CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00707-2026-2031-CD
RU 53975-CD
29 OCTUBRE 2026 11:11 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 E INCORPORA EL ARTÍCULO 7 EN LA LEY 29159, PARA PROMOVER LA CONECTIVIDAD AÉREA INTERREGIONAL Y EL APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA

Los Diputados de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR,** a iniciativa de la diputada de la República **MADY VERÓNICA YONZ NÚÑEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 103, 104, 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de la Cámara la siguiente proposición de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 E INCORPORA EL ARTÍCULO 7 EN LA LEY 29159, PARA PROMOVER LA CONECTIVIDAD AÉREA INTERREGIONAL Y EL APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 2 e incorporar el artículo 7 en la Ley 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no haya oferta privada, para fortalecer el sustento técnico y económico de los mecanismos de apoyo y establecer las condiciones de su aplicación excepcional a rutas aéreas interregionales sin oferta privada regular directa.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad mejorar la conectividad aérea y la integración territorial, facilitar el acceso de la población a servicios y oportunidades económicas, promover el desarrollo económico y turístico de las regiones y favorecer el aprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria existente.

Artículo 3.- Modificación del artículo 2 de la Ley 29159

Se modifica el artículo 2 de la Ley 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no haya oferta privada, modificada por la Ley 31693, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Implementación del programa de promoción y fomento

(…)

El programa de promoción y fomento se realiza mediante subvenciones directas, indirectas o sistemas de cofinanciamiento, aplicados individual o conjuntamente, según corresponda, para los operadores de aviación privada, con la finalidad de facilitar la prestación de servicios de transporte aéreo regular y permitir que el usuario final pague una tarifa inferior al costo del servicio. La aplicación de estos mecanismos se sustenta en estudios técnicos y económicos a cargo de la

Dirección General de Aeronáutica Civil, que justifiquen, por cada ruta, la necesidad y proporcionalidad del apoyo público, considerando la demanda, las alternativas de transporte disponibles y los beneficios sociales y económicos esperados.

Los subsidios se destinan exclusivamente a cubrir los costos incurridos en la prestación de los vuelos entre los aeropuertos de conexión nacional y las localidades beneficiarias del territorio nacional, en ambos sentidos, incluidas las rutas interregionales que cumplan las condiciones de la presente ley. Las localidades, las rutas y los conceptos de costo subvencionables deben estar identificados y sustentados en los estudios técnicos y económicos a que se refiere el segundo párrafo."

Artículo 4.- Incorporación del artículo 7 a la Ley 29159

Se incorpora el artículo 7 a la Ley 29159, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prestación de servicios de transporte aéreo a zonas aisladas donde no haya oferta privada, en los siguientes términos:

"**Artículo 7. Aplicación excepcional del programa a rutas aéreas interregionales**

7.1. Excepcionalmente, la existencia de oferta privada regular de transporte aéreo hacia otros destinos no impide la incorporación de una localidad como beneficiaria del programa previsto en el artículo 2, para establecer o restablecer una ruta aérea directa entre localidades de distintos departamentos, siempre que no exista oferta privada regular directa en la ruta propuesta.

7.2. La aplicación de esta excepción requiere un estudio técnico y económico favorable de la Dirección General de Aeronáutica Civil, conforme al artículo 2, que acredite, además, que las condiciones de mercado resultan insuficientes para establecer o restablecer el servicio sin apoyo público. El estudio sustenta la modalidad, magnitud y duración estimada del apoyo, así como las perspectivas de continuidad del servicio sin subvención.

7.3. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones determina la procedencia de aplicar esta excepción mediante resolución ministerial sustentada en el estudio señalado en el numeral precedente. La incorporación de localidades beneficiarias y la designación de aeropuertos de conexión se realizan conforme a los procedimientos del programa.

7.4. La excepción se limita al requisito de ausencia de oferta privada regular en la localidad. Las demás condiciones del programa, así como las disposiciones sobre evaluación y cese del subsidio previstas en el artículo 4 y sobre financiamiento previstas en el artículo 5, mantienen su aplicación".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Transportes y Comunicaciones, adecúa el Reglamento de la Ley 29159, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-MTC, a lo establecido en la presente ley, dentro de los noventa días hábiles siguientes a su entrada en vigor.

La adecuación comprende las condiciones de inclusión y priorización de localidades beneficiarias y la evaluación de las rutas comprendidas en el artículo 7, utilizando los procedimientos e instrumentos del programa existente.

SEGUNDA.- Evaluación prioritaria de la conectividad aérea interregional de Pisco

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones prioriza la evaluación de rutas aéreas directas entre Pisco y localidades de otros departamentos, desde y hacia el Aeropuerto Internacional Capitán FAP Renán Elías Olivera, para determinar la procedencia de aplicar los mecanismos previstos en la Ley 29159.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante resolución ministerial sustentada en un estudio técnico y económico de la Dirección General de Aeronáutica Civil, emite un pronunciamiento motivado sobre la procedencia de aplicar dichos mecanismos a las rutas evaluadas, conforme a los artículos 2 y 7 de la Ley 29159, según corresponda.

Dicho pronunciamiento se emite en un plazo máximo de sesenta días calendario, contado a partir del día siguiente de la entrada en vigor del decreto supremo que aprueba la adecuación reglamentaria prevista en la primera disposición complementaria final de la presente ley.

Palacio legislativo, octubre del 2026.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

La disponibilidad de infraestructura aeroportuaria y la existencia de operaciones aéreas en una localidad no garantizan que esta disponga de conexiones regulares directas con otras regiones. Una ciudad puede registrar servicios a determinados destinos y, simultáneamente, carecer de una ruta interregional directa cuyo establecimiento o restablecimiento genere beneficios de integración, movilidad y actividad económica. Por ello, el diagnóstico debe diferenciar la falta general de oferta privada en una localidad de la ausencia de oferta regular directa en una ruta determinada.

La decisión privada de operar una conexión depende, entre otros factores, de la demanda esperada, los costos operativos, la estacionalidad, la disponibilidad de aeronaves y la posibilidad de sostener frecuencias. Cuando estas condiciones impiden la apertura de una conexión que pudiera generar beneficios sociales netos, corresponde evaluar, sin presumir de antemano el resultado, si un apoyo público temporal y proporcionado es más adecuado que la ausencia de intervención o que otras medidas de articulación comercial y promoción.

La Ley 29159 estableció un programa de promoción y fomento para el transporte aéreo regular hacia zonas aisladas, de muy difícil acceso o sin oferta privada regular. La Ley 31693, publicada el 23 de febrero de 2023, amplió su cobertura a zonas con infraestructura aeroportuaria donde no exista oferta privada de transporte aéreo regular. El Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 013-2008-MTC y modificado por Decreto Supremo 008-2024-MTC, desarrolló las condiciones de incorporación de localidades beneficiarias, la designación de aeropuertos de conexión y la evaluación técnica y económica correspondiente.

No obstante, el marco vigente no contiene una regla legal expresa que permita exceptuar el requisito de ausencia de oferta privada regular en la localidad cuando esta ya tiene vuelos hacia otros destinos, pero carece de oferta regular directa en una ruta interregional específica. El proyecto atiende esa diferencia mediante el nuevo artículo 7 de la Ley 29159. La excepción es acotada: solo opera para establecer o restablecer una ruta directa entre localidades de distintos departamentos sin oferta privada regular directa, previa evaluación favorable y decisión motivada del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

La propuesta es de alcance nacional. La priorización referida al Aeropuerto Internacional Capitán FAP Renán Elías Olivera de Pisco consiste exclusivamente en una evaluación de rutas y un pronunciamiento sujeto a plazo; no reconoce de pleno derecho a Pisco como beneficiario, no aprueba rutas específicas ni obliga al otorgamiento de subsidios.

II. EVIDENCIA Y ALCANCE DEL DIAGNÓSTICO

2.1. Información oficial sobre la actividad aeroportuaria de Pisco

El Informe de desempeño 2025 del Primer Grupo de Aeropuertos de Provincia, elaborado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositrán), señala que el aeropuerto de Pisco concentró el 37,3 % de los

movimientos de aeronaves registrados en los aeropuertos de dicha concesión, pero solo el 0,8 % de su tráfico de pasajeros. El mismo informe precisa que el 89,6 % de las operaciones registradas en Pisco correspondió a operaciones militares y de instrucción, en tanto que el 10,4 % restante correspondió a operaciones comerciales. Estas participaciones corresponden únicamente al Primer Grupo de Aeropuertos de Provincia, no a la totalidad de la red aeroportuaria nacional.[1]

Estas cifras revelan que una elevada actividad de aeronaves no implica necesariamente un volumen equivalente de pasajeros comerciales. No prueban por sí mismas capacidad ociosa, falta absoluta de vuelos, viabilidad comercial de conexiones nuevas ni demanda insatisfecha en una ruta concreta. Su utilidad consiste en justificar una evaluación técnica diferenciada de las operaciones y de las oportunidades de conectividad aérea regular desde y hacia Pisco.

2.2. Necesidad de análisis por ruta y no solo por localidad

La inexistencia de una conexión directa no constituye, por sí sola, una falla de mercado que amerite apoyo público. La evaluación debe verificar la oferta regular directa en el par origen-destino propuesto, estimar la demanda real y potencial, considerar conexiones con escala y alternativas terrestres, cuantificar tiempos y costos de viaje, apreciar la estacionalidad y determinar si las condiciones de mercado son insuficientes para establecer o restablecer el servicio sin intervención estatal.

Corresponde asimismo comprobar la disponibilidad operativa, las características de los aeropuertos comprendidos, las condiciones técnicas y regulatorias, el costo de los mecanismos de promoción y los beneficios sociales y económicos esperados. El soporte empírico disponible justifica habilitar jurídicamente la evaluación excepcional, pero no permite adelantar la selección de rutas, definir montos de subvención ni prever la respuesta comercial de los operadores.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

3.1. Objetivo general

Promover la conectividad aérea directa entre localidades de distintos departamentos y mejorar el aprovechamiento de la infraestructura aeroportuaria existente mediante mecanismos de la Ley 29159 aplicados excepcionalmente, con sustento técnico y económico por ruta, respeto de la competencia y sujeción a las disposiciones presupuestarias vigentes.

[1] Ositrán. Informe de desempeño 2025: Concesión del Primer Grupo de Aeropuertos de Provincia, secciones sobre tráfico de aeronaves y pasajeros, pp. 18, 19 y 22-23 del PDF. https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2017/12/informe-desempeno-adp-2025.pdf

3.2. Objetivos específicos

- Fortalecer la exigencia de estudios técnicos y económicos de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), que fundamenten por ruta la necesidad y proporcionalidad del apoyo y sus beneficios sociales y económicos esperados.
- Precisar que los mecanismos del programa pueden operar individual o conjuntamente, según corresponda, y que la identificación de rutas, localidades y costos subvencionables debe constar en los estudios respectivos.
- Habilitar una excepción limitada para evaluar rutas interregionales directas sin oferta privada regular directa, aunque una localidad cuente con servicios regulares hacia otros destinos, siempre que las condiciones de mercado sean insuficientes para sostener la conexión sin apoyo.
- Asegurar que la procedencia de la excepción sea determinada por resolución ministerial motivada y que continúen aplicándose las condiciones del programa, la evaluación y cese del subsidio y las reglas de financiamiento de la Ley 29159.
- Disponer la adecuación reglamentaria en noventa días hábiles y una evaluación prioritaria de rutas directas desde y hacia Pisco, con pronunciamiento del MTC en sesenta días calendario, sin establecer beneficios económicos automáticos.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA FÓRMULA LEGAL

4.1. Idoneidad de la modificación legislativa

La actuación administrativa ordinaria puede aplicar el programa dentro de los supuestos autorizados por la Ley 29159, pero no debe alterar por vía reglamentaria el alcance material de sus requisitos de acceso. La creación de una excepción para una localidad con oferta privada regular hacia otros destinos exige habilitación expresa mediante ley. Por esta razón, el proyecto conserva la estructura institucional del programa existente y concentra la innovación normativa en la incorporación de un artículo 7 con condiciones específicas de procedencia.

La iniciativa no crea una empresa aérea estatal, no obliga a operadores privados a prestar el servicio, no establece una subvención nominal, no aprueba una determinada ruta y no desplaza las atribuciones del MTC y de la DGAC. Los procedimientos de incorporación de localidades y designación de aeropuertos de conexión continúan rigiendo, con la sola excepción expresamente delimitada por el nuevo artículo.

4.2. Modificación del artículo 2: sustento de los mecanismos y delimitación del costo

El artículo 3 del proyecto modifica los párrafos segundo y tercero del artículo 2 de la Ley 29159, manteniendo sin cambio su primer párrafo, representado por puntos suspensivos en la fórmula. El nuevo segundo párrafo mantiene las subvenciones directas e indirectas y los sistemas de cofinanciamiento, precisando que pueden aplicarse individual o conjuntamente, según corresponda. Se conserva su finalidad de permitir que el usuario final pague una tarifa inferior al costo del servicio.

La modificación refuerza la condición habilitante de un estudio técnico y económico a cargo de la DGAC. Este debe justificar, para cada ruta, la necesidad y proporcionalidad de la intervención pública, considerando demanda, alternativas de transporte y beneficios económicos y sociales esperados. De este modo, la ausencia de oferta privada regular directa no se equipará automáticamente a una obligación de subvencionar.

El nuevo tercer párrafo delimita el destino de los subsidios a los costos incurridos en los vuelos entre aeropuertos de conexión nacional y localidades beneficiarias, en ambos sentidos; comprende las rutas interregionales únicamente si cumplen las condiciones de la ley. Además, exige identificar y sustentar en los estudios las localidades, las rutas y los conceptos de costo subvencionables. La referencia a los vuelos en ambos sentidos proporciona precisión a la ley, sin desconocer que el Reglamento vigente ya contempla desplazamientos de ida y retorno.

4.3. Incorporación del artículo 7: excepción delimitada y control de procedencia

El artículo 4 del proyecto incorpora el artículo 7, titulado «Aplicación excepcional del programa a rutas aéreas interregionales», estructurado en cuatro numerales con funciones normativas diferenciadas:

- Numeral 7.1 — Presupuesto de la excepción: una localidad con oferta aérea privada regular hacia otros destinos puede ser incorporada como beneficiaria para establecer o restablecer una ruta directa con una localidad de otro departamento, siempre que no exista oferta privada regular directa en la ruta propuesta. La excepción no comprende rutas intradepartamentales ni rutas interregionales que ya cuenten con ese servicio directo regular.
- Numeral 7.2 — Evaluación técnica y económica: se exige estudio favorable de la DGAC, que acredite la insuficiencia de las condiciones de mercado para operar la ruta sin apoyo público. Asimismo, debe sustentar la modalidad, magnitud y duración estimada del apoyo y las perspectivas de continuidad del servicio una vez concluida la subvención. Este requisito complementa la evaluación de necesidad, proporcionalidad y beneficios establecida en el artículo 2.
- Numeral 7.3 — Competencia y acto administrativo: el MTC decide la procedencia mediante resolución ministerial sustentada en el estudio de la DGAC. La eventual incorporación de localidades beneficiarias y la designación de aeropuertos de conexión se efectúan conforme a los procedimientos del programa, por lo que la excepción no opera de oficio ni por efecto de la sola aprobación de la ley.
- Numeral 7.4 — Reserva del régimen general: la dispensa se limita al requisito de ausencia de oferta privada regular en la localidad. Permanecen aplicables las demás condiciones del programa y, en particular, la evaluación y cese del subsidio previstos en el artículo 4 y el financiamiento establecido en el artículo 5 de la Ley 29159.

Esta configuración evita transformar el programa en un mecanismo general de cobertura de pérdidas privadas o de subvención de toda ruta comercialmente deficitaria. El apoyo público solo será jurídicamente posible cuando concurra la ausencia de oferta regular directa, exista justificación técnica y económica favorable y el MTC determine su procedencia dentro del marco legal, administrativo y fiscal aplicable.

4.4. Primera disposición complementaria final: adecuación reglamentaria

La primera disposición complementaria final establece que el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el titular del MTC, adecúe el Reglamento aprobado por Decreto Supremo 013-2008-MTC dentro de los noventa días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la ley. La adecuación comprende las condiciones de inclusión y priorización de localidades beneficiarias y la evaluación de rutas del artículo 7, mediante el aprovechamiento de los procedimientos e instrumentos existentes.

El mandato respeta la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo y procura coherencia operativa entre la nueva excepción legal, los criterios técnicos exigidos a la DGAC y los procedimientos de decisión del MTC. La reglamentación no podrá ampliar el supuesto excepcional ni dispensar la observancia de los artículos 4 y 5 de la Ley 29159.

4.5. Segunda disposición complementaria final: evaluación prioritaria de Pisco

La segunda disposición complementaria final dispone que el MTC priorice la evaluación de rutas aéreas directas entre Pisco y localidades de otros departamentos, desde y hacia el Aeropuerto Internacional Capitán FAP Renán Elías Olivera, a fin de determinar si procede aplicar los mecanismos de la Ley 29159. En los sesenta días calendario siguientes a la entrada en vigor de la ley, el MTC debe emitir un pronunciamiento motivado mediante resolución ministerial, sustentado en estudio técnico y económico de la DGAC, conforme a los artículos 2 y 7, según corresponda.

La prioridad impone un deber de evaluación y decisión, no un resultado favorable predeterminado. La resolución puede concluir que el apoyo no procede si no se cumplen las condiciones de mercado, necesidad, proporcionalidad o viabilidad técnica y económica. Tampoco fija una fecha de inicio de vuelos, designa un operador, identifica una ruta concreta ni crea una partida presupuestal.

El plazo de sesenta días calendario de esta evaluación y el plazo de noventa días hábiles para adecuar el Reglamento son distintos y pueden transcurrir simultáneamente. Esta diferencia requiere que el MTC determine oportunamente cómo ejecutar la evaluación prioritaria con los procedimientos e instrumentos que resulten jurídicamente aplicables, sin entender que la adecuación reglamentaria suspende por sí sola el mandato legal de pronunciamiento.

4.6. Compatibilidad constitucional y libre competencia

El artículo 44 de la Constitución sustenta el deber estatal de promover la integración del país; el artículo 58 enmarca la orientación estatal del desarrollo y su actuación respecto de servicios públicos e infraestructura, y los artículos 59 y 61 protegen la libertad de empresa y la libre competencia. La iniciativa se orienta a corregir, en supuestos excepcionales y acreditados, una insuficiencia de conectividad que no haya sido atendida por la oferta regular directa, sin sustituir el juicio comercial de los operadores ni garantizarles rentabilidad.

La focalización por ruta, el estudio de alternativas y el deber de demostrar necesidad y proporcionalidad permiten reducir el riesgo de afectar injustificadamente a servicios competidores. No obstante, cada aplicación debe evaluar el posible desplazamiento de oferta privada existente, la incidencia sobre rutas con conexión y la temporalidad del apoyo, además de observar las reglas aeronáuticas y de contratación aplicables.

4.7. Alcance presupuestal e incidencia del artículo 79 de la Constitución

El artículo 79 de la Constitución limita la iniciativa parlamentaria para crear o incrementar gasto público y el artículo 118, inciso 17, reserva al Poder Ejecutivo la administración de la hacienda pública. La Ley 29159, en su artículo 5, cuya vigencia confirma expresamente el numeral 7.4 propuesto, dispone que las actuaciones del programa se atiendan con cargo al presupuesto institucional aprobado del MTC, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. La fórmula legal no asigna montos, no crea una transferencia determinada y no ordena subvencionar automáticamente las rutas evaluadas.

Sin embargo, la ampliación del universo de rutas potencialmente elegibles y la obligación de realizar estudios pueden ocasionar costos administrativos y, en caso de decisiones favorables, compromisos de subvención. La simple remisión al artículo 5 no acredita que existan recursos disponibles, ni demuestra por sí sola la sostenibilidad fiscal de una aplicación determinada. Esta distinción debe formar parte del análisis de la iniciativa y de su tramitación parlamentaria.

La Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00018-2023-PI/TC, de 16 de junio de 2026, estableció criterios interpretativos vinculantes sobre la preeminencia del Poder Ejecutivo en materia de iniciativa de gasto. En su fundamento 118 exige, para proyectos parlamentarios que impliquen incrementos de gasto, coordinación con el Poder Ejecutivo, identificación de una fuente efectiva de financiamiento como parte del análisis costo-beneficio e informe de sostenibilidad fiscal del órgano ejecutivo competente antes de la emisión del dictamen, además de progresividad y observancia de las prioridades sociales. [2]

Por consiguiente, durante el procedimiento legislativo corresponde recabar opinión técnica del MTC y del Ministerio de Economía y Finanzas, precisar si la ejecución podría financiarse efectivamente mediante créditos presupuestarios del programa existente o reasignaciones válidas, evaluar la incidencia fiscal estimada y descartar obligaciones de gasto incompatibles con la Constitución. En ausencia de esa determinación presupuestaria, no puede afirmarse que la aplicación de nuevas subvenciones esté financieramente asegurada ni que la propuesta haya superado de modo definitivo el examen exigido por la jurisprudencia constitucional.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, JURISPRUDENCIA Y FUENTES UTILIZADAS

- Ley 29159: establece el programa de promoción y fomento y regula, entre otros aspectos, la evaluación y cese de los subsidios (artículo 4) y su financiamiento con cargo al presupuesto institucional del MTC (artículo 5).
- Ley 31693 (23 de febrero de 2023): modifica los artículos 1 y 2 de la Ley 29159 y amplía su ámbito hacia localidades con infraestructura aeroportuaria sin oferta privada regular.

[2] Tribunal Constitucional. Sentencia del Expediente 00018-2023-PI/TC, 16 de junio de 2026, fundamentos 113-118 y fallo. https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/00018-2023-AI.html

- Decreto Supremo 013-2008-MTC y Decreto Supremo 008-2024-MTC: aprueban y modifican, respectivamente, el Reglamento de la Ley 29159, que desarrolla los procedimientos de incorporación, conexión y evaluación.
- Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú: marco general de la actividad aeronáutica y de las funciones de la autoridad sectorial competente.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público: régimen aplicable a créditos presupuestarios, ejecución de gasto y sostenibilidad presupuestaria.
- Tribunal Constitucional, Sentencia 00018-2023-PI/TC, de 16 de junio de 2026: criterios interpretativos vinculantes sobre iniciativa de gasto y exigencias de coordinación y sostenibilidad fiscal (fundamentos 113 a 118).
- Ositrán, Informe de desempeño 2025: Concesión del Primer Grupo de Aeropuertos de Provincia, primera versión de junio de 2026; información de actividad aeronáutica y tráfico de pasajeros en el aeropuerto de Pisco.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS Y ACTORES VINCULADOS

El sector Transportes y Comunicaciones tiene a su cargo la aplicación del programa. La DGAC emite los estudios técnicos y económicos exigidos por los artículos 2 y 7 y el MTC adopta las resoluciones ministeriales que correspondan, dispone la adecuación reglamentaria mediante el instrumento respectivo y asegura el cumplimiento de los procedimientos del programa. La actuación debe sujetarse a las competencias aeronáuticas y administrativas vigentes.

El Ministerio de Economía y Finanzas interviene, dentro de sus atribuciones, en la evaluación de sostenibilidad fiscal, las condiciones presupuestarias y la coordinación requerida para la eventual ejecución de mecanismos de apoyo. Los gobiernos regionales y locales y el sector Comercio Exterior y Turismo pueden facilitar información sobre la movilidad regional, potencial turístico y demanda, sin que se les atribuya la facultad de decidir subvenciones. Los operadores privados y administradores aeroportuarios son actores involucrados en la eventual implementación, manteniéndose las competencias de supervisión de los órganos reguladores y los contratos de concesión existentes.

Identificación de los beneficiarios potenciales

Por tratarse de una habilitación de evaluación excepcional y no de la aprobación de rutas determinadas, los beneficiarios son potenciales y deben individualizarse según la ruta que eventualmente apruebe el MTC. Para los fines de identificación de beneficiarios de la iniciativa legislativa, se distinguen los siguientes grupos:

- Beneficiarios directos: usuarios del transporte aéreo regular de las localidades de distintos departamentos que resulten incorporadas al programa, siempre que la conexión directa sea aprobada y entre efectivamente en operación.
- Beneficiarios indirectos: población y agentes económicos de las localidades conectadas, incluidos prestadores turísticos, comerciantes y usuarios de servicios

públicos o privados cuya accesibilidad pudiera mejorar, en la medida en que se acrediten efectos económicos o sociales netos.

- Operadores privados de aviación: eventuales receptores de subvenciones o cofinanciamiento únicamente cuando cumplan los requisitos del régimen, se seleccione el mecanismo correspondiente y se cuente con habilitación administrativa y financiera; no ostentan un derecho automático a recibir fondos.

La identificación definitiva de localidades, rutas, operadores y costos subvencionables corresponde a los estudios de la DGAC y a la decisión del MTC, sin extender el universo de beneficiarios más allá de los requisitos de la Ley 29159 y del artículo 7 propuesto.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN Y CUADRO COMPARATIVO

La propuesta modifica los párrafos segundo y tercero del artículo 2 de la Ley 29159 e incorpora el artículo 7, sin modificar el artículo 1 ni derogar expresamente otras normas. Añade dos disposiciones complementarias finales: la primera, relativa a la adecuación del Reglamento, y la segunda, referida a la evaluación prioritaria de Pisco. El cuadro siguiente refleja la fórmula legal de esta versión del proyecto, y sustituye los textos de versiones anteriores que no coincidían con su articulado.

DISPOSICIÓN	TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 2, párrafo primero	Regula la autorización general para que el MTC implemente el programa; texto según la Ley 31693.	Se mantiene sin modificación. La fórmula legal lo identifica mediante «(…)».
Artículo 2, párrafo segundo	El programa de promoción y fomento se realiza a través de subvenciones directas, indirectas y/o sistemas de cofinanciamiento para los operadores de aviación privada con la finalidad de que el usuario final pague por el servicio un monto inferior a su costo, sobre la base de estudios económicos a cargo de la Dirección General de Aeronáutica Civil.	El programa de promoción y fomento se realiza mediante subvenciones directas, indirectas o sistemas de cofinanciamiento, aplicados individual o conjuntamente, según corresponda, para los operadores de aviación privada, con la finalidad de facilitar la prestación de servicios de transporte aéreo regular y permitir que el usuario final pague una tarifa inferior al costo del servicio. La aplicación de estos mecanismos se sustenta en estudios técnicos y económicos a cargo de la Dirección General de Aeronáutica Civil, que justifiquen, por cada ruta, la necesidad y proporcionalidad del apoyo público, considerando la demanda, las alternativas de transporte disponibles y los beneficios sociales y económicos esperados.

DISPOSICIÓN	TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 2, párrafo tercero	Los subsidios son exclusivamente para cubrir los costos incurridos en los vuelos a partir de los aeropuertos de conexión nacional hacia las localidades beneficiarias del territorio nacional, que estén consideradas en el estudio económico a que se refiere el segundo párrafo.	Los subsidios se destinan exclusivamente a cubrir los costos incurridos en la prestación de los vuelos entre los aeropuertos de conexión nacional y las localidades beneficiarias del territorio nacional, en ambos sentidos, incluidas las rutas interregionales que cumplan las condiciones de la presente ley. Las localidades, las rutas y los conceptos de costo subvencionables deben estar identificados y sustentados en los estudios técnicos y económicos a que se refiere el segundo párrafo.
Artículo 7.1	No existe disposición equivalente.	Excepcionalmente, la existencia de oferta privada regular de transporte aéreo hacia otros destinos no impide la incorporación de una localidad como beneficiaria del programa previsto en el artículo 2, para establecer o restablecer una ruta aérea directa entre localidades de distintos departamentos, siempre que no exista oferta privada regular directa en la ruta propuesta.
Artículo 7.2	No existe disposición equivalente.	La aplicación de esta excepción requiere un estudio técnico y económico favorable de la Dirección General de Aeronáutica Civil, conforme al artículo 2, que acredite, además, que las condiciones de mercado resultan insuficientes para establecer o restablecer el servicio sin apoyo público. El estudio sustenta la modalidad, magnitud y duración estimada del apoyo, así como las perspectivas de continuidad del servicio sin subvención.
Artículo 7.3	No existe disposición equivalente.	El Ministerio de Transportes y Comunicaciones determina la procedencia de aplicar esta excepción mediante resolución ministerial sustentada en el estudio señalado en el numeral precedente. La incorporación de localidades beneficiarias y la designación de aeropuertos de conexión se realizan conforme a los procedimientos del programa.
Artículo 7.4	No existe disposición equivalente.	La excepción se limita al requisito de ausencia de oferta privada regular en la localidad. Las demás condiciones del

DISPOSICIÓN	TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
		programa, así como las disposiciones sobre evaluación y cese del subsidio previstas en el artículo 4 y sobre financiamiento previstas en el artículo 5, mantienen su aplicación.
Primera DCF	No existe disposición equivalente de adecuación para la nueva excepción interregional.	El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Transportes y Comunicaciones, adecúa el Reglamento de la Ley 29159, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-MTC, a lo establecido en la presente ley, dentro de los noventa días hábiles siguientes a su entrada en vigor. La adecuación comprende las condiciones de inclusión y priorización de localidades beneficiarias y la evaluación de las rutas comprendidas en el artículo 7, utilizando los procedimientos e instrumentos del programa existente.
Segunda DCF	No existe mandato legal equivalente para evaluación prioritaria de rutas interregionales directas de Pisco.	El Ministerio de Transportes y Comunicaciones prioriza la evaluación de rutas aéreas directas entre Pisco y localidades de otros departamentos, desde y hacia el Aeropuerto Internacional Capitán FAP Renán Elías Olivera, para determinar la procedencia de aplicar los mecanismos previstos en la Ley 29159. Dentro de los sesenta días calendario siguiente a la entrada en vigor de la presente ley, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones emite un pronunciamiento motivado mediante resolución ministerial, sustentada en un estudio técnico y económico de la Dirección General de Aeronáutica Civil, conforme a los artículos 2 y 7 de la Ley 29159, según corresponda.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO E INCIDENCIA PRESUPUESTAL

La iniciativa genera costos potenciales de adecuación reglamentaria, elaboración y revisión de estudios técnicos y económicos, actuaciones administrativas y supervisión. La aplicación de subvenciones directas o indirectas y de sistemas de cofinanciamiento solo se produciría si una ruta supera la evaluación exigida y el MTC emite una decisión favorable, siempre dentro de las reglas financieras de la Ley 29159. La fórmula no contiene montos, frecuencias, rutas aprobadas ni autorizaciones específicas de gasto.

Conforme al artículo 5 de la Ley 29159, la fuente jurídica de financiamiento del programa continúa siendo el presupuesto institucional aprobado del MTC, sin recursos adicionales al Tesoro Público. Sin embargo, no se cuenta en este expediente con una estimación del

costo por ruta ni con información sobre créditos presupuestarios efectivamente disponibles. Por tanto, no es técnicamente válido afirmar neutralidad fiscal, ahorro neto o cobertura presupuestaria suficiente por el mero hecho de conservar el régimen existente. La identificación verificable de recursos, de ser necesarios, debe producirse con información y opinión del Ejecutivo, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional vigente.

Los costos directos que debería cuantificar una evaluación favorable comprenden, según corresponda, el costo operativo elegible por frecuencia y aeronave, el diferencial entre costo del servicio e ingresos tarifarios, la duración y magnitud del apoyo, los gastos administrativos de contratación y seguimiento, y los riesgos de una demanda inferior a la estimada. Resulta pertinente comparar al menos tres escenarios: mantenimiento de la oferta existente, medidas de facilitación comercial sin subsidio y aplicación temporal de apoyo público; su selección debe sustentarse en la alternativa más costo-efectiva para la finalidad pública.

Entre los beneficios potenciales figuran la reducción del tiempo total de desplazamiento, la mejora de acceso a servicios, una mayor articulación entre centros regionales, el desarrollo de intercambios económicos y turísticos y un mejor aprovechamiento de infraestructura existente. Su magnitud no está probada para rutas concretas, por lo que deberá medirse evitando duplicidades, separando beneficios netos de una simple redistribución de pasajeros y considerando el costo de oportunidad de asignar recursos a conectividad aérea frente a otras necesidades de transporte.

Los riesgos principales son: insuficiencia de demanda, dependencia prolongada de subsidios, afectación indebida de operadores no subvencionados, ausencia de continuidad después de retirarse el apoyo y presión sobre el presupuesto institucional del MTC. Su mitigación se articula con los artículos 2 y 7 propuestos y con la evaluación periódica y el cese del subsidio del artículo 4 de la Ley 29159. Entre los indicadores de seguimiento técnicamente aconsejables se encuentran pasajeros movilizados, ocupación, regularidad, costo público por pasajero, ahorro de tiempo y continuidad posterior a la subvención; constituyen criterios posibles de evaluación, no obligaciones adicionales creadas por la fórmula legal.

Por estas razones, el juicio costo-beneficio de la ley es favorable únicamente en términos de permitir evaluaciones y decisiones más focalizadas y transparentes; la conveniencia económica, la procedencia de una eventual subvención y su sostenibilidad fiscal deberán acreditarse individualmente por ruta. La aplicación de los nuevos supuestos requiere especial observancia del artículo 79 de la Constitución y de los criterios vinculantes de la Sentencia 00018-2023-PI/TC, sin presuponer que su sola aprobación habilite desembolsos.

IX. IMPACTO AMBIENTAL

La proposición se orienta al aprovechamiento de infraestructura aeroportuaria existente. No autoriza por sí misma la ejecución de nuevas obras ni exonera de permisos, certificaciones u obligaciones ambientales exigibles. Una eventual ampliación de frecuencias puede aumentar emisiones, ruido, consumo de energía y demanda de

servicios aeroportuarios, cuya valoración dependerá de las características operativas de cada ruta.

No es correcto presumir que la sustitución de itinerarios con escalas por vuelos directos produzca necesariamente una reducción neta de emisiones. Los resultados dependen del tipo de aeronave, la distancia recorrida, el factor de ocupación y el medio de transporte sustituido. En toda implementación deberán observarse las normas ambientales y aeronáuticas y las obligaciones vigentes de administradores aeroportuarios y operadores aéreos.

Palacio Legislativo, octubre de 2026.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YONZ NUÑEZ Mady Veronica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 12:24:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 12:26:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 13:38:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 12:26:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 14:12:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHANG APUY Felix See Hung FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 13:09:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARANDA VASQUEZ Christian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 14:48:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KRKLEC TORRES Frank FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 14:59:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 13:53:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 17:23:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YALTA SOTELO Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 17:39:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2026 10:17:00-0500