



PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

950  
259802

30894

Lima, 27 DIC. 2018

OFICIO N° 1245-2018-MTC/01

Señor

WUILIAN ALFONSO MONTEROLA ABREGU

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

Congreso de la República

Presente.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3329/2018-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la Vía Férrea Ilo – Desaguadero.

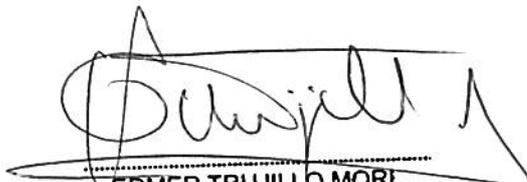
Referencia: Oficio N° 0257-2018-2019/CTC-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3329/2018-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la Vía Férrea Ilo – Desaguadero.

Al respecto, adjunto al presente para conocimiento y fines, el Informe N° 3818-2018-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se emite opinión en relación a lo solicitado.

Es propicia la oportunidad para expresar a usted los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

  
EDMER TRUJILLO MORI  
Ministro de Transportes y Comunicaciones







PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N° 3818-2018-MTC/08**



**A :** CARLOS ESTREMADOYRO MORY  
Viceministro de Transportes

**ASUNTO :** Opinión sobre el proyecto Ley N° 3329/2018-CR, que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Construcción de la Vía Férrea Ilo - Desaguadero.

**REF. :** a) Memorándum N° 1823-2018-MTC/14  
b) Memorándum N° 2178-2018-MTC/02.AL.AMGB  
c) Oficio N° 0257-2018-2019/CTC-CR  
(H.T N° E-260327-2018)

**FECHA :** 04 DIC. 2018

Por el presente me dirijo a usted, en relación al asunto a fin de manifestarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

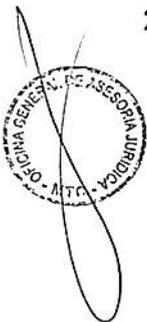
- 1.1 Mediante Oficio N° 0257-2018-2019/CTC-CR, ingresado el 21 de setiembre de 2018, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones emitir opinión sobre el "Proyecto de Ley N° 3329/2018-CR, que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Construcción de la Vía Férrea Ilo - Desaguadero", en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Con Memorándum N° 2178-2018-MTC/02.AL.AMGB, el Viceministerio de Transportes solicita a la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, emitir opinión en relación al proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Memorándum N° 1823-2018-MTC/14, la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles remite el Informe Técnico Legal, por el cual emite opinión sobre el proyecto de Ley.

**II ANÁLISIS:**

**Del Estado del Proyecto de Ley**

- 2.1 El proyecto de Ley, presentado por el Congresista Vicente Antonio Zevallos Salinas y otros, se encuentra desde el 13 de setiembre de 2018 en evaluación por la Comisión de Transportes y Comunicaciones, conforme se desprende del expediente virtual parlamentario visualizado a través de la página institucional del Congreso de la República.

Cabe señalar, como antecedente, que el Consejo Directivo del Congreso de la República por Acuerdo de fecha 21 de agosto de 2018, aprobó actualizar el proyecto de Ley N° 4264-2014-CR, asignándole el N° 3329/2018-CR, que "Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Construcción de la Vía Férrea Ilo - Desaguadero", que es materia de análisis.





## Del Objeto del Proyecto de Ley

- 2.2 El proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción de la vía férrea entre Ilo y Desaguadero; así como autorizar al Poder Ejecutivo para que en coordinación con los Gobiernos Regionales de Moquegua y de Puno, dicte las normas complementarias y presupuestales, con sujeción a las leyes presupuestales vigentes.

De acuerdo a la exposición de motivos del proyecto de Ley, la propuesta se sustenta en que el tramo Ilo – Desaguadero tendrá una longitud de 550 Km, demandando una inversión de un millón de dólares por cada Km, lo cual fortalecerá la integración comercial entre Perú y Bolivia; además, la vía férrea unirá los puertos peruanos de Ilo y Matarani con el poblado boliviano de Puerto Suárez, lo cual dará sustentabilidad y viabilidad para una plataforma logística nacional, que impactará en el incremento del PBI de dicha región en un 30%; además de las ventajas comparativas al transporte de carga de manera eficiente, económica, rápida y segura.

## De la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- 2.3 De acuerdo a los artículos 4 y 5 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, es competencia exclusiva del Ministerio (en adelante el MTC) las materias de infraestructura y servicios de transporte de alcance nacional e internacional, entre otras; asimismo, tiene como funciones rectoras formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas materia de su competencia, entre otras.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 7 de la Ley citada, establece que el MTC tiene como función específica planear, regular, gestionar, ejecutar, supervisar y evaluar la **infraestructura vial, ferroviaria, aeroportuaria, portuaria y vías navegables, en el ámbito de su competencia.**

- 2.4 Conforme a lo establecido en los literales c) y d) del artículo 16 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el MTC es competente materia de transporte y tránsito terrestre, y tiene en sus funciones desarrollar, ampliar y mejorar las **vías de la infraestructura vial nacional**, así como administrar y mantener la infraestructura vial nacional no entregada en concesión.

Cabe precisar, que el transporte terrestre viene a ser el desplazamiento en vías terrestres de personas y mercancías; y las vías terrestres comprende la infraestructura terrestre que sirve al transporte de vehículos, **ferrocarriles** y personas, conforme a las definiciones establecidas en los literales a) y d) del artículo 2 de la Ley citada.

- 2.5 Asimismo, de acuerdo al literal a) del artículo 7 y literal b) "competencia de gestión" del artículo 8 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2005-MTC, el MTC a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, es competente en la actividad ferroviaria en vías





férreas nacionales<sup>1</sup>, y en planificar el desarrollo de la actividad ferroviaria<sup>2</sup> y del sistema ferroviario nacional<sup>3</sup>; esto es, es competente para ejecutar acciones relacionadas con la construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria, con el servicio de transporte ferroviario y en general con la gestión integral o parcial de los ferrocarriles.

- 2.6 El artículo 57 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC, establece que la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles es el órgano de línea de ámbito nacional encargado de normar sobre la gestión de la infraestructura de caminos, puentes y ferrocarriles, así como de fiscalizar su cumplimiento; y es responsable de la actividad ferroviaria en el país.

### De la Opinión Técnica

- 2.7 La Dirección General de Caminos y Ferrocarriles con el Memorandum N° 1823-2018-MTC/14, remite el Informe técnico legal de opinión sobre el proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- El Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario, aprobado mediante Resolución Ministerial 0396-2016-MTC/01.02, contempla el proyecto "Conexión Ferroviaria Perú - Bolivia" actualmente conocido como "Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración". El proyecto internacional "Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración" (CFBI) se encuentra conformado por Brasil, Perú, Bolivia y Paraguay. Este proyecto cuenta con un estudio realizado previamente por el lado peruano, el cual puso en evidencia lo siguiente:

- i) A través de la matriz multicriterio se determinó que la alternativa 2, cuyo trazo inicia en desaguadero y culmina en Ilo, era la más adecuada.
- ii) El Perú no aportaría una cantidad de carga significativa al proyecto; en estas condiciones el tramo peruano sólo serviría para el paso de la "cargas en tránsito" desde y hacia Bolivia y Brasil mediante una servidumbre de paso.
- iii) La carga boliviana y la brasilera originalmente previstas en el estudio elaborado por Bolivia inicialmente, y luego por el Perú no serían suficientes para lograr la viabilidad del proyecto, por lo que es indispensable la obtención de carga brasilera adicional a la contemplada en el proyecto en cantidad suficiente, (aprox. 12'600,000 Ton/ anuales para la alternativa 2), necesario para tener indicadores económicos positivos para el proyecto, lo cual coadyuva a ubicar, dimensionar y diseñar un nuevo mega puerto que atienda eficientemente estas cargas.

- El sector ha convocado mediante CP-SM-17-2018-MTC/10-1 la elaboración de un estudio complementario al estudio pre inversión a nivel del perfil del proyecto "Corredor Ferroviario Bioceánico Central", con la finalidad de



<sup>1</sup> Vía férrea nacional: Es aquella que forma parte del Sistema Ferroviario Nacional; o de ferrocarriles instalados en más de una región; así como las que cumplen cualquiera de los siguientes criterios: i) Interconectan al país longitudinal o transversalmente, permitiendo la vinculación con los países vecinos, así como entre capitales de departamento, y ii) Conectan puertos o aeropuertos del país. (artículo 6, numeral 1, literal a del Reglamento Nacional de Ferrocarriles).

<sup>2</sup> Actividad Ferroviaria: Acciones relacionadas con la construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria; con el servicio de transporte ferroviario y en general con la gestión integral o parcial de los ferrocarriles. (artículo 3 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles).

<sup>3</sup> Sistema Ferroviario Nacional: Conjunto de vías férreas principales y ramales, de uso público o privado, que se encuentran interconectados cuando son de la misma trocha, o que deben contar con patios ferroviarios con vías bitrochadas para el transbordo de mercancías, cuando son de diferente trocha. Pueden estar a cargo de una o varias Organizaciones Ferroviarias. (artículo 3 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles).



determinar la ubicación del acceso ferroviario, el dimensionamiento y prediseño del puerto al sur del país.

- El Proyecto de Ley se encuentra alineado con el ordenamiento planteado en el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario y no contraviene con las acciones del sector.

### Opinión Legal

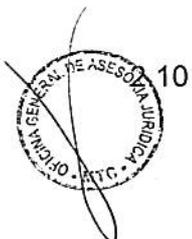
- 2.8 El "Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario", aprobado por Resolución Ministerial N° 396-2016-MTC-01.02, tiene por objetivo establecer los lineamientos de política y estrategia para el desarrollo del sistema ferroviario en el país en el mediano y largo plazo; busca proponer acciones orientadas a impulsar el desarrollo ordenado de la infraestructura y de los servicios de transporte ferroviario, a fin de atender necesidades de transporte de carga y pasajeros del país.

Asimismo, el "Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario" ha identificado un conjunto de proyectos de infraestructura ferroviaria, la mayoría de ellos a nivel de propuesta, que requieren ser analizados, respecto a las estrategias de desarrollo de la infraestructura ferroviaria y corredores de infraestructura ferroviaria de carga; y para efectos de organizar los probables proyectos, se agrupan en tres tipos de proyectos:

- Mejoramiento de la infraestructura ferroviaria existente: Proyectos orientados a incrementar la capacidad de la infraestructura ferroviaria existente.
- Desarrollo de nuevas infraestructuras ferroviarias: Proyectos nuevos de infraestructura ferroviaria para transporte interurbano y urbano.
- Desarrollo de infraestructura ferroviaria para la interconexión internacional: Proyectos de vinculación con países vecinos, concordantes con las políticas de integración regional.

Dicho Plan contempla la propuesta de proyectos de infraestructura ferroviaria, entre ellos, el ferrocarril sur, de especial importancia por ser de gran utilidad para el crecimiento de la producción minera y como una opción importante para la construcción de un ferrocarril bioceánico en sudamérica que une las economías de Brasil, Bolivia y Perú.

- 2.9 Asimismo, por Resolución Ministerial N° 368-2017-MTC/01, se aprobó el Programa Multianual de Inversiones (PMI) 2018 - 2020 del Sector Transportes y Comunicaciones, así como las Brechas de Infraestructura Identificadas y los Criterios para la Priorización de las Inversiones aplicados en la elaboración del referido Programa; en el PMI se contempla, entre otros, el proyecto "Construcción del Corredor Ferroviario Bioceánico Central", con código unificado N° 2389525, que está a cargo de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles.



De otro lado, en cuanto a las normas de naturaleza declarativa, la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR de fecha 12 de junio de 2018, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señala que "Las leyes que tienen el carácter de -declaratoria de interés y necesidad pública- son generalmente normas declarativas, emitidas por el Congreso de la República, las cuales tienen la



*particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito, y por tanto, no se adecúan a la fórmula general de que a cierto supuesto debe seguir una consecuencia. Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo; no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gastos; como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización; y la inobservancia de estas leyes declarativas no genera, Per sé, ningún tipo de responsabilidad".*

En ese sentido, el proyecto de Ley al proponer la declaración de necesidad pública e interés nacional la construcción de la vía Férrea Ilo - Desaguadero, es una iniciativa legal de carácter declarativa, conforme a lo señalado en el numeral precedente.

- 2.11 En consecuencia, conforme a la opinión de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, esta Oficina General opina que es viable el proyecto de Ley, en la medida que tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la Construcción de la Vía Férrea Ilo - Desaguadero, por cuanto la iniciativa legal se encuentra alineada al Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario, y el MTC viene gestionado el proceso de selección para los estudios complementarios al proyecto "Corredor Ferroviario Bioceánico Central", conforme a lo señalado precedentemente.

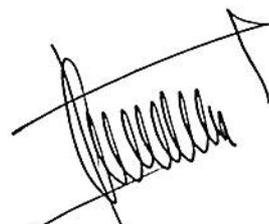
### III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal esta Oficina General opina que es viable el proyecto de Ley N° 3329/2018-CR, que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Construcción de la Vía Férrea Ilo - Desaguadero, conforme a lo señalado precedentemente.

Atentamente,

  
Efraín Castillo-Castillo  
Asesor Legal

El presente Informe cuenta con la conformidad del suscrito.

  
FERNANDO ALARCÓN DÍAZ  
DIRECTOR GENERAL  
Oficina General de Asesoría Jurídica

