la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, quienes tienen la facultad de exigir al Estado actuaciones determinadas frente a medidas que afecten su bienestar, incluyendo la defensa frente a proveedores de servicios públicos.

La Adenda N° 6 del Contrato de Concesión (2013), que incorporó la TUUA de transferencia, **presenta vicios de legalidad y razonabilidad**, al no identificar servicios diferenciados para pasajeros en tránsito, duplicar cobros ya financiados en la TUUA de origen, carecer de sustento técnico y haberse suscrito sin la opinión previa de OSITRAN, afectando el equilibrio económico-financiero y el derecho al bienestar de los usuarios.

La imposición de la TUUA de transferencia **genera una doble subvención y un costo adicional injustificado** para los pasajeros nacionales e internacionales, desincentivando la demanda de transporte aéreo y afectando la competitividad del aeropuerto, lo cual resulta contrario a los principios de proporcionalidad y razonabilidad en la prestación de servicios públicos.

La modificación del contrato de concesión no puede imponerse unilateralmente por ley, sino que **requiere el común acuerdo entre las partes** contratantes (MTC y concesionario), respetando la garantía constitucional de intangibilidad contractual y los mecanismos previstos en el propio contrato y en la normativa aplicable; y en atención a los vicios identificados en la Adenda N° 6 y al impacto negativo de la TUUA de transferencia sobre los derechos de los usuarios y la competitividad del aeropuerto, **corresponde renegociar el contrato de concesión** del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez para modificar dicha adenda y dejar sin efecto la tarifa cuestionada, en el marco de un proceso contractual legítimo y sustentado en el interés público.

5.3.1.4. Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

(AFIN)

Mediante Carta AFIN N° 012-2026, de fecha 14 de enero de 2026, emite opinión institucional sobre el **Proyecto de Ley 12582/2025-CR**, que propone autorizar al MTC a renegociar el contrato de concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, con el objeto de eliminar la **Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) de transferencia**.

La organización **AFIN** sostiene que conforme al **artículo 62 de la Constitución Política del Perú**, los contratos son ley entre las partes y no pueden ser modificados por normas externas, garantizando la libertad contractual y la intangibilidad de los acuerdos celebrados, y opina que la propuesta es absolutamente innecesaria.

Sostiene que la Constitución Política y la **Ley N° 32441**, Ley que regula a promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos Activos, y el propio contrato ya lo habilitan expresamente.

Precisamente, el Estado peruano -representado por el MTC- se encuentra jurídicamente facultado renegociar el Contrato, conforme se desprende del segundo párrafo del numeral 24.7 de la Cláusula 24, modificado por la Adenda N° 4 de fecha 30 de junio de 2003:

De conformidad con el Artículo 33 del Reglamento del TUO, el Concedente podrá modificar el presente Contrato cuando ello resulte necesario, previo acuerdo con el Concesionario, contando con la opinión técnica de OSITRAN y de los Acreedores Permitidos en tanto se mantenga cualquier Endeudamiento Garantizado Permitido aprobado íntegramente por el Concedente y respetando en lo posible su naturaleza, las condiciones económicas y técnicas contractualmente convenidas y el equilibrio financiero de las prestaciones a cargo de las Partes.

Señala que el propio **Contrato de Concesión del Aeropuerto Jorge Chávez**, junto con sus **Adendas N° 4 y N° 6**, habilitan al MTC a renegociar cláusulas contractuales de común acuerdo con el concesionario, contando con la opinión técnica de OSITRAN y de los acreedores permitidos, sin necesidad de una ley adicional que lo autorice.

La **TUUA de transferencia** fue pactada voluntariamente en la **Adenda N° 6 (2013)**, constituyendo un mecanismo legítimo de compensación por las inversiones realizadas en infraestructura aeroportuaria, regulado por OSITRAN para garantizar condiciones de competencia y transparencia en su aplicación, y la emisión de una ley redundante para autorizar al MTC a renegociar el contrato, resulta innecesaria y riesgosa, pues podría **socavar la seguridad jurídica**, generar incertidumbre en el régimen de concesiones y afectar la confianza de los inversionistas en infraestructura pública. Asimismo, refiere que no existe

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

evidencia objetiva que acredite un impacto negativo de la TUUA de transferencia sobre los usuarios de la infraestructura, siendo las críticas principalmente sustentadas en intereses particulares de empresas aéreas, mientras que el beneficio real de la tarifa es la recuperación de inversiones y la sostenibilidad del servicio aeroportuario.

Para AFIN imponer por ley, la obligación de renegociar o el sentido de dicha renegociación vulneraría el principio de **autonomía de la voluntad** y excedería las competencias legislativas, al pretender sustituir la discrecionalidad técnica y contractual del MTC y del concesionario.

En resumen, el MTC ya se encuentra jurídicamente habilitado para renegociar el contrato de concesión del Aeropuerto Jorge Chávez, que la TUUA de transferencia responde a compromisos contractuales legítimos y regulados, y que la aprobación del Proyecto de Ley 12582/2025-CR sería innecesaria, redundante y lesiva para la seguridad jurídica y la confianza inversionista, correspondiendo su **rechazo y archivo**.

5.3.1.5. Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)

A través de la **Carta N° 0033-2026-GG/AETAI**, de fecha 04 de marzo del 2026, y la **Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)**, han solicitado su participación en la **Mesa Técnica sobre la TUUA de transferencia** con el objeto de abordar la problemática generada por el cobro de dicha tarifa en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez; en razón a que en la sesión del 02 de marzo de 2026, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, aprobó un **Cuarto Intermedio** respecto del decreto de archivo de los Proyectos de Ley N° 12932 y N° 12582/2025-CR, lo cual mantiene abierto el espacio de deliberación parlamentaria sobre la eliminación de la TUUA de transferencia, considerada de alta relevancia para la competitividad y conectividad aérea del país, dado que la congresista Heidí Juárez Calle, en dicha sesión, manifestó su oposición al archivamiento de los proyectos, señalando que no se había convocado a los actores más relevantes del sector, como las asociaciones de transporte aéreo internacional, los gremios de turismo y las organizaciones de consumidores, resaltando que el cobro de la TUUA de transferencia resta competitividad al Perú frente a otros centros de conexión regionales y limita el crecimiento del tráfico aéreo internacional.

La AETAI e IATA han informado que la aplicación de la TUUA de transferencia internacional desde el 07 de diciembre de 2025 ha generado la **cancelación de ocho rutas internacionales** (Lima-Orlando, Curazao, La Habana, Florianópolis, Tucumán, Cancún, Guatemala y Belo Horizonte), así como el retiro de tres aeronaves, con una pérdida estimada de más de **1,8 millones de asientos** y un impacto económico anual de **US\$ 8 millones para el concesionario LAP, US\$ 13,1 millones para el Estado y US\$ 85 millones en consumo turístico**. Sin embargo, en dicho documento no se menciona la fuente oficial en el que quede acreditado la pérdida de los montos señalados.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Adicionalmente se ha advertido que, a partir de abril de 2026, se aplicará la **TUUA de transferencia doméstica**, lo cual afectará también la conectividad aérea nacional, incrementando los costos de transporte entre regiones y generando un efecto negativo sobre la accesibilidad de los usuarios.

Los gremios sostienen que la eliminación de la TUUA de transferencia permitiría un **crecimiento anual compuesto de pasajeros internacionales de 9% hasta el 2041**, frente a un crecimiento limitado de entre 0% y 3% si se mantiene el cobro, lo cual evidencia un impacto directo en la competitividad del Perú como hub regional.

5.3.2. Respetto del Proyecto de Ley 12932/2025-CR

5.3.2.1. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI

Mediante el Oficio N° 630-2025-PRE/INDECOPI, en el que se adjunta el Informe N° 000210-2025-DPC/INDECOPI, refiere que el artículo 135 de la **Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor** establece la competencia del INDECOPI como Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, facultándolo para velar por el cumplimiento de las disposiciones en materia de consumo, sin perjuicio de las atribuciones de otras entidades sectoriales.

La **Dirección de Protección del Consumidor (DPC)**, en el marco de sus funciones, puede emitir opiniones técnicas en asuntos vinculados a la protección de los consumidores, pero no en materias estrictamente contractuales o tarifarias de concesiones aeroportuarias, y lo planteado en el proyecto de ley, constituye un gesto simbólico que no genera efectos jurídicos vinculantes ni beneficios tangibles inmediatos, dado que su implementación depende de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

Respetto a la exposición de motivos que invoca principios de **proporcionalidad y transparencia** como sustento de la iniciativa; sin embargo, dicho principio de proporcionalidad no se encuentra recogido en el Código de Consumidor, y el principio de transparencia se refiere a la obligación de los proveedores de brindar información veraz y suficiente a los consumidores, lo cual no guarda relación directa con la regulación de tarifas aeroportuarias.

La materia de renegociación de contratos de concesión y supervisión de tarifas corresponde al **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)** y al **OSITRAN**, conforme al Decreto Legislativo N° 1033, la Ley N° 26917 y el ROF de OSITRAN, siendo estas entidades las competentes para evaluar la viabilidad técnica y económica de la iniciativa. En consecuencia, el INDECOPI no tiene competencia para pronunciarse sobre la viabilidad del proyecto de ley, al no identificarse su participación directa de consumidores y proveedores en el marco de una relación de consumo, correspondiendo la evaluación integral al MTC y OSITRAN.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

El INDECOPI concluye que el **Proyecto de Ley 12932/2025-CR no puede ser evaluado en el marco de sus competencias**, sugiriendo además prescindir de los principios de proporcionalidad y transparencia como sustento normativo, y la responsabilidad de análisis técnico y contractual corresponde al **MTC y OSITRAN**, en respeto al principio de especialidad administrativa.

5.3.2.2. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público.

Mediante el **Oficio N° 0779-2025-PD/OSITRAN**, en el que adjunta el Informe Conjunto N° 00259-2025-IC-OSITRAN, sostiene que el **OSITRAN**, creado por la Ley N° 26917, es el organismo regulador competente para supervisar los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público, velando por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y emitiendo opinión técnica sobre la procedencia de renegociaciones contractuales.

El Ositran refiere que el **Contrato de Concesión de 2001** estableció el cobro de la TUUA para pasajeros embarcados nacionales e internacionales, pero no contempló una tarifa diferenciada para pasajeros en transferencia, lo que motivó la suscripción de la **Adenda N° 6 en 2013**, que reguló expresamente la TUUA de transferencia.

La aplicación de la TUUA de transferencia ha generado cuestionamientos de inequidad tarifaria, al cobrar tarifas plenas a pasajeros que no utilizan la totalidad de servicios aeroportuarios, afectando la competitividad del aeropuerto como hub regional y limitando el desarrollo de la conectividad aérea, el turismo y la economía nacional.

Cualquier modificación contractual de concesiones debe tramitarse conforme al **Decreto Legislativo N° 1362 (APP)** y su reglamento, respetando principios de transparencia, sostenibilidad, valor por dinero y adecuada distribución de riesgos, lo que implica un procedimiento formal con participación del MTC, OSITRAN, MEF y Contraloría.

La iniciativa legislativa, al declarar de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Adenda N° 6, incide directamente sobre infraestructura bajo competencia de OSITRAN, por lo que corresponde evaluar sus efectos sobre la función reguladora y sobre los contratos de concesión vigentes; y de aprobarse la iniciativa, el Poder Ejecutivo, a través del MTC y con participación de OSITRAN, deberá conducir el proceso de renegociación contractual, considerando posibles compensaciones económicas y ajustes transitorios, pero con la finalidad de garantizar condiciones justas y sostenibles para los usuarios.

En atención al marco normativo aplicable y a las competencias de OSITRAN, la renegociación de la Adenda N° 6 sobre la TUUA de transferencia es **técnicamente procedente**, siempre que se realice dentro del procedimiento formal de modificación contractual previsto en la legislación de APP, asegurando equilibrio económico-financiero, transparencia y protección de los usuarios, sin que la sola declaratoria legislativa pueda sustituir el acuerdo entre las

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

partes contratantes.

Además, el organismo regulador, a través del **Oficio N° 0779-2025-PD-OSITRAN**, de fecha 24 de noviembre de 2025, que adjunta el Informe Conjunto N° 00259-2025-IC-OSITRAN, refiere que el Proyecto de Ley N° 12932/2025-CR, que pretende declarar de interés nacional y necesidad pública la renegociación de la Sexta Adenda del AIJC respecto a la TUUA de transferencia. El informe aclara la distinción técnica entre un "pasajero en tránsito" (quien no cambia de aeronave ni de itinerario y no usa los servicios del terminal) y un "pasajero en transferencia" (quien desembarca de un vuelo para abordar otra aeronave, haciendo uso intensivo de la nueva infraestructura aeroportuaria, salas de embarque y sistemas de equipajes). El OSITRAN señala que la iniciativa **carece de eficacia práctica y vulnera el principio de separación de poderes**, precisando que el Poder Ejecutivo, a través del MTC, ya se encuentra conduciendo un proceso de evaluación técnica y negociación directa con el concesionario LAP para revisar el régimen tarifario de transferencia bajo el marco legal de las APP. El Congreso no puede ordenar o pautar una negociación contractual, ya que es una competencia exclusiva de la gestión del concedente (MTC) respaldada por el MEF y OSITRAN. Modificar la TUUA de forma unilateral o forzada gatillaría el derecho del concesionario a exigir compensaciones económicas por la ruptura del equilibrio económico-financiero, generando contingencias fiscales gravísimas para el Estado.

5.3.2.3. Ministerio de Transportes y Comunicaciones

El MTC mediante el **Oficio N° 1349-2026-MTC/04**, de fecha 08 de mayo del 2026, suscrito por la Secretaría General del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del cual remite el Memorando N° 2679-2026-MTC/19 y el Informe N° 2212-2026-MTC/19.02, elaborado por la Dirección de la Dirección de Inversión Privada en Transportes (DT), unidad de línea de la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes, que alcanza información sobre el **estado situacional de las negociaciones de la TUUA de Transferencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez**.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) sostiene que, mediante **Contrato de Concesión** suscrito el 14 de febrero de 2001 entre el Estado Peruano, representado por dicho ministerio en calidad de concedente, y la empresa **Lima Airport Partners S.R.L. (LAP)** en calidad de concesionario, suscribieron el Contrato de Concesión para la Construcción, mejorar, Conservación y Explotación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) bajo el régimen de Asociación Público Privada.

El MTC refiere que en atención al **interés público**, ha iniciado las gestiones de la **Adenda N° 9** al referido contrato de concesión, con la finalidad de modificar el esquema tarifario vigente, disponiendo que los pasajeros que realizan **transferencia doméstica (DOM-DOM)** no asuman el pago de la Tarifa Única de Uso de Aeropuerto (TUUA). En dicha modificación, el Estado Peruano asumirá íntegramente el costo, **renunciando a percibir el 46.511% de la retribución** asociada a la tarifa, y **compensando al concesionario** por los ingresos dejados

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

de percibir, conforme a lo previsto en la Ley N° 32441 y su Reglamento aprobado por el D.S. N° 316-2025-EF, garantizando así el equilibrio económico-financiero del contrato de concesión.

El MTC refiere que conforme al artículo 116 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (TIROF del MTC), aprobado mediante Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01, la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes (DGPPT) es el órgano competente para la administración de los contratos de Asociación Público Privada (APP) en el sector transportes; y que, en virtud del artículo 122 del mismo cuerpo normativo, corresponde a la Dirección de Inversión Privada en Transportes (DINPTRA) **formular y evaluar las modificaciones contractuales que resulten necesarias** para garantizar la finalidad de dichos contratos. En ese marco de competencias, el estado situacional de las negociaciones de la Tarifa Única de Uso de Aeropuerto (TUUA) de transferencia nacional en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) **se encuentra en proceso de modificación contractual mediante la Adenda N° 9**, habiéndose culminado la fase de evaluación conjunta y **actualmente se encuentra en la etapa de solicitud de opiniones a las entidades competentes**, conforme a lo previsto en la Ley N° 32441 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 316-2025-EF; mientras que el concesionario LAP ha dispuesto la **suspensión del cobro de la TUUA DOM-DOM** hasta la suscripción de la adenda, asegurando que los pasajeros en tránsito doméstico no se vean afectados por costos adicionales y preservando la continuidad del servicio aeroportuario bajo condiciones de accesibilidad, competitividad y sostenibilidad; señalado lo siguiente:

“3.4.1 El MTC, en atención al interés público, ha adoptado la iniciativa de modificar el Contrato de Concesión del AIJC, con la finalidad de que los pasajeros que realicen transferencia doméstica no asuman el pago de la TUUA de transferencia DOM-DOM, siendo dicho costo asumido por el Estado Peruano” (Informe N° 2212-2026-MTC/19.02).

3.4.2 En ese marco, se ha previsto que el Concedente deje de percibir el porcentaje de la Retribución que le corresponde (46.511%) asociado a dicha tarifa y, a su vez, compense al Concesionario por los ingresos que este deje de percibir como consecuencia de la no aplicación de dicho cobro, con cargo a la Retribución que percibe el Estado.

3.4.3 En ese contexto, el procedimiento de modificación contractual ha culminado la fase previa de evaluación conjunta, lo cual fue debidamente comunicado al Concesionario y a las entidades competentes con fecha 30 de marzo de 2026. Asimismo, a la fecha, dicho procedimiento se encuentra en la etapa de solicitud de opiniones a las entidades competentes, conforme a lo establecido en la Ley N° 32441 y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 316-2025-EF.

3.4.4 Finalmente, es importante informar que el Concesionario, en el marco de sus decisiones de política comercial, ha dispuesto la suspensión del cobro de la TUUA de transferencia DOM-DOM, mientras se suscribe la modificación al contrato. En consecuencia, los pasajeros que realizan transferencia doméstica no se han visto afectados por algún costo adicional, garantizándose así la continuidad de sus

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

desplazamientos.”

De otro lado, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en la Opinión Técnica, respecto a las negociaciones sobre la TUUA, concluye:

“4.1.1 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) ha adoptado la iniciativa de modificar el Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), con la finalidad de que los pasajeros que realicen transferencia doméstica no asuman el pago de la TUUA de transferencia DOM–DOM, siendo dicho costo asumido por el Estado Peruano.

4.1.2 El proceso de modificación contractual (Adenda N° 9) ha culminado la fase de evaluación conjunta y se encuentra actualmente en la etapa de solicitud de opiniones a las entidades competentes, conforme a lo establecido en la Ley N° 32441 y su Reglamento.

4.1.3 Mientras dure el proceso de modificación contractual, el Concesionario ha dispuesto la suspensión del cobro de la TUUA de transferencia DOM–DOM. En consecuencia, los pasajeros que realizan transferencia doméstica no se han visto afectados.”

5.3.2.4. Concesionario Lima Airport Partners S.R.L.

El concesionario, a través de la **Carta C-LAP-APCR-2025-0460**, de fecha 17 de noviembre de 2025, presenta su opinión institucional en contra del PL N° 12932/2025-CR, solicitando su **archivo definitivo**, argumentando técnica y económicamente que las tarifas aeroportuarias no son el elemento determinante para medir la competitividad de un *hub* internacional, sino la calidad de su infraestructura, su eficiencia operativa, capacidad de carga y niveles de conectividad regional, factores que precisamente se financian mediante ingresos como la TUUA.

Toda modificación contractual presupone un acuerdo entre las partes:

Es claro que ninguna modificación contractual puede partir de una decisión unilateral por parte del Concesionario o, principalmente, del Estado. Ello, como hemos visto anteriormente en el presente documento, no solo constituiría una medida inconstitucional, sino que también implicaría vaciar de contenido los contratos de garantías y seguridades suscritos a favor del Concesionario (que representan Contratos-ley y que respaldan los alcances del Contrato de Concesión). Una intromisión de esa naturaleza no se condice con el régimen económico del Estado, donde la inversión privada, su fomento y protección, son los pilares para una adecuada recaudación y una más eficiente redistribución de fondos a través de la construcción de obras de infraestructura y la provisión de servicios públicos básicos.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

El operador del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez fundamenta que, conforme a la Ley y la propia estructura del contrato, OSITRAN es el único organismo facultado para regular y fijar de manera técnica las tarifas máximas, **libre de criterios e interferencias políticas**. Una ley que obligue a la eliminación de una tarifa pactada desfinancia las inversiones de expansión del aeropuerto (estimadas en más de USD 2,040 millones), degrada de forma inmediata la calidad de los servicios al pasajero y coloca al Estado en situación de flagrante incumplimiento contractual.

5.3.2.5. Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)

Mediante documento de fecha 04 de noviembre del 2025, sostiene que la TUUA de transferencia internacional encarece los boletos y resta competitividad al Perú frente a otros hubs regionales, afectando las decisiones comerciales de las aerolíneas. Dicha medida fue adoptada sin consenso técnico ni análisis integral de impacto económico, social y político, siendo cuestionada incluso por el Consejo Directivo de OSITRAN.

La IATA refiere que la aplicación de la TUUA provocará reducción de frecuencias y rutas, desviación de pasajeros hacia otros hubs, y erosión de la política turística nacional, considerando que el nuevo terminal del Jorge Chávez representa una oportunidad estratégica para consolidar al Perú como hub regional, pero la tarifa de transferencia constituye un retroceso en ese objetivo.

En las experiencias comparadas, como la iniciativa legislativa en Panamá para cobrar una tasa similar, muestran que tales medidas afectan gravemente la competitividad y la conectividad aérea; y la aviación es un servicio esencial y catalizador del crecimiento económico y social, generando en el Perú más de US\$ 6.2 mil millones al PBI y más de 364,000 empleos directos e indirectos en 2024, por lo que cualquier medida que limite su desarrollo impacta negativamente en el bienestar nacional.

Desde la evaluación la perspectiva **jurídica**, IATA considera **viable** la iniciativa de renegociar la Adenda N° 6, pues la TUUA de transferencia carece de sustento técnico y afecta el interés público; aunque los contratos gozan de estabilidad, el **interés público** puede justificar su renegociación, siempre que se respete el procedimiento legal y contractual; por cuanto **la tarifa genera inequidad y desincentiva la conectividad**, lo que contradice políticas de promoción del turismo y comercio exterior, teniendo en cuenta que la mayoría de hubs regionales no aplican tarifas de transferencia, lo que evidencia que la medida coloca al Perú en desventaja competitiva.

En opinión de IATA, el **Proyecto de Ley 12932/2025-CR es viable**, en tanto busca corregir una medida tarifaria que afecta la competitividad del Aeropuerto Jorge Chávez, la conectividad aérea del país y los derechos de los pasajeros. La eliminación de la TUUA de transferencia debe realizarse mediante **renegociación contractual**, respetando el marco constitucional y legal, pero sustentada en el **interés público y la protección de los usuarios**.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

5.3.2.6. Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)

A través de la Carta **AFIN N° 013- 2026**, de fecha 14 de enero del 2026, emite opinión en el sentido de que la **TUUA de transferencia** constituye una tarifa aplicada a los pasajeros en tránsito que utilizan infraestructura y servicios aeroportuarios sin salir del terminal, siendo su finalidad compensar la inversión realizada por el concesionario en la ampliación y modernización de la infraestructura aeroportuaria nacional, así como en la prestación de servicios esenciales como salas de embarque, seguridad, asistencia médica e iluminación.

Refiere que la exposición de motivos del proyecto no acredita de manera objetiva ni cuantitativa los supuestos efectos negativos de la TUUA sobre la competitividad, el turismo o el uso del aeropuerto, sustentándose principalmente en declaraciones de representantes de aerolíneas con intereses particulares ajenos a la operación de la infraestructura pública.

El cobro de la TUUA se encuentra regulado por el **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transportes de Uso Público (OSITRAN)**, lo que garantiza que se realice en condiciones de competencia y con respeto a los derechos de los usuarios de la infraestructura.

El Estado, a través del **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)**, ya se encuentra jurídicamente habilitado para renegociar contratos de concesión, conforme al **artículo 62 de la Constitución Política**, los artículos 7 y 59 de la **Ley N° 32441** y el artículo 133 de su Reglamento, aprobado por **DS N° 316-2025-EF**, sin necesidad de una declaratoria legislativa adicional; dado que en el propio Contrato de Concesión y la **Adenda N° 4 (2003)** establecen el procedimiento y condiciones para la renegociación contractual, con efectos vinculantes, incluyendo la participación de OSITRAN y acreedores permitidos, lo que confirma que el MTC puede renegociar válidamente sin intervención legislativa.

De otro lado, sostiene que la **Constitución Política prohíbe al Poder Legislativo modificar el contenido de los contratos** mediante leyes o disposiciones ajenas a la voluntad de las partes contratantes, siendo jurídicamente imposible que una ley determine el contenido, el sentido o la obligación de renegociar un contrato de concesión. Por consiguiente, aprobar el Proyecto de Ley comprometería la **seguridad jurídica** y la confianza de los inversionistas en infraestructura pública, debilitando el marco contractual vigente y generando incertidumbre en el régimen de concesiones.

En suma, la iniciativa legislativa resulta **innecesaria, redundante y jurídicamente inviable**, dado que el MTC ya cuenta con facultades legales y contractuales para renegociar la Adenda N° 6 si lo considera necesario, y que la TUUA de transferencia constituye una tarifa legítima, regulada y vinculada a la prestación efectiva de servicios e inversiones en infraestructura. En consecuencia, corresponde **rechazar y archivo del Proyecto de Ley**.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

5.4. Documentos adicionales analizados

5.4.1.1. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN

Mediante el **Oficio N° 0089- 2026PD-OSITRAN**, sostiene que no es parte del contrato de concesión ni de las negociaciones, respecto del contrato de concesión suscrito entre el Lima Airport Partners - LAP y el Ministerio de Transportes y comunicaciones, por lo que carece de competencia directa para modificar la TUUA. Señala que solo puede emitir opiniones técnicas no vinculantes, lo que evidencia que cualquier iniciativa legislativa que pretenda imponer cambios vía ley estaría desbordando el marco contractual y regulatorio.

5.4.1.2. Congresista Wilson Soto Palacios

Con el **Oficio N° 0837-2025-2026-WSP-CR**, de fecha 12 de marzo del 2026, remite el Oficio N° 538-2026-MTC/04 de fecha 02 de marzo del 2026, en el cual adjunta el Memorando N° 0932-2026-MTC/19 de la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes, y el Informe N° 0714-2026-MTC/19.02, elaborado por la Dirección de Inversión Privada en Transportes. El MTC confirma que el proceso de modificación contractual respecto a la TUUA de transferencia nacional está en **etapa de evaluación conjunta** con el concesionario, conforme a lo señalado por el Decreto Legislativo N° 1362 y la Ley N° 32441. El MTC sostiene que se está afinando el texto de la adenda para definir cómo se contabilizarán los pasajeros en transferencia y cómo el Estado asumiría el costo, **sin afectar las inversiones previstas** con un cronograma oficial que prevé culminar en mayo de 2026, sujeto a las opiniones técnicas del OSITRAN y del MEF, lo que implica que el **Poder Ejecutivo ya tiene un procedimiento en marcha**, con base legal vigente, y que los proyectos de ley no son necesarios ni oportunos, siendo competencia institucional del OSITRAN y el MEF que participan en el proceso con opiniones técnicas, y no corresponde al Congreso de la República sustituir la función del Ejecutivo en la administración de contratos de concesión.

De otro lado, el Sector Transportes en el Informe N° 0714-2026-MTC/19.02, sostiene que el contrato de concesión del Aeropuerto Jorge Chávez fue suscrito en el 2001 y ha tenido varias adendas hasta la N° 8 en el 2024, y detalla que la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes (DGPPT) y su unidad DINPTRA son responsables de administrar y modificar contratos de concesión bajo el marco de APP, y se convocó a una **evaluación conjunta** con el concesionario LAP para tratar la propuesta de adenda vinculada a la TUUA de transferencia nacional, y al mes de marzo se estaba afinando el texto sobre el mecanismo de contabilización de pasajeros en transferencia y la forma en que el Estado asumiría el costo, procurando no afectar las inversiones previstas, una vez consensuado el texto, se solicitarán las opiniones técnicas de OSITRAN y MEF, habiéndose establecido en el cronograma que se prevé culminar en mayo de 2026.

En consecuencia, de acuerdo con el **Informe N° 0714-2026-MTC/19.02**, la Dirección de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Inversión Privada en Transportes del MTC confirma que el procedimiento de modificación contractual respecto a la TUUA de transferencia nacional se encuentra en etapa de evaluación conjunta con el concesionario LAP, conforme al Decreto Legislativo N° 1362, derogado por la Ley N° 32441, Ley que regula a promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos Activos. Este proceso incluye la definición del mecanismo de contabilización de pasajeros en tránsito y la forma en que el Estado asumiría el costo, garantizando que no se afecten las inversiones previstas. Asimismo, se prevé culminar en mayo de 2026 con las opiniones técnicas del OSITRAN y del MEF. Por tanto, **los proyectos de ley 12582 y 12932 resultan innecesarios y redundantes**, pues duplican un procedimiento ya en curso y podrían generar inseguridad jurídica.

En efecto, la aprobación de una ley paralela podría interferir con el procedimiento contractual en curso, vulnerando el principio de intangibilidad de los contratos, señalado en el artículo 62 de la Constitución Política, y generar incertidumbre para el concesionario y los usuarios, considerando que el MTC ya ha convocado la evaluación conjunta y está afinando el texto de la adenda que eliminaría la TUUA de transferencia nacional; dado que la finalidad de los proyectos de ley **ya se encuentra cubierta** por la gestión administrativa en curso.

En consecuencia, los proyectos de ley **carecen de necesidad y utilidad práctica**, pues duplican un procedimiento ya iniciado por el Poder Ejecutivo; además existe un **mecanismo contractual vigente** (Adenda N° 10) que atiende la problemática de la TUUA de transferencia, correspondiendo **recomendar el archivo de los proyectos de ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR**, evitando interferencias legislativas innecesarias y preservando la seguridad jurídica de las concesiones aeroportuarias.

5.4.1.3. Contraloría General de la República

Con **Oficio N° 001575-2025-CG/DC**, de fecha 07 de noviembre de 2025, la Contraloría General de la República, ante una solicitud de control gubernamental respecto a la legalidad de la Sexta Adenda y la Resolución de OSITRAN sobre la TUUA. La Contraloría refiere que fiscaliza que el proceso de modificación contractual llevado a cabo por el MTC se haya ceñido a la legalidad administrativa y contractual vigente en su momento, según el Informe N° 060-2013-MTC/25, cumpliendo con solicitar las opiniones de OSITRAN y respetando la naturaleza de la concesión automantenida. El órgano fiscalizador refiere que la Adenda N° 6 y el cobro de la TUUA se estructuraron bajo un **bloque de legalidad y validez administrativa preexistente**. Cualquier ley penalizante o modificatoria posterior de carácter legislativo rompe las reglas de la predictibilidad jurídica y violaría el principio de irretroactividad de las normas, exponiendo al Estado a demandas ante tribunales arbitrales internacionales (CIADI).

Asimismo, Contraloría General de la República, mediante el **Oficio N° 000520-2026-CG/DC**, de fecha 05 de mayo de 2026, ha informado sobre las acciones de control concurrente relativas al uso, destino y administración de los fondos recaudados por la TUUA de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

transferencia desde su implementación el 7 de diciembre de 2025. Detalla que la Subgerencia de Control de APP programó un servicio de control para los meses de abril y mayo de 2026 a fin de verificar in situ la disponibilidad efectiva de los servicios para los pasajeros de transferencia nacional e internacional, tras detectarse reportes de OSITRAN sobre presuntos incumplimientos en los niveles de servicio. Señala además que los ongresos que genere el pago de la TUUA por pasajero internacional, será distribuida el 80% para el Concesionario y el 20% a favor de CORPAC S.A.

- 2.3 Ahora bien, el numeral 1.1 del Anexo 5 del Contrato de Concesión establece que la TUUA es cobrada a cada pasajero embarcado por los servicios indicados en el Apéndice 1 de dicho anexo y que son de cargo del Concesionario, diferenciando entre los pasajeros de vuelos nacionales e internacionales, estableciéndose que a los pasajeros de transferencia se les aplica una TUUA, según los mecanismos y procedimientos establecidos en el Contrato y leyes aplicables. Asimismo, se precisa que los ingresos que genere el pago de la TUUA por pasajero internacional será distribuidos el 80% para el Concesionario y el 20% restante a favor de la Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial S.A. (CORPAC), conforme se cita a continuación:

El control de la ejecución de contratos estatales y la fiscalización del servicio es una **función técnica poscontractual eminentemente administrativa**. El informe señala que, debido al ciclo trimestral de pagos del concesionario, la verificación del destino de los fondos requiere de una consolidación financiera en el ejercicio 2026. Por ende, legislar de forma prohibitiva o modificatoria de manera prematura e ignorando el debido proceso de control técnico-financiero resulta arbitrario y perjudicial para la propia supervisión del Estado.

Respecto al TUUA Internacional, el contrato de concesión establece la distribución de los mismos a favor de CORPAC en 20% y el Concesionario el 80%, y respecto de la TUUA Nacional es cobrada en su totalidad a favor del concesionario.

Sobre la TUUA de transferencia internacional

- 2.5 Conforme a lo expuesto, se debe precisar que los ingresos por **TUUA internacional** se distribuyen entre CORPAC (20%) y el Concesionario (80%), siendo que respecto de los ingresos de este último corresponde aplicar el porcentaje de Retribución a favor del Concedente (esto es 46.51%). Por su parte, respecto a la **TUUA de transferencia**, al no haberse establecido una distribución de ingresos previo en el Contrato y/o Adendas sobre el total de los mismos se aplica el porcentaje correspondiente a la Retribución a favor del Concedente, esto es 46.51%.

5.4.1.4. Ministerio de Transportes y Comunicaciones

El MTC con Oficio N° 1239-2026-MTC/04, fecha 30 de abril de 2026, remite el Memorando N° 2426-2026-MTC y da respuesta formal a los cuestionamientos formulados por el Congreso sobre la suscripción de la Adenda N° 6. Sustenta la legalidad de la delegación de facultades al entonces viceministro de Transportes, Alejandro Chang Chiang, quien suscribió el documento en representación del Estado, amparado en la Ley N° 27444 y la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Asimismo, adjunta los justificantes técnicos y la

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

clasificación de costos fijos y variables vinculados a la prestación efectiva de los servicios aeroportuarios a pasajeros de transferencia.

El MTC ratifica la **plena validez jurídica de la Adenda N° 6** y la suficiencia de los informes que sustentaron la delegación de firmas y la estructuración tarifaria. Al acreditarse que el procedimiento administrativo se realizó con estricto apego a las leyes de organización del Poder Ejecutivo, las propuestas legislativas que tachan de ilegal o lesivo el cobro carecen de sustento fáctico y legal, pretendiendo desconocer actos administrativos firmes y válidos.

5.4.1.5. Congresal Heidy Juárez Calle

A través del Oficio N° 1274-2025-2026/HLJC-CR, de fecha 28 de abril de 2026, la Parlamentaria coautora de las iniciativas solicita formalmente la instalación de una **Mesa Técnica** en cumplimiento del acuerdo de "Cuarto Intermedio" aprobado por la Comisión el 27 de abril de 2026. Requiere convocar a actores del sector aeronáutico y turístico como AETAI, IATA, gremios hoteleros y asociaciones de consumidores, advirtiendo omisiones de información clave en el predictamen de archivo previo.

Al respecto, se debe precisar que la problemática referida a la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) ha sido materia de deliberación y análisis por parte del pleno de esta Comisión en tres oportunidades previas, donde se contaron con la participación activa y directa de las entidades del sector público competente, así como de los gremios empresariales del sector aeronáutico y turístico internacional, tales como la Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI) y la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), quienes intervinieron en las sesiones del Pleno de la Comisión, las cuales revisten el carácter de públicas. En tal sentido, habiéndose recepcionado, evaluado e incorporado sistemáticamente las observaciones y aportes técnicos de los citados actores en el cuerpo del presente dictamen, la apertura de nuevos mecanismos de debate sobre materias precluidas y técnicamente resueltas deviene en innecesaria e inconducente; lo cual resultaría contrario a los principios de eficiencia, predictibilidad, economía procesal y costo de oportunidad que rigen la función legislativa de este Congreso.

5.4.1.6. Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional

A través de la **Carta AFIN N° 274-2025**, de fecha 17 de noviembre del 2025. El gremio que representa a las empresas concesionarias del sector infraestructura expresa su profunda preocupación por el sesgo en el tratamiento legislativo de la TUUA de transferencia. Denuncia que la Comisión pretendía sesionar escuchando únicamente de forma exclusiva a los gremios de las aerolíneas, excluyendo a los operadores de infraestructura pública. Al respecto, se advierte que las propuestas de ley atentan directamente contra la predictibilidad y la seguridad jurídica indispensable para la atracción de inversión privada y el cierre de brechas de conectividad nacional. Alterar de forma regulatoria o legislativa los ingresos tarifarios de una APP automantenida de largo plazo destruye la confianza institucional del

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

país y deteriora el modelo de colaboración público-privada adoptado por el Estado peruano.

5.5. Documentos alcanzados en Sesiones Ordinarias de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

Durante el Periodo Anual de Sesiones 2025-2026, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, ha abordado de manera expresa y exhaustiva la problemática vinculada al cobro de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) en su modalidad de transferencia nacional en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), en tres sesiones ordinarias — **17 de noviembre de 2025, 1 de diciembre de 2025 y 18 de mayo de 2026**—, conforme consta en las agendas oficiales publicadas, acreditándose así que el asunto ha sido objeto de análisis técnico y jurídico suficiente en el seno de la Comisión, que se constituye en la instancia de deliberación parlamentaria, donde se ha evaluado si la vía legislativa propuesta en los **Proyectos de ley N° 12582/2025-CR y 12932/2025-CR**, es el instrumento idóneo frente a las soluciones contractuales (adendas) que el Poder Ejecutivo viene gestionando.

5.5.1. Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Ha acreditado la existencia de una **Mesa Técnica Multisectorial** activa, orientada a la modificación del Reglamento de Aeronáutica Civil y a la negociación de adendas contractuales como vía idónea frente a la alternativa legislativa; y en el marco de dicho proceso, el MTC ha informado sobre los avances para la suspensión del cobro de la TUUA nacional mientras se formaliza una solución definitiva, salvaguardando el equilibrio económico-financiero del contrato de concesión; que, en consecuencia, cualquier intervención legislativa en este punto resultaría prematura e ineficiente, dado que el Poder Ejecutivo, a través del MTC, ya ejerce sus facultades para modificar el marco regulatorio y el contrato de concesión mediante procedimientos administrativos y contractuales, evitando la imposición de una norma imperativa que podría generar riesgos de arbitraje internacional y comprometer la seguridad jurídica del régimen de concesiones.

Asimismo, el MTC en sesión del **18 de mayo del 2026**, ha expuesto las bases contractuales, financieras y el cronograma del proyecto de la **Adenda N° 9** del Contrato de Concesión del **Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC)**, enfocándose especialmente en los aspectos técnicos y en la implementación de la **TUUA (Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto) por Transferencia Nacional**, señalando que el contrato original contempla un plazo de 30 años, con una extensión de 10 años otorgada mediante adenda, lo que fija la fecha final de la concesión para el **14 de febrero de 2041**, con ejecución inicial de USD 477 millones, y con la ampliación con un presupuesto de USD 2,040 millones. El monto acumulado ejecutado por LAP auditado se computa hasta diciembre de 2025.

El MTC, ha enfocado el tratamiento tarifario de la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) principalmente en su modalidad de Transferencia Nacional, la cual constituye el eje central de las modificaciones de la Adenda N° 9 al Contrato de Concesión del Aeropuerto

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

Internacional Jorge Chávez, sosteniendo que la tarifa exige la modificación e integración de un nuevo **Modelo Económico Financiero** que equilibre los costos operativos derivados del procesamiento de pasajeros de transferencia dentro del nuevo terminal, sin romper el principio de autosostenibilidad de la concesión.

La Adenda N° 9 no es meramente un ajuste de plazos, sino una recalibración financiera y de infraestructura. La introducción formal de la **TUUA de transferencia nacional** reconoce técnicamente un flujo de pasajeros aeroportuarios que antes carecía de un marco tarifario óptimo en el hub de Lima, asegurando que la puesta en marcha del Nuevo Terminal cuente con el respaldo normativo y de equilibrio económico-financiero necesario para operar con los estándares internacionales exigidos hasta el 2041.

La creación de la **TUUA por Transferencia Nacional** responde a criterios de eficiencia de mercado y economía de escala aeroportuaria, indispensables para dar soporte al flujo operacional del Nuevo Terminal.

La ejecución de inversiones en el Lado Aire (Pistas de aterrizaje, calles de rodaje, plataformas de aeronaves y sistemas de drenaje estratégicos) requiere de un **flujo de caja predecible, constante y garantizado**. Amenazar legislativamente los ingresos de la concesión (como la TUUA de transferencia) en pleno proceso de licitación internacional paralizaría la procura de contratistas, ahuyentaría a los postores precalificados y retrasaría el cronograma de entrega de obras vitales para el Estado peruano, destruyendo el valor económico del proyecto.

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

Ha sostenido que la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia no constituye un cargo arbitrario, sino que responde a la metodología de costos totalmente distribuidos, verificándose que los pasajeros en tránsito utilizan efectivamente 25 de los 32 servicios aeroportuarios —tales como climatización, seguridad, señalización y otros—; y que desde un rigor técnico-regulatorio, el regulador ha señalado que el cobro tiene una base económica real vinculada a la puesta a disposición de infraestructura específica, de modo que su eliminación por mandato legal desconocería la estructura de costos operativos (OPEX) ya auditada. Asimismo, OSITRAN explicó que la metodología aplicada distingue entre servicios exclusivos y comunes para pasajeros en transferencia, proyectando ingresos superiores a USD 20 millones anuales por TUUA internacional-internacional (INT–INT) y aproximadamente USD 5 millones por TUUA doméstico-doméstico (DOM–DOM), lo que representa entre el 11% y el 13% de los ingresos totales de TUUA, concluyendo que cualquier modificación debe realizarse mediante mecanismos contractuales de renegociación y no por disposición legislativa unilateral, en respeto al principio de intangibilidad contractual y a la seguridad jurídica del régimen de concesiones.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

5.5.3. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

Ha sostenido, con base en estudios técnicos, que la aplicación de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia genera un impacto económico negativo estimado en pérdidas anuales de aproximadamente USD 89 millones para el sector turismo, proyectando además una reducción de hasta 27,000 turistas extranjeros y el encarecimiento de boletos familiares; que, en su análisis macroeconómico, la entidad advirtió que la tarifa desincentiva la conectividad aérea y resta competitividad al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) frente a hubs regionales como Panamá (Tocumen) y Bogotá (El Dorado), los cuales no gravan a los pasajeros en conexión; que, en consecuencia, el rigor técnico del MINCETUR concluye que la TUUA de transferencia afecta la sostenibilidad de nuevas rutas, compromete la competitividad del país como centro de conexión regional y genera pérdidas de divisas en turismo receptivo e interno, recomendando su revisión en defensa del interés público y de los derechos de los usuarios.

5.5.4. Defensoría del Pueblo

Ha concluido que la Adenda N° 6 presenta vicios de nulidad, en tanto la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia duplica servicios ya cubiertos por la TUUA de origen, generando una doble subvención y afectando el equilibrio económico-financiero del contrato de concesión. La entidad cuestionó la legalidad de dicha adenda al advertir que el contrato original de 2001 no establecía un cobro diferenciado para pasajeros en tránsito, por lo que imponer esta tarifa vulnera el principio de razonabilidad, dado que el pasajero en conexión ya paga tasas en su aeropuerto de origen. La Defensoría del Pueblo desde una perspectiva constitucional de defensa del consumidor, los pasajeros en tránsito no deberían ser gravados con una tarifa que originalmente no distinguía esta categoría, recomendando revisar la nulidad de dichos extremos y dejar sin efecto la TUUA de transferencia, sugiriendo que la administración estatal debe priorizar el acceso al servicio público y la protección de los derechos de los usuarios por encima del interés recaudatorio del concesionario.

5.5.5. Concesionario Lima Airport Partners (LAP)

Ha sostenido que los cobros por la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) en su modalidad de transferencia se justifican en las inversiones exclusivas y comunes ejecutadas para el procesamiento de pasajeros en tránsito, ascendentes a aproximadamente USD 54.8 millones en el ámbito internacional (INT–INT) y USD 9.7 millones en el ámbito nacional (DOM–DOM); dichas inversiones comprenden infraestructura física especializada — ascensores exclusivos, escaleras mecánicas, sistemas de control de seguridad de alta tecnología— y flujos diferenciados en el nuevo terminal, cuyo diseño y financiamiento se realizaron bajo la premisa de recuperar el capital invertido (CAPEX) y cubrir los costos de operación y mantenimiento (OPEX) mediante la tarifa de transferencia. El concesionario ha señalado que la TUUA representa entre el 2% y el 7% del costo de un pasaje aéreo, defendiendo que la competitividad del aeropuerto depende de la eficiencia operativa y no de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

la gratuidad del servicio, y advirtiendo que una eliminación de la tarifa sin compensación vulneraría la seguridad jurídica del contrato de concesión y el derecho a la retribución por servicios efectivamente puestos a disposición.

5.5.6. Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)

Expuso en sede parlamentaria los impactos previstos del cobro de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia internacional sobre las aerolíneas y los usuarios, advirtiendo que su aplicación afecta directamente la competitividad y la conectividad aérea nacional, incrementa los costos operativos y desincentiva la conectividad tanto nacional como internacional. AETAI respaldó la eliminación de dicha tarifa, señalando que su mantenimiento compromete la economía de las aerolíneas y la accesibilidad de los usuarios.

5.5.7. Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA)

Ha señalado que la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia encarece entre un 3% y un 7% el costo de los pasajes en conexión, lo que puede reducir la demanda en aproximadamente un 11%, generando riesgos de suspensión de rutas y pérdida de competitividad del hub de Lima. IATA evidenció que los principales hubs regionales — Bogotá, Panamá, Santiago y México— aplican una tarifa de transferencia igual a cero, lo cual coloca al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez en desventaja competitiva; que, en consecuencia, la industria aeronáutica enfatizó que el incremento de costos operativos para las aerolíneas y el encarecimiento de pasajes para familias en tránsito afectan la sostenibilidad de las rutas, recomendando una solución contractual de "costo cero" para el pasajero. Asimismo, IATA sostuvo que, de mantenerse el derecho del concesionario a percibir ingresos por este concepto, la compensación debe ser asumida por el Estado y no trasladada al usuario final mediante recargo en el boleto aéreo, proponiendo la eliminación de la TUUA de transferencia mediante una adenda contractual que garantice la preservación del hub de Lima y la sostenibilidad de la conectividad aérea nacional e internacional.

5.5.8. Los gremios del sector turismo

Intervinieron señalando los riesgos que el cobro de la TUUA genera sobre la competitividad del Perú como destino turístico, incrementando los costos de viaje y desincentivando la llegada de turistas internacionales.

En razón a los argumentos sobre competitividad y defensa del usuario, la Comisión concluye que el **archivo** es necesario porque la solución debe ser **contractual y no legislativa**. Imponer la eliminación por ley violaría la estabilidad jurídica, mientras que las entidades (MTC-Ositrán-LAP) ya cuentan con los mecanismos técnicos para resolverlo vía adenda, se concluye:

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

1. Existe una solución en curso, toda vez que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el concesionario Lima Airport Partners (LAP) vienen utilizando la vía de la Adenda contractual —conforme a lo previsto en la Ley N° 32441 sobre Asociaciones Público-Privadas— para atender la problemática de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia.
2. La aprobación de una ley que disponga la eliminación unilateral de dicha tarifa, desconociendo las inversiones de capital (CAPEX) acreditadas por el concesionario, generaría una contingencia legal de alto costo para el Estado, exponiéndolo a procesos de arbitraje internacional.
3. El análisis técnico efectuado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) demuestra la existencia de costos operativos reales (OPEX), por lo que cualquier eliminación de la tarifa debe realizarse mediante mecanismos técnicos de renegociación y compensación contractual, y no por mandato legislativo imperativo, en respeto al principio de intangibilidad contractual y a la seguridad jurídica del régimen de concesiones.

5.6. POSICIÓN DE LA COMISIÓN

En mérito a los informes técnicos y opiniones recibidas de las entidades competentes, así como al análisis del marco constitucional y legal vigente, la Comisión de Transportes y Comunicaciones considera que los **Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR, NO deben aprobarse, declarándose su INVIABILIDAD JURÍDICA y su ARCHIVO DEFINITIVO**, por los siguientes fundamentos:

5.6.1. Vulneración del principio de intangibilidad contractual.

Las iniciativas legislativas bajo análisis adolecen de un vicio de origen al pretender modificar unilateralmente o forzar la renegociación de las condiciones tarifarias establecidas en el Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), específicamente respecto a lo estipulado en la Adenda N° 6 sobre el cobro de la Tarifa Unificada de Uso de Aeropuerto (TUUA) de transferencia.

El artículo 62 de la Constitución Política del Perú consagra de forma expresa la **libertad de contratar** y garantiza de manera absoluta la **intangibilidad de los contratos**, dictaminando que sus términos no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Al tratarse de una Asociación Público-Privada (APP) bajo la modalidad de concesión automantenida, el régimen económico-tarifario pactado goza de inmunidad legislativa relativa a sus elementos económicos esenciales. Cualquier interferencia del Congreso dirigida a suprimir o alterar dichos ingresos constituye una vulneración directa al principio de seguridad jurídica y al bloque constitucional, restando predictibilidad al Estado peruano para la atracción de inversiones destinadas al cierre de brechas de infraestructura, viciando la norma de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

inconstitucionalidad.

Esta Comisión advierte una inconsistencia argumentativa sustancial en los proyectos de ley bajo análisis, por cuanto pretenden tutelar formalmente el artículo 62 de la Constitución bajo la premisa de promover una "negociación consensuada". Jurídicamente, la autonomía de la voluntad en los Contratos-Ley no puede ser compelida, direccionada ni condicionada por mandatos legislativos exógenos. La imposición de plazos perentorios de negociación (45 días hábiles) y la delimitación legal de criterios obligatorios de revisión constituyen una flagrante interferencia en la libertad de contratación y en el principio pacta sunt servanda. Por consiguiente, cualquier habilitación imperativa emanada del legislador ordinario sobre un contrato vigente desnaturaliza el mutuo acuerdo y vulnera el núcleo esencial de la garantía constitucional de intangibilidad contractual.

5.6.2. Inviabilidad operativa por redundancia administrativa.

El objetivo perseguido por las propuestas normativas de mitigar o eliminar el impacto de la TUUA de transferencia en el usuario, ya está siendo atendido y canalizado materialmente por el Poder Ejecutivo a través de los cauces técnico-legales y contractual correspondientes.

En efecto, el MTC se encuentra ejecutando formalmente el procedimiento administrativo de modificación contractual bajo la figura de la **Adenda N° 9**, en estricto cumplimiento de los requisitos técnico-legales previstos en el Decreto Legislativo N° 1362, que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos y la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos. Mediante este mecanismo de compensación bilateral legítimo, el Estado Peruano **asumirá íntegramente el costo de la TUUA de transferencia doméstica** (flujos de conexiones nacionales **DOM-DOM**), , restituyendo el equilibrio económico-financiero al concesionario Lima Airport Partners S.R.L. (LAP) por los ingresos dejados de percibir. Al haberse canalizado una solución técnica y consensuada que preserva el equilibrio económico-financiero del contrato, la aprobación de una ley ordinaria sobre la misma materia resulta **completamente redundante, innecesaria y jurídicamente inconducente**, dado que la administración pública ya solucionó la problemática mediante la vía contractual legítima.

5.6.3. Transgresión del principio de separación de poderes y competencia exclusiva del Ejecutivo.

Las iniciativas bajo análisis exceden las facultades del Congreso de la República al pretender dictar normas sobre la renegociación de contratos, que exceden sus facultades constitucionales. Conforme al diseño institucional del Estado, la formulación de la política nacional de transportes, así como la suscripción, supervisión, modificación y negociación de los contratos de concesión de infraestructura pública son **atribuciones técnico-administrativas exclusivas del Poder Ejecutivo**, ejercidas a través del MTC como entidad

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

concedente, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y bajo la fiscalización regulatoria de OSITRAN. El Poder Legislativo carece de capacidad técnica y legal de gestión poscontractual para pautar procesos de renegociación contractual, por lo que la aprobación de estos proyectos configuraría una flagrante interferencia e invasión de competencias, que rompería el equilibrio de poderes.

5.6.4. Generación de riesgo económico-financiero y contingencias fiscales internacionales para el Estado

La interrupción unilateral de la estructura tarifaria de la concesión por mandato legislativo generaría un grave riesgo institucional y económico para el país. Al afectar directamente el flujo de caja proyectado por el concesionario para el sostenimiento del terminal y la licitación de las obras pendientes en el Lado Aire (Fase 2, estimada en USD 372.5 millones), se configuraría un supuesto de **"Incumplimiento del Concedente"** por alteración de la matriz de riesgos. Ello habilitaría de inmediato a LAP a interponer mecanismos de solución de controversias para exigir millonarias indemnizaciones por la ruptura del equilibrio financiero o a someter al Estado peruano a demandas arbitrales ante tribunales internacionales como el CIADI, trasladando una severa contingencia económica directa a los recursos del tesoro público.

5.6.5. Canalización del interés público mediante el mecanismo de exhortación contractual

Esta Comisión reconoce la validez de la preocupación ciudadana y de los gremios aeronáuticos respecto del impacto de la TUUA de transferencia sobre la competitividad del *hub* aéreo. No obstante, la doctrina constitucional estipula que la mutación de un contrato por razones de interés público o ante la detección de presuntos vicios de legalidad debe instrumentarse **únicamente mediante el mutuo acuerdo entre las partes y respetando el debido procedimiento**.

En consecuencia, del análisis de las opiniones recibidas, se advierte que las iniciativas legislativas exceden las competencias del Congreso de la República en materia contractual, correspondiendo recomendar la **NO APROBACION** de los **Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR**; e instar al Poder Ejecutivo, para que a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y con la participación técnica e institucional de OSITRAN, la Defensoría del Pueblo, los gremios de transporte aéreo y los consumidores, continúe y perfeccione de manera prioritaria los procesos de revisión y optimización contractual derivados de la Adenda N° 6 y la consolidación de la Adenda N° 9. Esta vía constituye el único mecanismo legal que resguarda el interés público, los derechos de los usuarios y la competitividad internacional del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, sin menoscabar la seguridad jurídica de la Nación, dado que el artículo 62 de la Constitución Política garantiza la intangibilidad de los contratos, prohibiendo su modificación unilateral por ley, pero admite la posibilidad de renegociación contractual por razones de interés público, siempre que se

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

respete el procedimiento legal y el acuerdo entre las partes, en atención a los vicios de legalidad identificados y al impacto negativo de la TUUA de transferencia sobre la competitividad aérea y los derechos de los usuarios.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA

Las iniciativas legislativas pretenden delimitar un marco de habilitación legal para que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) inicie procesos de renegociación contractual en el ámbito de las Asociaciones Público-Privadas (APP). No obstante, este extremo resulta **técnicamente redundante**, por cuanto el marco normativo vigente — regulado por la Ley N° 32441 y el Decreto Legislativo N° 1362— **ya faculta de manera expresa a las entidades concedentes a suscribir adendas y modificaciones contractuales**, resguardando la predictibilidad jurídica y el equilibrio económico-financiero.

Asimismo, las propuestas pretenden subordinar dichos procesos a la emisión de opiniones vinculantes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del Organismo Regulador competente (OSITRAN). Al respecto, esta comisión señala que la estructura institucional de las APP ya contempla un sistema estricto de control concurrente y asignación de competencias, donde el MEF evalúa de forma vinculante los riesgos fiscales y OSITRAN vela por la sostenibilidad técnica y tarifaria.

Al respecto, se concluye que el efecto de la vigencia de las iniciativas legislativas deviene en **innecesario y potencialmente lesivo** para el ordenamiento jurídico y la estabilidad contractual del Estado, que se fundamenta en las opiniones técnicas especializadas emitidas por las entidades competentes del Poder Ejecutivo, como son el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público. Dichos órganos de línea y regulación han demostrado concurrentemente que la problemática tarifaria que motiva los proyectos de ley ya se encuentra canalizada a través de los cauces institucionales preestablecidos; específicamente, mediante el procedimiento de estructuración y próxima suscripción de la **Adenda N° 9** al Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. En consecuencia, dictaminar en sentido aprobatorio implicaría una interferencia exógena en una vía contractual en marcha que, por el contrario, viene garantizando una solución técnica, consensuada y exenta de contingencias indemnizatorias para el erario nacional.

Finalmente, si bien los proyectos de ley invocan el respeto al principio de intangibilidad contractual contenido en el artículo 62 de la Constitución Política del Perú bajo la premisa de promover una solución consensuada, **la imposición legislativa de criterios rígidos de negociación y plazos perentorios desnaturaliza la autonomía de la voluntad de las partes**. Por tanto, lejos de fortalecer el rol del Estado como garante del interés público, la vigencia de la norma generaría una interferencia exógena en la administración poscontractual, vulnerando la seguridad jurídica y exponiendo al Estado a contingencias indemnizatorias ante fueros arbitrales.

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

VII. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

De la evaluación de las iniciativas legislativas bajo estudio exige ponderar los impactos económicos, sociales e institucionales de su eventual aprobación. Para tal efecto, este análisis contrasta los fines sociales perseguidos por las propuestas normativas frente a los costos reales, directos e indirectos, y las contingencias legales que indexarían negativamente las finanzas del Estado peruano.

Identificación de los Beneficios Proyectados

Las propuestas normativas tienen como propósito cardinal la supresión del impacto económico de la Tarifa Unificada de Uso Aeroportuario (TUUA) de transferencia en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Desde una perspectiva cualitativa, los beneficios pretendidos por los proponentes se orientan a:

- **Protección al consumidor y equidad tarifaria.** Atenuar la carga económica conexas para los pasajeros en tránsito aeroportuario, proscribiendo el cobro por servicios e infraestructura que no son efectivamente utilizados por el usuario en transferencia.
- **Competitividad comercial y turística.** Reducir los componentes del precio final de los pasajes aéreos a fin de dinamizar la conectividad nacional y el flujo turístico, alineando la política tarifaria del terminal con otros *hubs* de la región que contemplan esquemas de exoneración o diferenciación para tráficos de conexión.

Identificación de costos e impactos negativos.

Frente a los beneficios sociales referidos, la aprobación de las fórmulas legales propuestas desencadenaría graves distorsiones estructurales y costos sustanciales para el erario nacional y el ordenamiento constitucional:

- **Contingencias fiscales y arbitrales por vulneración de la fe contractual.** La imposición legislativa unilateral de modificaciones tarifarias vulnera de forma flagrante el principio de intangibilidad contractual consagrado en el artículo 62 de la Constitución Política del Perú. Esta interferencia exógena en un Contrato-Ley vigente alteraría la ecuación económica-financiera de la concesión, habilitando de forma inmediata al inversionista privado a activar los mecanismos de solución de controversias ante fueros arbitrales internacionales (como el CIADI), con el inminente riesgo de que el Estado sea sancionado al pago de gravosas indemnizaciones y de que se vulneren los compromisos internacionales de estabilidad asumidos en los Tratados de Libre Comercio (TLC).
- **Ineficiencia por redundancia y duplicidad en el gasto público.** Las iniciativas legislativas pretenden regular mediante mandato legal un procedimiento técnico de administración poscontractual que ya se encuentra en plena ejecución por los entes rectores del Poder Ejecutivo (MTC, MEF y OSITRAN) a través de la estructuración de

DICTAMEN POR MAYORÍA RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

la **Adenda N° 9**. En consecuencia, activar el aparato legislativo para un fin que viene siendo resuelto de forma idónea en la sede administrativa y contractual representa una asignación ineficiente de los recursos institucionales del Parlamento.

- **Afectación de la predictibilidad y reputación país.** Intervenir por mandato de una ley ordinaria en las reglas de juego pactadas dentro de una Asociación Público-Privada (APP) debilita la seguridad jurídica del mercado peruano, lesiona la credibilidad institucional del Congreso de la República y eleva la percepción de riesgo país, desincentivando de manera crítica la atracción de futuras inversiones para el desarrollo de infraestructura pública.

Balance de eficiencia

Al realizar el balance de las variables expuestas, esta Comisión determina que **la vía legislativa resulta marcadamente ineficiente y contraproducente**. Los costos derivados de la inseguridad jurídica, las inminentes contingencias fiscales y el menoscabo a la reputación internacional del Estado superan sustancialmente los beneficios sociales previstos; los cuales —es imperativo precisar— ya se encuentran debidamente garantizados y en vías de implementación por los canales contractuales vigentes.

Por el contrario, **la vía contractual se erige como la única opción técnicamente idónea y constitucionalmente viable**. Al sustentarse en el principio del mutuo acuerdo (autonomía de la voluntad de las partes), este mecanismo permite una negociación técnica y flexible basada en la realidad operativa y financiera del proyecto. Ello asegura la continuidad del servicio público y la predictibilidad de las inversiones comprometidas, armonizando de manera perfecta la tutela del interés público con el respeto irrestricto al Estado de Derecho.

En resumen, las iniciativas legislativas incurren en una manifiesta sustracción de la materia por redundancia procedimental y administrativa. La problemática de la TUUA de transferencia para vuelos domésticos ya viene siendo resuelta de manera eficaz por los canales institucionales competentes del Poder Ejecutivo (MTC, MEF y OSITRAN) mediante el procedimiento formal de modificación contractual de la Adenda N° 9, bajo el marco de la Ley N° 32441. Esta vía contractual y administrativa en ejecución asegura la sostenibilidad fiscal y técnica del aeropuerto, privando de los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a cualquier intervención del Poder Legislativo. Al existir un mecanismo legal idóneo en pleno desarrollo, la emisión de una ley deviene en impertinente y estéril, justificando técnicamente el archivo definitivo de los proyectos

VIII. CONCLUSION

Las iniciativas legislativas, pese a su loable intención, incurren en un error de técnica jurídica al pretender regular mediante mandato legal aspectos que pertenecen al ámbito de la ejecución contractual y regulatoria técnica. La vía idónea para la revisión de tarifas no es la



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/06/2026 17:04:36-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

Comisión de Transportes y Comunicaciones

"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 LOS PROYECTOS DE LEY 12582/2025-CR Y 12932/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A NEGOCIAR CON EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ LA ELIMINACIÓN DEL COBRO DE LA TARIFA UNIFICADA DE USO AEROPORTUARIO A PASAJEROS EN TRANSFERENCIA EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS.

ley, sino los mecanismos de renegociación previstos en el propio contrato y bajo el marco normativo vigente de la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos Activos.

Además, con la firma de la Adenda N°9 al contrato de concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y Lima Airport Partners queda zanjado el cobro de la TUUA de transferencia para los pasajeros de vuelos nacionales.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, recomienda la **NO APROBACION** de los Proyectos de Ley 12582/2025-CR y 12932/2025-CR y su envío al **ARCHIVO**.

Dase cuenta
Sala de
Comisión
Lima, 8 de junio de 2026.



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 11:01:08-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 11:10:32-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 10:22:23-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 11:04:42-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 11:27:13-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2026 11:32:56-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/06/2026 14:28:26-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2026 10:50:02-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2026 12:01:37-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2026 15:45:06-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2026 16:06:51-0500