

Análisis del Aeropuerto Internacional Chinchero: Desafíos y discrepancias en su construcción amenazan su despegue 2024

Analysis of Chinchero International Airport: Challenges and discrepancies in its construction threaten its 2024 take-off

Shamely Herrera Vargas

Estudiante, Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco, Facultad de Economía, Cusco, Perú. [ORCID 0009-0000-2565-1000](https://orcid.org/0009-0000-2565-1000).

Resumen

El estudio examinó los desafíos y discrepancias enfrentados en la construcción del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco, Perú. Se enfocó en el cambio al modelo de contratación especial, el acuerdo Gobierno a Gobierno (G2G), como respuesta a más de dos décadas de espera desde la creación del proyecto. Se abordaron los problemas y retrasos, incluida la anulación de un contrato anterior con KUNTUR-WASI, y las complicaciones actuales para las cuales se espera la creación de una adenda al contrato.

El contrato G2G con el Gobierno de Corea del Sur fue un factor clave para avanzar con el proyecto, proporcionando herramientas y asistencia técnica. Sin embargo, se observaron importantes retrasos en la finalización del aeropuerto, con un avance del proyecto por debajo de lo previsto para el 2024. La investigación se basó en datos descriptivos, se usó la metodología no experimental y longitudinal, datos recopilados de fuentes secundarias y datos de instituciones como OSCE, MEF e Invierte.pe.

Su objetivo fue comparar la efectividad de los contratos G2G con los modelos de contratación tradicionales, evaluando si el enfoque G2G garantizará la finalización del aeropuerto. Además, busca identificar desafíos y lecciones aprendidas para proyectos futuros en Perú.

Palabras clave: Contratación G2G, Aeropuerto internacional de Chinchero-Cusco, asistencia técnica, Oficina de Dirección de Proyectos.

Analysis of Chinchero International Airport: Challenges and discrepancies in its construction threaten its takeoff 2024

Abstract

This study examined the G2G procurement process for the construction of the Chinchero International Airport in Cusco, Peru, with the objective of analyzing its effectiveness compared to traditional procurement models and to identify challenges and lessons learned for future infrastructure projects in the country. The methodology used was non-experimental, longitudinal and descriptive, based on data collected from secondary sources such as surveys and data from institutions such as OSCE, MEF and Invierte.pe.

The study examined the G2G procurement process for the construction of the Chinchero International Airport in Cusco, Peru. The change to the G2G model was analyzed as a response to the problems and delays faced, including the cancellation of a previous contract with KUNTUR-WASI. Contracting with the South Korean Government was highlighted as a key factor in moving forward with the project, providing tools and technical assistance. However, significant delays were noted in the completion of the airport, with the project progressing below schedule. Lessons learned include the need for careful planning, effective risk management and coordination among all stakeholders for future infrastructure projects in Peru.

Keywords: G2G contract, Chinchero-Cusco International Airport, technical assistance, Project Management office.

INTRODUCCIÓN.

Para la construcción del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco(AICC), se ha empleado un enfoque poco convencional: el contrato Gobierno a Gobierno (G2G). Este contrato, que implica la colaboración con el Gobierno de Corea del Sur, busca superar los desafíos históricos de este emblemático proyecto. La anulación de contratos previos y los retrasos en la construcción han generado incertidumbre y cuestionamientos sobre la viabilidad y eficacia de la implementación de G2G..

Este estudio primero examina los antecedentes para elegir la modalidad G2G, posterior a esto se analiza el proceso de contratación G2G para el aeropuerto de Chinchero, con el objetivo de evaluar su efectividad y proporcionar recomendaciones para futuros proyectos de infraestructura en Perú. Y por último cómo va el avance del proyecto y los problemas que incitan a crear una adenda del contrato G2G.

El estudio tiene el objetivo de analizar la efectividad del modelo G2G en comparación con los modelos de contratación tradicionales y si este realmente podrá garantizar la construcción del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco además identificar desafíos y lecciones aprendidas para futuros proyectos de infraestructura en el país.

MARCO TEÓRICO o REFERENCIAL

I. Contratos gobierno a gobierno (G2G)

Los contratos G2G son suscritos entre un país contratante y un país contratado con el fin de que se encargue de la gestión y asesoría técnica de un determinado proyecto de gran envergadura (Fraguela et al., 2021, p 28). Los contratos G2G benefician a ambas partes ya que el país contratista adquiere conocimientos, Medina (2019) nos menciona que “en el caso del Estado contratante se obtienen beneficios como el aprovechamiento de la experiencia y know how del Estado contratista, la economía de escala, el acceso a proveedores internacionales en condiciones paritarias, el destaque de profesionales experimentados, entre otros” y en el caso del país extranjero nos menciona que “en el caso del Estado contratista, además de los ingresos y su presencia internacional, se destaca la apertura de nuevos mercados para sus empresas.”

II. Objetivos y alcances de los contratos G2G

Respecto a los objetivos y alcances de los contratos G2G, existen dos modalidades de contrato donde se estipulan los mismos, en los primeros donde la modalidad es el memorándum de entendimiento, se establece de manera genérica una colaboración entre naciones, sin embargo, en contratos como los firmados con Francia o Corea, los objetivos son más específicos respecto a la asistencia técnica.

III. Oficina de gestión de proyectos (PMO)

Como se mencionó anteriormente, los contratos G2G tienen por objeto intercambiar tecnologías, infraestructura, bienes complejos y equipamiento de defensa primordialmente; en el Perú utilizamos los acuerdos G2G para obtener infraestructura y tecnología en obras de gran

envergadura. Para lograr tales objetivos el estado contratado designa a una PMO la cual se encarga de prestar la asistencia técnica requerida para la ejecución del proyecto. La Oficina de Dirección de Proyectos (PMO por sus siglas en inglés) son departamentos especializados en la gestión basados en estándares especializados para el monitoreo y control durante la ejecución de los proyectos que permiten integrar las múltiples especialidades además de proporcionar herramientas de planificación, dirección y control en cada uno de los subprocesos en los que se incurren para la ejecución de todo tipo de proyectos.” (Fraguela et al., 2021) Algunas de las funciones que tiene esta área son mantener alineados los procesos de gestión de proyectos, control de proyectos, administrar recursos compartidos o promover una cultura de gestión de proyectos.

IV. *Resolución de disputas G2G y ley aplicable*

La mayoría de contratos G2G tiene como primer paso buscar la solución de controversias mediante el trato directo y amigable de las partes involucradas, y para cada contrato existe una diferente programación de estos procesos, desechados los recursos directos, se procederá a un arbitraje sobre el tema en cuestión, algunos contratos mencionan un límite de la inversión en cuestión después del cual el arbitraje se lleva a organismos internacionales, si no pasa del monto se realiza en la legislación peruana, en el caso del aeropuerto de Chinchero, este establece que el arbitraje se llevará a tribunales del Centro Internacional de Arbitrajes de Nueva York ante un tribunal conformado por tres miembros

1. METODOLOGÍA

Diseño de investigación

El diseño de la investigación fue no experimental debido a que no se manipularon deliberadamente las variables, longitudinal ya que se recolectaron datos de diferentes épocas de tiempo, y descriptivo, ya que se describió el comportamiento en el tiempo de los datos obtenidos.

Tipo de investigación

La presente investigación fue de tipo observacional, ya que se tomaron apuntes y observaciones de la realidad en cuestión sin intervenir en ellas. Asimismo, fue de corte retrospectivo, ya que se analizaron aspectos del pasado.

Método de investigación

La investigación utiliza el método cualitativo, los cuales se basan en datos de texto e imágenes, teniendo pasos en el análisis de datos y basándose en diversos diseños. El método cualitativo incluye comentarios del autor sobre su papel y su autorreflexión.

Técnicas e instrumentos de recolección de información

La investigación se llevó a cabo mediante la recolección y análisis de la información de fuentes secundarias, como encuestas y datos de diversas instituciones como la OSCE mediante el SEACE, el MEF mediante el SSI e Invierte.pe y la Contraloría General de la República mediante INFObras, entre otros. También se emplearon fuentes cuantitativas, como datos estadísticos, fuentes documentales, como notas periodísticas, páginas web de instituciones públicas y privadas.

2. RESULTADOS.

2.1. Realidad problemática

El Estado peruano enfrenta grandes desafíos en inversión de infraestructura, lo que resulta en problemas como retrasos, deficiencias e incluso obras abandonadas. Ante esta problemática, se están adoptando nuevos tipos de contrato como los acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G), este es un mecanismo de contratación y mutuo acuerdo donde un Gobierno contrata con otro Gobierno extranjero para adquirir bienes, servicios, obras, ejecución, gestión, operación de proyectos y ambos lados obtienen beneficios.

En el 2019 el país logró ejecutar exitosamente los Juegos Panamericanos Lima 2019 mediante un acuerdo G2G, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) comenzó a desarrollar un proyecto bajo esta modalidad: El Aeropuerto Internacional de Chinchero en el Cusco (AICC).

Este Megaproyecto tiene como objetivo final sustituir el actual aeropuerto Alejandro Velasco Astete, el AICC tuvo su creación el 11 de octubre del 2001, pero la convocatoria para la empresa concesionaria recién en el 2010. En el 2014, se eligió a “Kuntur-wasi” como la empresa concesionaria encargada del diseño, construcción, operación y mantenimiento por un periodo de 40 años mediante la modalidad de APP cofinanciada. Sin embargo, el 2016, el MTC rechazó los términos financieros de KUNTUR-WASI debido al perjuicio económico para el estado, lo que llevó a una “adenda” o modificación del contrato, donde el Estado asumía el 80% de la obra y 20% el concesionario. Finalmente, en 2017, el Gobierno decidió anular el contrato con Kunturwasi.

En octubre del 2019 el MTC y KOTRA-KAC quien representa al Gobierno de Corea del Sur firmaron un contrato G2G bajo el decreto supremo 021-2019-MTC. Este tipo de contrato, no está sujeto a la ley de contrataciones del estado, pero está basado en normas y principios internacionales además la OSCE tiene un papel especial de supervisión mediante la opinión N° 080-2021/DTN. El aeropuerto inicialmente contaba con un monto de \$30,194,389.00 y un plazo de ejecución hasta el 2025.

Actualmente el proyecto está en ejecución, con el Gobierno de Corea del Sur a cargo de la asistencia técnica, monitoreo y control del Aeropuerto Internacional de Chinchero-Cusco.

2.2. Proyecto del Aeropuerto Internacional de Chinchero Cusco (AICC) mediante G2G

La Región del Cusco cuenta con el aeropuerto Internacional Velasco Astete (AIVA), el cual viene operando con limitaciones a causa de su ubicación geográfica, situado en el centro del Cusco. Esta situación genera riesgos e incapacidad de incrementar la demanda al no poder expandir su infraestructura. Además, la población cercana se ve afectada por la exposición al ruido de las aeronaves, existiendo la necesidad de un cambio de espacio para ampliar la capacidad de AIVA.

Departamento: Cusco.

Provincia: Urubamba Distritos: Chinchero y Huayllabamba

Localización: El proyecto estaría ubicado en las comunidades del distrito de Chinchero y Huayllabamba, de la provincia de Urubamba y del departamento de Cusco.

Dirección: A 29km de la ciudad de Cusco.

Región: Sierra Altitud: 3,712 msnm.

¿En qué consiste el proyecto?

- El proyecto pretende atender a 7 millones de usuarios al año y recibir vuelos directos como el de Sao Paulo, Buenos Aires, Santiago, Bogotá y hasta Miami.
- Se proyecta una infraestructura 8 veces más grande que el actual aeropuerto de Cusco, el presupuesto actual está por encima de los 800 millones de dólares.
- El AICC se dará en terrenos de propiedad del Gobierno Regional de Cusco, que han pertenecido a las circunscripciones de las comunidades campesinas de Allyupongo,

RacchiAyllo y Yanacona. El terreno para la construcción tiene una extensión de 450 hectáreas.

- El proyecto consiste en el diseño, construcción, financiamiento, mantención y operación de un aeropuerto de categoría internacional, en la modalidad de concesión con periodo de término a finales del 2025.
- El proyecto incluye la construcción de una pista de 4,000 metros de largo y 45 metros de ancho, una plataforma de estacionamiento de aeronaves con capacidad para 15 aeronaves.
- El terminal de pasajeros contará con 11 salas de embarque con acceso directo a la aeronave, 9 de éstas para vuelos nacionales y 2 para vuelos internacionales.
- De acuerdo al cronograma inicial de construcción total del aeropuerto debería estar listo para finales del 2025.

2.3. Acuerdo de Gobierno a Gobierno

2.3.1. ¿Qué es el contrato G2G?

“Los acuerdos G2G son herramientas colaborativas entre países, que permiten lograr una mejor ejecución de los proyectos y una transferencia de conocimientos para generar capacidades a nivel local” (EY, 2020). Asimismo, la RCC (s/f) menciona que el acuerdo de Gobierno a Gobierno es un “mecanismo de contratación a través del cual un Gobierno contrata bienes, servicios, obras que serán prestados por otro Gobierno conforme a los mecanismos y condiciones pactadas entre ambos, lo cual permite el logro de objetivos y beneficios para ambos Gobiernos”

2.3.2. ¿Cuáles son los beneficios de un G2G?

(Andina, 2021), menciona que: “El consultor y ex jefe de la Oficina de Gestión del Programa del Proyecto Especial para la Preparación y Desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019, David Dall’Orto, detalló cuatro beneficios de los acuerdos G2G”

- Los siguientes beneficios son de manera general, es decir no específicamente acerca del aeropuerto
- Transferencia de conocimiento: esta no es característica de otras modalidades de contratación.
- Transparencia en las licitaciones: Las empresas no conocen a los evaluadores, se usan estándares internacionales de anticorrupción.

- La especialidad en el objeto contractual(infraestructura): La experiencia en conocimiento y material ayudan a mejorar la calidad de los proyectos en el país.
- Nuevas reglas en contratación: Brinda nuevas herramientas en etapas y plazos de licitación.

2.3.3. ¿Cuál es el rol de una Oficina de Dirección de Proyectos (PMO) dentro de un proyecto?

Según la revista Conexión ESAN (2019) “La oficina de dirección de proyectos (PMO, por sus siglas en inglés) es un área de la empresa encargada de definir y mantener los estándares y procesos relacionados con la gestión de proyectos”

En dicha revista también se menciona que “Las PMO tienen como finalidad desarrollar metodologías de gestión de proyectos, así como capacitar y entrenar a los líderes de proyectos y sus equipos. Además, se encargan de definir los procesos y las herramientas a emplear en los proyectos y preparar los informes para que la alta gerencia pueda tomar decisiones. De este modo, constituyen el vínculo natural entre los portafolios, programas y proyectos de la compañía y los sistemas de medición”

2.4. Proceso de licitación

En el 2019 el MTC realizó la presentación de propuestas para realizar la asistencia técnica del aeropuerto internacional de Chinchero bajo la modalidad de contrato G2G, donde se presentaron 5 estados: Corea del sur, España, Turquía, Canadá y Francia.

Proceso de contratación

El estado para las contrataciones G2G, dispone la Ley 30225, que se basa en normas y principios internacionales. Según la Vigésima Primera disposición complementaria, estas contrataciones deben autorizarse mediante Decreto Supremo y declaradas de interés nacional, es así que en el 2019 se publicó en el diario El Peruano.

Informe técnico-económico

El 20 de noviembre del 2019 se hace la Publicación en el portal del SEACE, con la nominación de “ASISTENCIA TÉCNICA EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN - MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO AEROPORTUARIO EN LA REGIÓN CUSCO MEDIANTE EL NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE

CHINCHERO - CUSCO”, también se indica el monto previsto en ese entonces de / 101,573,924.60.

Al tratarse de una contratación entre Estados, la gestión se rige por acuerdos de confidencialidad entre los países involucrados. Por lo tanto, no se tiene acceso a las "Propuestas técnico-económicas" de los países participantes. El análisis se llevó a cabo utilizando el documento disponible en el SEACE, donde se detallan las características y condiciones para las propuestas técnicas y económicas bajo la denominación de "nuevo alcance".

2.5. Características y requisitos que debe cumplir el estado ganador

Los requisitos que se tomaron en cuenta:

- El Estado ganador propone a su Oficina de dirección de proyectos (PMO), esta se encarga de brindar asistencia técnica, monitoreo y control oportuno en la ejecución y supervisión del proyecto del aeropuerto.
- Tener experiencia específica en trabajos similares al aeropuerto de Chinchero.
- Debe dominar los idiomas de inglés y/o español.
- Valoración adicional al estado con antecedentes de proyectos que cuenten con certificaciones ambientales internacionales.
- La PMO debe tener experiencia con proyectos tipo greenfield, es decir proyectos que inician desde cero sin una construcción en el área. (estos proyectos son los que se realizan en un área que no existe construcciones, es decir un proyecto desde cero y son considerados de mayor riesgo).
- Valoración adicional al estado con proyectos anteriores que superan los 100 millones de dólares.
- En el caso de un consorcio, debe mostrar experiencia exitosa en proyectos similares al proyecto y un plan de trabajo donde defina las estrategias y responsabilidades de cada empresa dentro del consorcio para asegurar el cumplimiento.
- Cuidado ambiental y preservación del patrimonio arqueológico:

En las propuestas técnicas, se debe destacar el cumplimiento con los estándares ambientales, el Gobierno ganador debe contar con certificaciones internacionales, como

certificación LEED, u otros, ya que el aeropuerto internacional de Chinchero se ubica en una zona con alto valor cultural y ambiental.

2.6. Presentación de propuesta económica y selección del ganador

Tabla 1

Propuestas Económicas de los Estados Interesados

Estados interesados	Propuestas económicas
República de Corea: Consorcio de Chinchero CO-PERU: DOWHA ENGINEERING CO, LTD, CORPORACION COREANA DE AEROPUERTOS (KAC), KUNWON ENGINEERING CO, LTD, Y HANMIGLOBAL CO, LTD	30,194,389 (Treinta millones ciento noventa y cuatro mil trescientos ochenta y nueve dólares americanos)
España: INECO	US \$ 32,156,594.70 dolares americanos
Canadá: AECOM	USD \$35,627 323 Dolares.
Turquía: KALYON INSAAT. SANAYI VETICARET A. S	21, 169,503.00 euros excluido del impuesto al valor agregado
Canadá: WSP CANADA GROUP LIMITED	20, 654, 396 dólares canadienses. Presenta exclusiones

Fuente: Elaboración propia de acuerdo al Acta de otorgamiento de buena pro, portal SEACE

Se evaluó las propuestas económicas de los 5 países interesados, se excluyó a Turquía y Canadá (WSP CANADA GROUP LIMITED), debido a exclusiones en sus propuestas. Con las 3 opciones restantes, se procedió con la prelación de puntajes técnicos:

- Corea del Sur / DOHA como primer lugar con 76.34 puntos.
- España / INECO en segundo lugar con 73.67 puntos.
- Canadá Canadá / AECOM en tercer lugar con 65.25 puntos.

Figura 1

Tabla de Calificación de los Estados interesados

EVALUACION			POSTOR 02	POSTOR 04	POSTOR 05
			Corea del Sur /DOWHA	Canadá AECOM	España/INECO
PUNTAJE TECNICO PONDERADO	PUNTAJE TECNICO		70.43	60.37	68.61
	PUNTAJE PONDERADO	0.80	56.34	48.30	54.89
A	FACTOR DE EVALUACIÓN - PRECIO	100	\$30,194,389.00	\$35,627,323.00	\$32,156,594.70
La evaluación consistirá en otorgar el máximo a la oferta de precio más bajo y otorgar a las demás ofertas puntajes inversamente proporcionales a sus respectivos precios, según la siguiente fórmula: $P_i = \frac{O_m \times PMP}{O_i}$ i = Oferta P _i = Puntaje de la oferta a evaluar O _i = Precio i O _m = Precio de la oferta más baja PMP = Puntaje máximo del precio		PUNTAJE ECONOMICO	100.00	84.75	93.90
PUNTAJE ECONOMICO PONDERADO		0.20	20.00	16.95	18.78
TOTAL PUNTAJE PONDERADO TECNICO + ECONOMICO			76.34	65.25	73.67
ORDEN DE PRELACIÓN			1	3	2

Ruth Alessandra Ramos Rivas
NOTARIA DE LIMA

Fuente: Acta de apertura de propuestas económicas

Se consideró los lineamientos de Bancos Multilaterales de Desarrollo para asegurar un proceso transparente e íntegro, priorizando calidad y el costo. De acuerdo a los puntajes, quedó Corea del Sur como el ganador.

Figura 2

Adjudicación del Proyecto del AICC



Fuente: Alcántara, F (2023) con datos obtenidos de RGB Avocats, 2019

2.7. Declaración de la viabilidad del Proyecto

El proyecto, fue registrado en el Banco de Proyectos del Ministerio de Economía y Finanzas con el código SNIP 259262, declarado VIABLE y tiene un plazo de ejecución de 47 meses.

2.8. Sobre el ganador del proceso de selección

Mediante Concurso Público Internacional se eligió al consorcio AICC, conformado por: GHESA Ingeniería y Tecnología, EPTISA Servicios de Ingeniería, TEC - CUATRO S.A, AIRIA Ingeniería y SERVICIOS S.A. Se realizó la entrega de credenciales donde estuvieron, Paul Caiguaray el entonces viceministro del MTC; Jean Paul Benavente el entonces gobernador del Cusco y el embajador de Corea, Yung Joon Jo.

2.9. Ejecución del proyecto

Las compañías de Corea del Sur serán responsables de manejar todo el proceso, desde la selección de los contratistas hasta la fase final de pruebas y operaciones del aeropuerto.

- El Código único SNIP del Proyecto de Inversión Pública: CUI N° 2253121
- El nombre del proyecto: “Asistencia técnica en la ejecución del proyecto de inversión - mejoramiento y ampliación del servicio aeroportuario en la región cusco mediante el nuevo Aeropuerto Internacional de Chinchero- Cusco” (MEF, 2015).

Se ha aplicado un enfoque de ciclo de vida basado en el método "fast track" con el objetivo de reducir los riesgos y acelerar la implementación del proyecto. Este enfoque implica la división de los trabajos técnicos en dos componentes principales:

A) Ingeniería y Adquisiciones de Movimiento de Tierras:

Ingeniería: El equipo de profesionales de la PMO se encarga de revisar y actualizar todos los aspectos técnicos del proyecto, incluyendo análisis de precios unitarios, cronogramas de obra, calidad de los materiales, y otros aspectos relacionados con la planificación.

Movimiento de Tierras: Esta fase abarca actividades como topografía, hidrología, obras hidráulicas o de drenaje, diseño de secuencia de rellenos, tareas de movimiento de tierras, consideraciones geotécnicas, metrados y programación de obras.

B) Ingeniería y procura de Infraestructura Lado Aire y Lado Tierra

Figura 3

Esquema del acuerdo G2G para AICC



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos del Contrato.

El contrato se firmó el 24 de octubre de 2019, pero la ejecución comenzó el 1 de noviembre del mismo año.

La fase 1: La PMO revisa y actualiza las especificaciones técnicas, los precios unitarios, la calidad entre otros. Esta fase se llevó a cabo desde noviembre de 2019 hasta febrero de 2020, concentrándose en la revisión del Estudio Definitivo de Ingeniería.

La fase 2: Es el movimiento integral de tierras, la PMO realiza el proceso de contratación del supervisor de estos trabajos además se encarga de la organización, gestión y ejecución del proceso procura internacional. Esta fase debía darse entre febrero y julio de 2020.

La Fase 3 del proyecto abarca la gestión de contratos, incluyendo la obra y supervisión, así como la gestión ambiental y arqueología. En esta etapa, el Gobierno de Corea del Sur, a través de su PMO, proporciona asistencia técnica para el monitoreo y control. La Fase 3, la más prolongada con una duración de 54 meses, inició en mayo de 2020 y debería concluir en octubre de 2024.

La Fase 4, la etapa final del ciclo de vida y del método Fast Track del Aeropuerto Internacional de Chinchero. En esta fase, se garantiza el cumplimiento de las normativas aeronáuticas y preparar su puesta en marcha para el año 2024 y así cumplir con el plazo de cinco años establecido en el contrato.

Una vez finalizada la construcción del aeropuerto de Chinchero, corresponde al Estado peruano encargarse de su operación hasta que se elija a un operador para gestionarlo mediante una concesión público-privada, encargada del mantenimiento y operación del aeropuerto.

2.10. ¿Cómo va el avance del cronograma establecido?

Cabe aclarar que esta información es hasta el término de esta investigación, El Aeropuerto Internacional de Chinchero se encuentra en fase de ejecución, ya se culminó el movimiento de tierras, inicialmente se tenía como fecha de entrega mediados del 2025.

Se proyectaba un avance del 20% para finales del 2023, pero los retrasos han impedido cumplir con el cronograma. Para el 2024 se esperaba un avance general del 52%, pero actualmente el progreso general de la obra es de 10.66%. Álvaro Olavarría, director del Consorcio AICC Supervisión, informó que respecto al diseño del aeropuerto ya se debería tener el 100%, pero solo se tiene el 76.61% además se tiene de progreso en procura un 76.4%.

Figura 2

PRESUPUESTO ASIGNADOS: Análisis comparativo a nivel de pliego (Millones de soles)

Pliego	PIA					VARIACION			
	2020	2021	2022	2023	2024	VAR	%	VAR	%
	1	2	3	4	5	6 = (5-3)		7 = (5-4)	
036. Ministerio de Transportes y Comunicaciones	13,131.7	10,263.8	12,627.9	12,064.6	12,607.4	-20.4	-0.2%	542.8	4.5%
202. Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN	83.3	81.7	107.0	135.8	141.1	34.1	31.9%	5.3	3.9%
203. Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao - ATU	0.0	2,400.1	1,008.1	1,074.5	1,265.9	257.8	25.6%	191.4	17.8%
214. Autoridad Portuaria Nacional	45.3	44.1	44.2	44.6	50.7	6.5	14.6%	6.1	13.8%
Total Sector 36 Transportes y Comunicaciones	13,260.3	12,789.7	13,787.2	13,319.4	14,065.1	277.9	2.0%	745.7	5.6%

Fuente: Resumen ejecutivo proyecto de ley de presupuesto año fiscal 2024.

De acuerdo a la tabla anterior, para el año 2024, se está considerando un aumento en el presupuesto asignado al Aeropuerto Internacional de Chinchero en comparación con el año 2023. Para el Año Fiscal 2024, se ha asignado un total de S/512,7 millones.

Figura 3*Datos del Contrato Actualizado en la OSCE*

<ul style="list-style-type: none"> Proveedor: CONSORCIO NATIVIDAD CHINCHERO <ul style="list-style-type: none"> ICA CONSTRUCTORA SOCIEDAD ANONIMA (25.00 %) DE CAPITAL VARIABLE HYUNDAI ENGINEERING & CONSTRUCTION CO., LTD-SUCURSAL DEL PERU (25.00 %) SINOHYDRO CORPORATION LIMITED, SUCURSAL DEL PERU (25.00 %) HV CONTRATISTAS S.A. (25.00 %) Entidad: MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES Objeto de contratación: EJECUCIÓN DE OBRA Monto del contrato original: S/ 1,792,432,242.98 Fecha de firma de contrato: 27 de Julio de 2021 Fecha prevista de fin de contrato: 22 de Abril de 2027
--

Fuente: OSCE-Buscador de proveedores del Estado

2.11. ¿Cuáles son los principales motivos de los retrasos?

- La principal dificultad radica en las discrepancias entre el supervisor (Consortio AICC Supervisión) y el contratista (Consortio Natividad Chinchero) en cuanto al diseño de las obras principales.
- Las lluvias también han causado "pérdidas acumuladas" y podrían dificultar la reanudación de las obras en marzo de 2024 debido a la "situación crítica de financiamiento".
- Demoras en la aprobación de documentos por parte del supervisor de la PMO dificultando su llegada al MTC.
- Dificultades técnicas, la conformación del terraplén y un ducto de aguas residuales, todo esto dificulta la construcción de la parte del terminal.
- No se registran avances en aspectos financieros, como la solicitud y administración de fondos por parte del consorcio.
- Respecto a la preparación operativa aún no hay avances como instalación de equipos y definición de los procesos de vuelo.
- Existen complicaciones legales y burocráticas, y la posibilidad de un arbitraje por desacuerdos irrecuperables.
- Hay retrasos en la adjudicación de contratos de las vías que servirán de acceso al aeropuerto para la población.
- Problemas de financiación, en el contrato se establece que el consorcio Natividad cobre un adelanto del 10%, al principio solo solicitó el 5%, más adelante solicitó un 2.5% y por último un 2.5%. Sin embargo, en la actualidad, el consorcio enfrenta problemas financieros y ha solicitado la entrega del saldo restante. Sin embargo, esta solicitud se ha formulado fuera del plazo establecido y con documentación incompleta, lo que ha generado retrasos en los trabajos del consorcio debido a la falta de financiamiento.

El MTC planea acelerar la obra del Aeropuerto Internacional de Chinchero mediante un cronograma acelerado y una ADENDA para otorgar un adelanto en la obra. El consorcio Natividad Chinchero está trabajando en el cronograma de dicha adenda, y se espera que esta ayude a recuperar el tiempo perdido por los retrasos actuales.

Por otro lado, se viene revisando las vías de acceso para el aeropuerto de Chinchero, el ministro de Transportes y Comunicaciones (MTC) sostuvo una reunión con el alcalde provincial de Cusco, Luis Pantoja Clavo, donde se presentó el proyecto de la construcción del túnel Poroy de casi 4 kilómetros que acortará distancia entre Cusco y Chinchero. Este proyecto ha sido incorporado en la lista de proyectos prioritarios del MTC, se tiene como opción financiar y llevar a cabo esta iniciativa utilizando el mecanismo de obras por impuesto (OXI) con un presupuesto de S/. 2,800.00 millones de soles, el 2024 segundo semestre, este es un proyecto casi tan importante como el aeropuerto de Chinchero.

Además, se anunció la priorización de dos importantes vías de infraestructura en la región. Una de ellas es la vía de Evitamiento del Cusco, que busca mejorar la conectividad y la circulación vehicular en la zona. Además, está la carretera de acceso al Aeropuerto de Chinchero mediante OXI, con 7.5 kilómetros que busca beneficiar directamente a más de 67 mil habitantes de la zona a esto se añade 36.5 kilómetros de carretera entre Poroy, Chinchero y Urubamba, y en la ruta Poroy-Urubamba 15 kilómetros.

3. DISCUSIÓN.

En el estudio se examinó el proceso de contratación G2G para la construcción del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco, una modalidad poco común en el país. En 2019, el gobierno peruano firmó un contrato por un plazo de 60 meses con el Consorcio Natividad de Chinchero para la ejecución y el Consorcio AICC para supervisar el proyecto, devolviéndoles la esperanza a los cusqueños de contar con su propio Aeropuerto Internacional después de más de dos décadas de espera.

3.1.¿El cambio al modelo G2G evitará los retrasos en el proyecto, considerando los problemas enfrentados y la anulación del contrato anterior?

La decisión de cambiar el modelo de contratación a un acuerdo G2G se basó principalmente en la anulación del contrato con KUNTUR-WASI y los continuos retrasos en el proyecto. La compañía peruana Andino Investment Holding (AIH), con una participación del 50% en el consorcio Kuntur Wasi, experimentaba problemas financieros. Se realizó una adenda (modificaciones en el contrato) donde el Estado estaba financiando la mayor parte del proyecto,

provocando muchas críticas ya que, con la modificación de contrato, el proyecto parecía más una obra pública.

Figura 4

Resultados de la Modificación en la Adenda de KUNTURWASI: Sin Adenda/con Adenda



Fuente: Alcántara JarilFuente: Alcántara, F (2023) con datos obtenidos de RGB Avocats, 2019

3.2.¿Qué implica realmente los contratos G2G?

Los resultados mostraron que la colaboración con el Gobierno de Corea del Sur permitió al Estado peruano avanzar con el proyecto. Es importante aclarar la idea equivocada que se tiene acerca de los acuerdos G2G, ya que no implica que un gobierno extranjero ejecute la obra ni que el dinero se vaya al extranjero. En realidad, el gobierno extranjero se compromete a proporcionar herramientas y asistencia técnica para asegurar la ejecución eficiente de proyectos de gran envergadura, empleando metodologías modernas como BIM y estableciendo oficinas especializadas en gestión de proyectos.

La finalización del Aeropuerto Internacional de Chinchero tendrá un impacto significativo en la infraestructura y el turismo regional. La mejora en la conectividad aérea facilitará el acceso a la región del Cusco, lo que se traducirá en un aumento del flujo de turistas y en el desarrollo económico local. Además, la capacidad para recibir vuelos internacionales directos fortalecerá la posición de la región en el mercado turístico global.

3.3.¿El Aeropuerto de Chinchero estará listo para el 2025 como estaba previsto?

Las obras del aeropuerto de Chinchero no concluirán en el 2025, de acuerdo con el informe del MTC solo se tiene un avance del 10,66% una gran diferencia a lo que se había previsto tener este mes según en el cronograma, pues se esperaba un avance de obra de 52%.

Y como principal razón de los retrasos están las discrepancias entre los miembros del Consorcio Natividad de Chinchero y el supervisor, el problema se concentra más es en el diseño pues se registra un avance de 76.1% cuando ya se debía haber culminado. Asimismo, el proceso de procura no muestra avance frente al 76.47% proyectado en el cronograma aprobado. Y en la fase de construcción, el progreso es de apenas 9.41% frente al 36.61% previsto.

En septiembre, el consorcio Natividad enfrentó distintas dificultades al no recibir un adelanto de 2.5% esto resultó en la reducción del personal y pérdidas por US\$40 millones. Sin embargo, según el MTC, la responsabilidad de dicho retraso de financiamiento recae en el consorcio, ya que se presentaron los documentos fuera de plazo, lo que ha incrementado los costos y reducido la productividad por encima del monto contractual para el consorcio.

Frente a ello el titular del MTC, Raul Perez-Reyes anunció que se está presentando una adenda para otorgar un adelanto de obra que permita acelerar el cronograma. El cronograma propuesto ya fue presentado y está siendo evaluado por el supervisor para su aprobación. Posteriormente, será remitido a la PMO Chinchero y, finalmente, al MTC. Se espera que esta solución sea efectiva y no genere más retrasos.

Aquí entra una discrepancia con el nuevo cronograma del aeropuerto de Chinchero, que prevé completar la obra en marzo 2026, por tanto, este no es un cronograma de aceleración, pues recordemos que el término del proyecto era el 2025. El director de la PMO Chinchero, Carlos Fernández, indicó que, aunque el contratista acelere, no estaría listo antes de marzo de 2026 ya que según su experiencia las tareas previas para la puesta en operación suelen durar tres años, aún ni siquiera han comenzado. Esto genera dudas sobre las responsabilidades en el acuerdo G2G, como señaló el alcalde de Urubamba.

3.4.¿Qué lecciones nos deja?

Este proyecto proporciona valiosas lecciones para futuros proyectos de infraestructura en Perú. La necesidad de una planificación cuidadosa, una gestión eficaz de los riesgos y una coordinación estrecha entre todas las partes interesadas son elementos clave para el éxito de

proyectos de esta magnitud. Además, es fundamental establecer mecanismos claros de supervisión y rendición de cuentas para garantizar la transparencia y la integridad en todas las etapas del proyecto.

Los actuales problemas necesitan de soluciones urgentes ya que existe la posibilidad de que no se alcance a tener los tiempos adecuados para la ejecución y operación, se debe establecer un proceso claro y transparente para la revisión y aprobación de documentos, asignar recursos adicionales y personal capacitado, y establecer plazos específicos, además realizar una revisión exhaustiva de la situación financiera, trabajar en estrecha colaboración con las partes interesadas para encontrar soluciones viables y establecer mecanismos claros de seguimiento y supervisión.

4. CONCLUSIONES.

El estudio detallado sobre el proceso de contratación para la construcción del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco revela una serie de hallazgos significativos. La adopción de acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) en este proyecto, aunque poco común en el país, ha demostrado ser una estrategia efectiva para avanzar en la infraestructura de gran envergadura.

La ejecución del Aeropuerto Internacional de Chinchero se está llevando a cabo en dos etapas. La Primera Etapa incluye el "Movimiento de Tierras en el Sector RESA Sur y luces de aproximación a la Pista 34", cuya obra se completó en octubre de 2019. La Segunda Etapa se está ejecutando bajo la modalidad de Contrato de Estado a Estado y contempla dos obras: una obra de Movimiento de Tierras, que ya está concluida, y las Obras Principales, que actualmente tienen un avance del 10.66%.

Sin embargo, el proyecto ha enfrentado desafíos significativos, principalmente relacionados con discrepancias entre los miembros del consorcio y retrasos en la ejecución. Las dificultades financieras del consorcio Natividad de Chinchero, así como problemas en la aprobación de documentos y dificultades técnicas, han impactado negativamente en el avance del aeropuerto.

El movimiento de tierras se llevó a cabo satisfactoriamente pero ahora se espera que la reciente adenda propuesta para otorgar un adelanto en la obra y acelerar el cronograma sea una medida positiva para enfrentar los desafíos actuales y recuperar el tiempo perdido. Sin embargo, es crucial garantizar que esta solución sea efectiva y no genere más retrasos ni complicaciones

legales. De hecho, el impacto en el desarrollo comercial y social está asegurado ya que su estructura y dinamismo comercial que generará en el Perú solo está después del Aeropuerto Jorge Chávez ubicado en la ciudad de Lima.

En resumen, el proyecto del Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco ha sido un proceso complejo que ha enfrentado diversos desafíos. Las lecciones aprendidas, como la necesidad de una planificación cuidadosa, una gestión eficaz de los riesgos y una coordinación estrecha entre todas las partes interesadas, son fundamentales para futuros proyectos de infraestructura en Perú. La transparencia, la supervisión y la rendición de cuentas deben seguir siendo pilares en el desarrollo de este y otros proyectos de gran envergadura en el país.

REFERENCIAS:

- Andina. (2021). “Beneficios de los acuerdos Gobierno a Gobierno (GtoG) para el cierre de brechas en infraestructura”. <https://www.peruweek.pe/beneficios-de-los-acuerdos-gobierno-agobierno-gtog-para-el-cierre-de-brechas-en-infraestructura>
- Medina Flores, J. C. (2019). El Acuerdo de Gobierno a Gobierno y los Contratos NEC: ¿Soluciones a las deficiencias de la normativa de contrataciones del Estado que puedan ser replicadas por todas las entidades? *IUS ET VERITAS*, (58), 110–127, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/21273/20963>
- Soria Dall’Orso, C. A. M. (2020). Los humedales en la evaluación de impacto ambiental del propuesto aeropuerto de Chinchero. *Revista Kawsaypacha: Sociedad y Medio Ambiente*, (5), 11-33.
- Alcántara Julca, F. V. (2023). *Análisis del proceso de contratación en el marco G2G para la Asistencia Técnica del proyecto del Aeropuerto Internacional de Cusco Área de Investigación Gestión de Proyectos en Construcción*. Tesis para obtener el grado de maestría.
http://repositorio.upao.edu.pe/bitstream/20.500.12759/10640/1/REP_FLOR.ALC%C3%81NTARA_ANALISIS.DEL.PROCESO.pdf
- Callañaupa Jaimes, A. (2019). “*EXPECTATIVAS SOCIOECONÓMICAS POR LA PROPUESTA DE CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE CHINCHERO.*” https://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/6018/253T20191275_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Fraguela Handal, P. A., Gálvez Vargas, R. A., Lloclla Tuanama, J. M., & Pallarco Tovar, H. H. (2021). *Análisis de la aplicación de contratos Gobierno a Gobierno para la ejecución de proyectos de infraestructura en el Perú.*
https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/2721/2021_MAFDC_
<https://repositorioacademico.upc.edu.pe/handle/10757/667494>

Zea, S., & Roberto, L. (2022). *Fundamentos de la suscripción del contrato de Estado a Estado para el Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco, razones que permitieron el inicio de su construcción y si la modalidad elegida disminuye el riesgo de paralización de la obra*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Perú.

RCC. (s/f). "Acuerdo de Gobierno a Gobierno". <https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/contrataciones/g2gacuerdos/#:~:text=Acuerdo%20de%20Gobierno%20a%20Gobierno,-para%20la%20Reconstrucci%C3%B3n&text=Mecanismo%20de%20contrataci%C3%B3n%20a%20trav%C3%A9s,y%20beneficios%20para%20ambos%20Gobiernos>

MTC. (2023). "RESUMEN EJECUTIVO PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO AÑO FISCAL 2024".

ANEXOS

Anexo 1:

 **ProInversión**
Agencia de Promoción de la Inversión Privada - Perú

CONTRATO DE CONCESIÓN DEL NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE CHINCHERO – CUSCO (AICC)

Señor Notario:

Sírvase extender en su registro de Escrituras Públicas, una en la que conste el Contrato de Concesión para el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento del nuevo Aeropuerto Internacional de Chinchero en Cusco (en adelante, el "Contrato") que celebran el Estado de la República del Perú, (en adelante, CONCEDENTE), actuando a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones ("MTC"), facultado por el artículo 30°, inciso a) del Decreto Supremo N° 060-96-PCM, con domicilio en Jr. Zorritos 1203, Lima 1, Perú debidamente representado por *de ministro de transportes, Sr. Carmelo Henry Zalcázar Rojas*, con DNI N° *29245305*, debidamente facultado por Resolución Ministerial N° *412-2014 MTC/01* de fecha *20 junio 2014*, y de la otra parte, la *Sociedad* Sociedad AEROPORTUARIA KUNTUR WASI S.A. Concesionaria (en adelante, CONCESIONARIO), con domicilio en *Av. Felipe Pardo y Allaga 695-402, San Isidro* República del Perú, debidamente representado por *Carlos Rodolfo Tuan Vargas Lorea de Moya y Antonio Marcos Guzmán Barone* identificado(s) con DNI N° *08234282 y 09337273* debidamente facultado(s) al efecto por *conforme consta en el Asiento A0001 P.E. 13245968 del Registro de Personas Jurídicas*.

Interviene en el presente Contrato, el Adjudicatario consorcio Kuntur Wasi, con domicilio en *Av. Felipe Pardo y Allaga 695-402, San Isidro* debidamente representado por *Carlos Rodolfo Tuan Vargas Lorea de Moya y Antonio Marcos Guzmán Barone* identificado con DNI N° *08234282 y 09337273* debidamente facultado al efecto mediante *Asiento 00004 y A0002 de los P.E. 11972070 y 12578652 del Registro de Personas Jurídicas*.

Fecha de Cierre se constituirá en el CONCESIONARIO.

Contrato APP entre el consorcio Kuntur Wasi y el Gobierno peruano

Anexo 2:

Contrato de ejecución de obras principales del nuevo Aeropuerto Internacional de Chinchero-Cusco firmado entre el MTC y el consorcio Natividad de Chinchero

ACUERDO CONTRACTUAL

El presente Acuerdo Contractual se celebra el 27 de julio del 2021

Entre MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
[Nombre del Cliente]

From Jr. Zorritos 1203, distrito, provincia y departamento de Lima
[Dirección del Cliente]

(A quien en adelante se denominará "EL CLIENTE")

y CONSORCIO NATIVIDAD DE CHINCHERO
[Nombre del CONTRATISTA]

de AV. Camino Real N° 1281, oficina 503, San Isidro, provincia y departamento de Lima
[Dirección del CONTRATISTA]

(A quien en adelante se denominará "EL CONTRATISTA")

VISTO QUE:

El CLIENTE desea contratar con el CONTRATISTA el diseño y ejecución de las Obras detalladas en los Requisitos de Trabajo de la Solicitud de Oferta de Obras Principales (Lado Aire/Lado Tierra) del Proyecto "Mejoramiento y Ampliación del Servicio Aeroportuario en la Región Cusco mediante el Nuevo Aeropuerto Internacional de Chinchero Cusco (AICC)".

El diseño y ejecución de las Obras a cargo del CONTRATISTA incluirá el diseño detallado de ingeniería, la construcción, la puesta en operación y la transferencia de instalaciones al CLIENTE.

Este alcance está enmarcado en lo regulado en el Contrato, según la Subcláusula 1.1.1.1 de las Condiciones Particulares del Contrato de Obras Principales (Lado Aire/Lado Tierra)