PL 4605/2022-CR
Y OTROS

- TRANSPORTES

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00280-2026-2031-CD
RU 22982-CD ACTUALIZADA
16 SEPTIEMBRE 2026 07:27 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
20 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:18

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 18 de enero de 2025

OFICIO Nº 029 -2025 –PR

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que declara de necesidad pública la construcción, mejoramiento o reubicación de diversos aeropuertos en el país. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley presenta la siguiente fórmula legal:

> *"**Artículo único. Declaración de necesidad pública***
> *Se declaran de necesidad pública las acciones siguientes, bajo el cumplimiento de los principios y normas ambientales pertinentes, garantizando los derechos colectivos, de acuerdo a la normativa vigente de pueblos indígenas u originarios siempre que se registre su presencia en el ámbito de influencia de los referidos aeropuertos:*
>
> *a) La construcción del Aeropuerto Nacional de la Selva Central, en el ámbito de influencia de las provincias de Chanchamayo y Satipo del departamento de Junín.*
> *b) La restauración, ampliación y modernización de los aeropuertos Juan Simons Vela de Rioja, ubicado en el distrito de Rioja, de la provincia de Rioja del departamento de San Martín; Juanjuí, ubicado en la provincia de Mariscal Cáceres, del departamento de San Martín; y Tingo María, ubicado en la provincia de Leoncio Prado, del departamento de Huánuco.*
> *c) La reubicación y construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional Inca Manco Cápac, ubicado en el departamento de Puno."*

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

Sobre los literales a) y b) del Artículo Único de la Autógrafa de Ley

Respecto de los proyectos señalados en los literales a) y b) del artículo único de la Autógrafa, se debe precisar que el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (en adelante, INVIERTE.PE), creado mediante el Decreto Legislativo N° 1252, es el sistema administrativo del Estado que tiene como finalidad orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país, el cual está estructurado en Fases del Ciclo de Inversión, siendo la primera la denominada Programación Multianual de Inversiones (PMI), en donde se establece la cartera de proyectos con proyección trianual y se realiza la consolidación en el Programa Multianual de Inversiones del Estado (PMIE). Dicha programación se

1 Sobre la base del Informe N° 0007-2025-MTC/08 e Informe N° 006-2025-EF/68.02.

elabora en función de los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

En ese marco, se debe precisar que, si bien la propuesta normativa está diseñada como una norma declarativa, el artículo único, respecto de sus literales a) y b) estaría generando efectos cuantitativos que implicarían la transferencia de partidas presupuestales para la ejecución de proyectos de infraestructura, sin considerar el procedimiento definido en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones que – como se ha mencionado – es el sistema administrativo del Estado que tiene por objeto orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión.

En atención al marco legal expuesto, se advierte que la propuesta normativa estaría colisionando con las funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC al determinar – mediante una Ley – el tipo de intervención, sin que se tome en cuenta los instrumentos técnico y metodológicos aprobados por este; asimismo, respecto de los literales a) y b) de su artículo único, estaría colisionando con el marco legal vigente para las inversiones, el cual está regido por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – INVIERTE.PE, que busca orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de infraestructura necesaria para el desarrollo de la zona, siendo para ello necesario la implementación del Ciclo de Inversiones que comprende: la "Programación Multianual de Inversiones (PMI)", en donde se establece la cartera de proyectos con proyección trianual; la "Formulación y Evaluación" del estudio de preinversión a nivel de Perfil, así como la "Ejecución" del proyecto, que incluye la elaboración del expediente técnico y ejecución de la obra.

Sobre el literal c) del Artículo Único de la Autógrafa de Ley

Actualmente, el marco normativo que regula las modalidades de Asociaciones Público Privadas - APP se encuentra conformado por el Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (Decreto Legislativo N° 1362) y su Reglamento[2].

El Decreto Legislativo Nº 1362, señala que el SNPIP es un sistema funcional para el desarrollo de proyectos de APP y Proyectos en Activos, integrado por principios, normas, procedimientos, lineamientos y directivas técnico normativas, orientados a promover y agilizar la inversión privada, para contribuir al crecimiento de la economía nacional, al cierre de brechas en infraestructura o en servicios públicos, a la generación de empleo productivo y a la competitividad del país, en el marco de lo dispuesto en dicho Decreto Legislativo y su Reglamento.

De acuerdo con el artículo 20 del Decreto Legislativo Nº 1362, las APP son una modalidad de participación de la inversión privada para el desarrollo de proyectos, que

[2] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 240-2018-EF.

se plasman en contratos de largo plazo en los que interviene el Estado a través de una entidad pública y uno o más inversionistas privados. A través de APP se desarrollan proyectos de infraestructura pública y servicios públicos, entre otros, distribuyéndose riesgos, en aplicación del principio de adecuada distribución de riesgos, de manera que sean asignados a aquella parte con mayor capacidad para administrarlos, considerando el perfil del proyecto.

El artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1362 dispone que, las entidades públicas titulares de proyectos (ETPTP), es decir los Ministerios, Gobierno Regional, Gobierno Local u otra entidad pública habilitada mediante ley expresa, son titulares de los proyectos APP y como tales participan en todas las fases, teniendo entre otras, las siguientes funciones:

1. Identificar, priorizar y formular los proyectos a ser ejecutados bajo las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo, para lo cual, puede encargar a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Proinversión, la contratación de los estudios respectivos.
2. Suscribir los contratos derivados de las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo.
3. Gestionar y administrar los contratos derivados de las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo, y cumplir las obligaciones contractuales a su cargo.
4. Acordar la modificación de los contratos, conforme a las condiciones que establezca el presente Decreto Legislativo y su Reglamento.

En línea con lo anterior, el artículo 134 del Reglamento del Decreto Legislativo 1362, dispone que las partes pueden convenir en modificar el Contrato de APP, manteniendo el equilibrio económico financiero y las condiciones de competencia del Proceso de Promoción, procurando no alterar la asignación de riesgos y la naturaleza del proyecto. Asimismo, en los procesos de modificación de Contratos APP, la entidad pública titular del proyecto es responsable de sustentar el valor por dinero a favor del Estado y las condiciones de competencia.

Cabe precisar, que conforme a lo dispuesto en el artículo 138 del Reglamento del Decreto Legislativo 1362, la EPTP determina y sustenta las modificaciones contractuales y solicita las opiniones previas de las entidades públicas competentes a la modificación contractual.

En ese sentido, podemos señalar que, de acuerdo al marco legal vigente:

1. Las EPTP son las responsables de gestionar y administrar los contratos de APP bajo su titularidad. En consecuencia, corresponde a las entidades públicas realizar los actos de ejecución contractual correspondientes conforme a los contratos suscritos, así como verificar o proponer los actos de modificación contractual cumpliendo con el marco normativo vigente.
2. En caso de plantearse modificaciones al contrato por parte del Estado o el inversionista privado, las partes deben seguir el procedimiento previsto en el artículo 134 y 138 del Reglamento del Decreto Legislativo 1362. La normativa

vigente no establece supuestos en los cuales las modificaciones contractuales puedan excluirse o exonerarse del procedimiento antes mencionado.

Con base en lo señalado, mencionamos que, con fecha 05 de enero de 2011, el Estado Peruano, actuando a través del MTC, y el consorcio Aeropuertos Andinos del Perú S.A. suscribieron el Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia (en adelante, el Contrato de Concesión), para el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación de un determinado número de aeropuertos ubicados en el interior del país, por un plazo de 25 años a partir de su suscripción. Al respecto, entre los aeropuertos concesionados por el Estado a través del referido Contrato de Concesión, se encuentra el Aeropuerto Internacional "Inca Manco Cápac" de la ciudad de Juliaca[3].

Por ello, para cualquier aspecto relacionado a la gestión y administración de dicho Contrato, así como cualquier modificación al mismo corresponde aplicar la normativa prevista en el TUO del Decreto Legislativo 1362 y el Reglamento del Decreto Legislativo 1362, es decir, es el MTC la entidad competente para tomar las acciones respectivas sobre la ejecución contractual, así como en caso corresponda sobre la modificación por acuerdo de partes del Contrato.

Adicionalmente, corresponde precisar que el Contrato de Concesión contiene cláusulas que regulan compromisos de inversión a cargo del Concesionario, para la ejecución, operación y mantenimiento de las obras de infraestructura necesarias para garantizar la correcta prestación de los servicios aeroportuarios. Como contraprestación, el Concedente se compromete a pagar el cofinanciamiento por los conceptos pactados en el Contrato de Concesión.

En ese sentido, de aprobarse la Autógrafa de Ley la cual dispone la reubicación del aeropuerto concesionado y la construcción de una nueva infraestructura aeroportuaria se generaría una modificación unilateral del Contrato de Concesión mediante ley por parte del Estado, contraviniendo lo pactado en dicho contrato con el concesionario, lo que podría ocasionar incluso —en última instancia— su caducidad. Asimismo, la reubicación y nueva construcción del Aeropuerto Internacional "Inca Manco Cápac" en una localidad distinta a la identificada en el Contrato de Concesión, transgrede el artículo 62 de la Constitución Política, conforme al cual los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase dictadas con posterioridad a su celebración.

En ese escenario, la modificación unilateral o caducidad del Contrato de Concesión implicaría el pago del Estado al concesionario por las inversiones realizadas de acuerdo con las reglas contractuales y en caso de controversias arbitrales el pago de indemnizaciones, con el consecuente uso de recursos públicos. Todo ello, expone al Estado a eventuales contingencias fiscales por el uso de recursos públicos derivada de compensaciones al Concesionario.

En consecuencia, la Autógrafa Ley contraviene la normativa legal vigente de APP y el

3 https://www.ositran.gob.pe/anterior/aeropuertos/segundo-grupo-aeropuertos-provincia/

Contrato de Concesión, toda vez que modificaría unilateralmente el contrato en contra del artículo 62 de la Constitución Política del Perú y las reglas de modificación contractual del Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento.

3. De otro lado, se debe precisar que, la Autógrafa de Ley no se condice con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, conforme al cual los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. En esa misma línea, el literal a) del numeral 2.2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, dispone que las proposiciones de ley, entre otros, no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público, sin que esta regla afecte el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZEN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO O REUBICACIÓN DE DIVERSOS AEROPUERTOS EN EL PAÍS

Artículo único. Declaración de necesidad pública

Se declaran de necesidad pública las acciones siguientes, bajo el cumplimiento de los principios y normas ambientales pertinentes, garantizando los derechos colectivos, de acuerdo a la normativa vigente de pueblos indígenas u originarios siempre que se registre su presencia en el ámbito de influencia de los referidos aeropuertos:

a) La construcción del Aeropuerto Nacional de la Selva Central, en el ámbito de influencia de las provincias de Chanchamayo y Satipo del departamento de Junín.

b) La restauración, ampliación y modernización de los aeropuertos Juan Simons Vela de Rioja, ubicado en el distrito de Rioja, de la provincia de Rioja del departamento de San Martín; Juanjuí, ubicado en la provincia de Mariscal Cáceres, del departamento de San Martín; y Tingo María, ubicado en la provincia de Leoncio Prado, del departamento de Huánuco.

c) La reubicación y construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional Inca Manco Cápac, ubicado en el departamento de Puno.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA
Tercer Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA