

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
DICTAMEN 2018-2019

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 3306/2018-CR**, presentado por el congresista **Dalmiro Feliciano Palomino Ortiz**, que propone la **“Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Puerto Seco Interregional del Sur, ubicado en la región Apurímac”**.

[illegible]

X
X
X
X
X

Con la licencia del señor congresista: xxxxxxxxxxxx
x

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

El **Proyecto de Ley 3079/2017-CR**, ingresó a trámite documentario el 26 de junio del 2018 y, a esta Comisión, el 03 de julio del mismo año, de conformidad con el Decreto de Oficialía Mayor se nos designa como única Comisión Dictaminadora.

I.2 Opiniones solicitadas

Se solicitó las siguientes opiniones técnicas:

➤ **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**

Mediante Oficio N° 0243-2018-2019/CTC-CR, de fecha de 12 de setiembre del 2018, recibido el 14 del mismo mes y año, se solicitó opinión técnica al señor **Edmer Trujillo Mori**, en su condición de **Ministro de Transportes y Comunicaciones**, habiéndose recibido opinión.

➤ **Ministerio de Economía y Finanzas**

Mediante Oficio N° 0244-2018-2019/CTC-CR, de fecha 12 de setiembre del 2018, recibido el 13 del mismo mes y año, se solicitó opinión técnica al señor **Carlos Oliva Neyra**, en su condición de **Ministro de Economía y Finanzas**, no habiéndose recibido opinión.

➤ **Ministerio del Ambiente**

Mediante Oficio N° 0245-2018-2019/CTC-CR, de fecha 12 de setiembre del 2018, recibido el 14 del mismo mes y año, se solicitó opinión técnica a la señora **Fabiola Muñoz Dodero**, en su condición de **Ministra del Ambiente**, habiéndose recibido opinión.

I.3 Opiniones recibidas

- **Ministerio del Ambiente**

Mediante Oficio N° 547- 2018- MINAM/DM, el 19 de octubre de 2018, se recibe opinión institucional, firmado por la señora ministra **Fabiola Muñoz Dodero**, adjuntando el Informe N° 611-2018-MINAM/SG/OGAJ., elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, concluyendo con lo siguiente:

“De determinarse que los proyectos de inversión que se realicen en el marco de la presente propuesta sean susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, se tendrá que gestionar en cada caso una Certificación Ambiental ante la autoridad competente, conforme a lo señalado en la normativa del SEIA”.

- **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**

Mediante Oficio N° 1130- 2018- MTC/01, el 17 de diciembre de 2018, se recibe opinión institucional, firmado por el señor ministro **Edmer Trujillo Mori**, adjuntando el Informe N° 3541-2018-MTC/08 elaborado por el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que expone lo siguiente:

2.7 (...)

En concordancia con la situación y potencial de la Zona de Apurímac y el área de influencia identificada en Cusco y Ayacucho, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en sus planes de gestión y desarrollo, si considera la conectividad de la Región de Apurímac, no solo a través del modo por carretera, sino también por el modo ferroviario con el proyecto San Juan de Marcona – Andahuaylas y el Puerto de San Juan, actividades y proyectos que son concordantes con la actual y potencial minero de la zona y sin descuidar los probables volúmenes de exportación de los otros sectores productivos”.

2.8 (...)

*En el 2011, el MTC elaboró el estudio Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte, en cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual identificó a los Puertos Secos como plataformas logísticas, en zonas interiores del territorio, donde se realizan operaciones de consolidación de carga marítima, y tienen una relación formal con algún puerto. **Este estudio propuso como parte del Plan de Mediano y Largo Plazo, la creación de un sistema de 18 plataformas logísticas y una red nacional de 55 de Truck Centers, donde uno de los cuales está ubicado en el departamento de Apurímac**”.* (las negritas y subrayado es nuestro)

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de ley bajo análisis consta de un artículo único, el cual declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Puerto Seco interregional del Sur, ubicado en la Región Apurímac.

La iniciativa legislativa está debidamente fundamentada en cuanto a su ubicación geográfica, su población, el proceso de inversiones y el impacto positivo que generaría la construcción de la mencionada infraestructura con la finalidad de promover el dinamismo comercial.

Asimismo, tiene un análisis costo - beneficio, ya que es un proyecto de ley de naturaleza declarativa, siendo su objetivo principal llamar la atención del Poder Ejecutivo, y no implica mayor gasto para el erario nacional, por el contrario, conlleva al cumplimiento de las políticas de estado y el alcance de los acuerdos nacionales en materia de Competitividad del País.

La iniciativa legislativa está debidamente fundamentada, es puramente declarativa por lo que no modifica ni deroga norma alguna que se encuentre dentro de nuestra legislación.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Ley 29959, Ley que declara de necesidad pública la elaboración y ejecución del proyecto Túnel Trasandino del Centro.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

IV.1 Fundamentos de una declaración de necesidad pública e interés nacional

La Comisión establece que una declaratoria de necesidad pública e interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Ergo por lo tanto la exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la obra que se requiere.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional. Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales.**
- **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva, es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía.**

En ese sentido, conforme a lo antes indicado, la declaración de necesidad pública e interés nacional se encuentra dirigida a promover el desarrollo de la región de Apurímac, impulsando de manera importante su desarrollo social y económico; lo cual resulta de relevancia para el desarrollo nacional, regional, local y no supondría la afectación de derechos.

Razonabilidad de la propuesta legislativa

La Comisión para analizar la razonabilidad es decir la consistencia argumental técnico jurídica e incluso económica de las propuestas, empieza señalando que esta iniciativa legislativa de declarar de necesidad pública y prioritario interés nacional la creación del puerto seco interregional del sur, ubicado en la región de Apurímac, determinó que guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, en la **Vigésimo Primera** Política de Estado que propone mejorar la **Competitividad** del país elaborando un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones.

IV.2 Análisis sobre el fondo de la propuesta legislativa

Para nuestro análisis la Comisión utilizará el oficio N° 227-2018-MINCETUR remitido por el señor **Rogers Valencia Espinoza, Ministro de Comercio Exterior y Turismo**, al cual anexa el Informe N° 006-2018-MINCETUR/VMCE/DGFCE/MLP, elaborado por la Dirección General de Facilitación del Comercio Exterior del Viceministerio de Comercio Exterior.¹ el cual señala lo siguiente:

- **Sobre plataformas logísticas**

- a) Son zonas delimitadas en el interior del país donde los operadores realizan actividades vinculadas al transporte, a la logística y a la distribución de mercancías, tanto para el tránsito nacional como para el internacional.
- b) Existen diversos tipos de plataformas logísticas que pueden obtenerse en base a dos variables: por su funcionalidad global o estructura funcional y por los modos de transporte que pueden ser monomodales y multimodales; entre estas últimas están las Zonas de Actividades Logísticas Portuarias (ZAL), Centros de Carga Aérea y **PUERTOS SECOS** (Dry Ports).
- c) La Guía Logística – Aspectos conceptuales y prácticos de la logística de carga, del BID, señala que el desarrollo de estas infraestructuras trae una serie de beneficios tanto en el ámbito privado como en el público. De la perspectiva empresarial: reducción de costos de fletes y almacenaje, reducción de tiempos de tránsito y tiempos de entrega de mercancías, aumento del factor carga, agregación de valor agregado a la carga y mejor manejo del flujo de carga e inventario. De la perspectiva pública: aumento de competitividad, descongestión, reducción de accidentes, integración de cadenas productivas nacionales y regionales, fortalecimiento de la oferta de exportaciones, reducción costo de importación, reducción de emisiones CO2, mejor articulación territorial nacional y de integración, promoción de corredores de transporte multimodales, integración pymes al comercio exterior y creación de empleo.

En tal sentido la Comisión considera que un **Puerto Seco**, permite el despacho de aduanas en el interior del territorio, dinamizan las actividades que se producen en el puerto marítimo, disminuyendo el número de operaciones, por lo que reducen las necesidades de espacio y la presión que las terminales portuarias ejercen sobre la costa. La conexión ferroviaria o terrestre con los puertos marítimos, la mercancía que se mueven en los puertos secos suele estar contenerizada.

IV.3 Marco legal aplicable

La Comisión considera importante hacer mención al Decreto Legislativo N° 714, que declara de interés nacional al transporte multimodal internacional de mercancías y aprueba normas correspondientes, que establece:

¹ Con fecha 24 de mayo del 2018, el Congresista Israel Lazo Julca, recibió por parte del MINCETUR las opiniones al Proyecto de Ley N° 2589/201-CR, el cual fue trasladado por dicho Congresista a la Comisión de Transporte y Comunicaciones con fecha 20 de junio del 2018.

“Artículo 3.- Créase, como parte de la cadena de transporte multimodal, los Terminales Interiores de Carga (TIC), siendo estos Plataformas Logísticas, con el fin de desarrollar operaciones de comercio exterior en zonas del país que no cuentan con los servicios de embarque/desembarque de cargas en contenedores u otra forma análoga de embalaje, posibilitando el tráfico de mercancías conforme a los regímenes aduaneros que establece la Ley General de Aduanas y el artículo 3 de la Ley N° 30809, Ley que modifica la Ley 28977, Ley de Facilitación del Comercio Exterior, y la Ley 30264, Ley que Establece Medidas para Promover el Crecimiento Económico, según corresponda.

Artículo 4.- Los Terminales Interiores de Carga (TIC), estarán sujetos al control de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, según sus facultades. Cuando en la zona de que se trate, no exista Aduana, se establecerán las oficinas correspondientes para hacer factible las operaciones aduaneras.”

La Comisión considera que los Puertos Secos pueden ser considerados como una prolongación de los puertos marítimos, mejorando el acceso a los mismos y como consecuencia del aumento en la accesibilidad que producen, utilizando además el medio de transporte más sostenible y más adecuado en cada tramo. Además, provoca un gran desarrollo en las zonas contenidas en el área de influencia que se sitúan cerca centros de producción y consumo, convirtiendo la ubicación de los puertos secos en un tema clave cuando se considera la generación de una estrategia de colaboración-competencia para el sistema logístico de un país o región.

Por lo que, por las consideraciones expuestas la Comisión propone la aprobación del proyecto de Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la construcción la creación del puerto seco interregional del su ubicado en el departamento de Apurímac.

IV.4 Propuesta con texto sustitutorio

La Comisión, de conformidad con el Manual de Técnica Legislativa, se propone un texto que guarde orden lógico, claridad, sencillez, concisión y precisión recogiendo los conceptos especificados de la Creación del puerto seco interregional del sur, precisando que debemos cambiar el termino de región por departamento para ajustarnos a las normas de descentralización ya que las regiones aún no se conforman, existen los gobiernos regionales. Por lo tanto, la Comisión considera viable la propuesta y que está debidamente fundamentada la iniciativa legislativa que deberá ser plasmada en un texto de artículo único.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan

a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

En cuanto a los beneficios de la presente iniciativa la Comisión considera que la creación del puerto seco interregional del sur, ubicado en la región Apurímac, pasa por el necesario ajuste de las zonas de descanso seguro del sector del transporte de mercancías, y por la evolución lógica del mismo hacia una regulación de su comportamiento, lo cual conllevará una mayor demanda de servicios al vehículo, al transportista y a los usuarios en general. Así mismo existen beneficios en cuanto a la reducción del tráfico en la zona de influencia del presente proyecto, la reducción de tiempo en trasladar los productos al puerto de embarque, promoviendo así las exportaciones e importaciones y las apuestas de inversionistas nacionales e internacionales.

En cuanto al costo, no irroga gasto al erario nacional, porque como sabemos siendo una norma declarativa, no constituye más que una exhortación al Poder Ejecutivo al gobierno regional para priorizar en sus presupuestos.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Transportes y Comunicaciones recomienda, de conformidad con el literal a) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la siguiente fórmula legal sobre el **PROYECTO DE LEY 3306/2018-CR, que propone la “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PRIORITARIO INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL PUERTO SECO INTERREGIONAL DEL SUR, UBICADO EN EL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC”**.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PRIORITARIO INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL PUERTO SECO INTERREGIONAL DEL SUR, UBICADO EN EL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC

Artículo Único. Declárese de necesidad pública y prioritario interés nacional

Declárese de necesidad pública y prioritario interés nacional la creación del Puerto Seco Interregional del Sur, ubicado en el departamento de Apurímac, sin afectar las áreas naturales y arqueológicas protegidas, ni el medio ambiente

Dese cuenta
Sala de sesiones

Lima, abril de 2019