



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

Lima, 13 de setiembre de 2018

OFICIO N° 244 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1413 , Decreto Legislativo para promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje de pasajeros y de carga.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de Setiembre de 2018...

En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del
Reglamento del Congreso de la República: para su estudio
PASE el expediente del Decreto Legislativo N° 1413,

a la Comisión de Constitución y
Reglamento =



.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Decreto Legislativo Nº 1413

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por el plazo de sesenta (60) días calendario, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República;

Que, el literal h) del inciso 2) del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, establece que el Poder Ejecutivo está facultado para legislar en materia de gestión económica y competitividad a fin de, entre otros, optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros mediante la aprobación de una norma que regule íntegramente el fomento del cabotaje;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el literal h) del inciso 2) del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER Y FACILITAR EL TRANSPORTE MARITIMO EN TRÁFICO DE CABOTAJE DE PASAJEROS Y DE CARGA

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje a fin de generar una alternativa competitiva de transporte de pasajeros y carga en la costa peruana.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1. El presente Decreto Legislativo se aplica a todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado y entidades de la Administración Pública vinculadas al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana.



2.2. Se excluye de los efectos de este Decreto Legislativo al transporte marítimo de líquidos a granel, distintos al gas natural licuefactado.

Artículo 3. Declaración de necesidad e interés público

3.1. Declárese de necesidad e interés público el transporte marítimo regular de pasajeros y carga general, así como el transporte de gas natural licuefactado en naves metaneras en la costa marítima peruana y autorícese al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Ministerio de Energía y Minas, a promover dichos transportes en el ámbito de sus competencias.

3.2. Declárese de necesidad e interés público el uso de Unidades Flotantes de Almacenamiento (UFA) y Unidades Flotantes de Almacenamiento y Regasificación (UFAR) en puertos marítimos nacionales, para la recepción y regasificación de GNL y posterior entrega de Gas Natural a los usuarios.

Artículo 4. Acceso al cabotaje marítimo de pasajeros y de carga

El tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga es realizado por persona natural o persona jurídica constituida en el Perú, con capital social de origen nacional o extranjero y que haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, exceptuándosele de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4, en los numerales 7.1, 7.2 y 7.3 del artículo 7, en el numeral 13.6 del artículo 13 y en la Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional.

Artículo 5. Naves para el cabotaje marítimo y prestación del servicio

5.1. Para realizar el cabotaje marítimo las naves deben contar con la certificación de clase otorgada por una clasificadora, miembro de la Asociación Internacional de Sociedades de Clasificación (IACS), y contar con coberturas de protección e indemnización o responsabilidad civil.

5.2. Asimismo, las naves y la prestación del servicio cumplen con las disposiciones de seguridad, protección y de conservación del medio ambiente acuático, de acuerdo a la normativa nacional y los convenios internacionales.

Artículo 6. Infraestructura portuaria

Los operadores de infraestructura portuaria de uso público podrán considerar un espacio para sus actividades logísticas complementarias para la carga de cabotaje, diferenciado de la carga internacional; así como las facilidades necesarias para el embarque y desembarque de pasajeros, cuando las condiciones económicas lo ameriten y/o se alcance el mutuo acuerdo con el concesionario, según corresponda, de acuerdo a la Ley N° 30809, Ley que modifica la Ley 28977, Ley de Facilitación del





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

Comercio Exterior, y la Ley N° 30264, Ley que Establece Medidas para Promover el Crecimiento Económico, Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, así como cualquier otra normativa de la materia.

Artículo 7. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones y el Ministro de Energía y Minas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El presente Decreto Legislativo es reglamentado mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Energía y Minas y el Ministro de Defensa, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. Vigencia

El presente Decreto Legislativo entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Excepción temporal para las empresas navieras nacionales y extranjeras

Exceptúese a la persona natural o persona jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero vinculada al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana, por un plazo de tres (3) años a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, de la obligación de contar con el requisito de constitución en el país y de obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, con el propósito de generar una mayor oferta de naves para cubrir las necesidades del transporte marítimo por tráfico de cabotaje, en beneficio de los usuarios y la competitividad del país.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe evaluar la continuidad de esta disposición según los beneficios que se registren luego de transcurrido el plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente norma.



De corresponder, la ampliación del plazo es establecida mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los doce días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.




MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Transportes y Comunicaciones


CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros


FRANCISCO ISMODES MEZZANO
Ministro de Energía y Minas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER Y FACILITAR EL TRANSPORTE MARÍTIMO EN TRÁFICO DE CABOTAJE DE PASAJEROS Y DE CARGA

I. ANTECEDENTES

La Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante el MTC, establece en su artículo 4 que dicha entidad es competente de manera exclusiva, entre otras, en materia de servicios de transporte de alcance nacional e internacional. Asimismo, el numeral 1 del artículo 7 de la citada Ley, señala que el MTC cumple, entre otras, con la función de planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera, transporte ferroviario y transporte acuático, así como los servicios portuarios y conexos, en el ámbito de su competencia.

Mediante la Ley N° 28583, se establecieron los mecanismos para promover la reactivación y promoción de la Marina Mercante Nacional marítima, fluvial y lacustre, así como las actividades directas y conexas inherentes al transporte acuático nacional e internacional; siendo el MTC a través de la Dirección General de Transporte Acuático, el encargado de diseñar, normar y ejecutar la promoción y desarrollo de la Marina Mercante Nacional.

La Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, establece en su artículo 2 que el Poder Ejecutivo está facultado para legislar, entre otras, sobre:



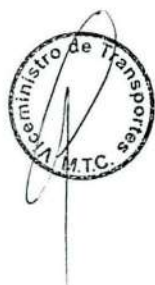
2) En materia de gestión económica y competitividad, a fin de:

(...)

h) *Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros mediante la aprobación de una norma que regule íntegramente el fomento del cabotaje, así como mediante la modificación de la Ley 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, del Decreto Legislativo 714, declaran de interés nacional al transporte multimodal internacional de mercancías y aprueban normas correspondientes, y el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, en materia de transporte multimodal.*



En tal sentido, la propuesta está orientada a promover el transporte de pasajeros y carga distinta a los graneles líquidos, pues como sabemos este tipo de transporte está funcionando adecuadamente por tal razón se propone una nueva ley y no la modificación de la Ley No. 28583, la cual está cumpliendo con su objetivo y ha permitido el abanderamiento de 23 buques.



Con el fin de mejorar las condiciones del transporte marítimo en la costa peruana, se propone una serie de medidas que alienten el desarrollo el transporte marítimo en tráfico de cabotaje, en especial para aquellos servicios que a la fecha no existen o es muy escaso, como el cabotaje en servicio regular de pasajeros y de carga (general, carga rodada y graneles sólidos), así como del gas natural licuefactado, en adelante GNL, de modo tal que este modo de transporte acompañe al crecimiento del comercio nacional y exterior, mejorando la competitividad de las cadenas logísticas del país y reduciendo los costos logísticos asociados a cada una de ellas.

Asimismo, se propone dar facilidades para la creación y operación de navieras nacionales, con capital social de origen nacional y/o extranjero que puedan generar un servicio regular para el transporte de pasajeros y de carga, como alternativa o de manera complementaria al transporte terrestre.

Con ello se busca promover y facilitar el cabotaje marítimo a fin de generar una mayor flota que brinde una alternativa eficiente de transporte de pasajeros, carga y GNL en la costa peruana, la cual contribuya al desarrollo nacional, disminuya los niveles de contaminación ambiental, reduzca el gasto por mantenimiento de las vías terrestres y mejore la seguridad del transporte; siendo extensivo su ámbito de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado y entidades de la Administración pública vinculadas al cabotaje marítimo de pasajeros y carga, en la costa peruana.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

Actualmente, la carretera Panamericana Norte y Sur presenta problemas de congestión, seguridad y contaminación, debido a que por ella circulan vehículos de diferentes pesos y dimensiones durante las 24 horas del día, sin un control adecuado de peso y de la informalidad en el servicio de transporte. Esta situación es dada en parte debido a que el Callao mueve más del 80% de carga de todo el país, lo cual genera altos costos logísticos y debido a que la conexión de algunas ciudades y puertos del país es compleja, por ejemplo, para llegar a Matarani desde la ciudad de Arequipa se debe atravesar una carretera de 115 km, mientras que la distancia entre Piura y Paita es de 93.3 Km.

Según Juan Gonzales, Director de la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, el 70% de la carga contenerizada que se genera en el sur del Perú se va al Callao, lo que causa sobrecostos y daños en las carreteras, aumentando los costos de mantenimiento de estas infraestructuras.¹

Las mercancías peligrosas también recorren esta ruta debido a que no se ha desarrollado una alternativa de transporte más eficiente, con servicios de transporte regulares, como el transporte marítimo por cabotaje de pasajeros y carga, el cual permite disminuir la contaminación ambiental, reducir los costos logísticos y reducir los accidentes en las carreteras, como por ejemplo mediante el fomento del transporte de carga peligrosa por vía marítima.

El poco desarrollo del cabotaje marítimo es dado debido a que como se puede observar en el Cuadro N° 1, el Perú cuenta con una flota mercante muy pequeña de 21 naves de la flota mercante nacional, 19 de ellas son para productos líquidos; las otras dos, una es portacontenedores y la última es para pasajeros; razón por la cual se requiere implementar un marco normativo que permita generar la oferta de servicio en beneficio de los usuarios, mejorando la competitividad del país.

¹ <http://logistica360.pe/2018/04/10/es-necesario-liberar-por-completo-el-cabotaje-maritimo-en-el-peru/>



Cuadro N°1: Flota Mercante Nacional

EMPRESAS/AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Bertling Transgas Tankers SAC.								1				1
Blue Marine Inca S.A.C.										1		1
Consorcio Naviero Peruano S.A.					1			1				2
Cosmos Agencia Marítima S.A.C.									*			0
Naviera Bertling S.A.C.					1					-1		0
Naviera Petral S.A.C.					1							1
Naviera Tramarsa S.A.									2			2
Naviera Transoceánica S.A.			3		1	2	1	1				8
Pacífico Tankers S.A.C.				1								1
Servicios Navieros de la Marina				2								2
Transgas Shipping Line S.A.C.						1		1				2
Consorcio Fluvial del Amazonas-Ferry											1	1
Naviera Maynas	1									-1		0
TOTAL DE NAVES A FIN DE AÑO	1	1	3	3	4	3	1	4	2	1	1	21
TOTAL NAVES ACUMULADO	1	1	4	7	11	14	15	19	20	20	21	21

(*) Una barcaza con remolcador

Se debe tener en cuenta que la ley peruana permite a los extranjeros ser propietarios solo hasta el 49% del capital social de la Empresa Naviera Nacional, además de otras restricciones en cuanto a la gestión empresarial que hacen complicado ingresar al negocio naviero, generando altos sobrecostos que se podrían evitar con un cabotaje marítimo más libre.

Por su parte, los demás países de la Comunidad Andina tienen el sistema abierto de propiedad a personas naturales y jurídicas extranjeras².

Tomando en cuenta los altos costos de los buques, se ha observado que la limitación de participación del capital extranjero en la actividad naviera, no ayuda a generar la oferta de naves para cubrir las necesidades para el transporte de pasajeros, carga general y graneles sólidos.

El esquema convencional de embarque/descarga, es decir la carga va a la instalación portuaria en el camión, se descarga para el pre embarque con una grúa de patio, si lo hubiera; o caso contrario se realiza con un montacarga; luego es llevada al costado del buque para el embarque con participación de una cuadrilla de estibadores.

Todos esos movimientos individuales tienen su respectivo costo en tiempo y en dinero lo que convierte en más competitivo al transporte carretero, que a la vez cuenta con financiamiento indirecto: cobro de peajes en base al número de ejes y no al peso del camión, lo que genera altos costos por rehabilitación y mantenimiento por el deterioro

² Colombia: Decreto 804 2001, Empresa Colombiana de Transporte Marítimo: Es la persona natural con domicilio principal en Colombia o la persona jurídica constituida bajo las normas colombianas debidamente habilitada con permiso de operación, de conformidad con este Decreto.

Otros requisitos: Ser propietaria o arrendataria de por lo menos una nave de bandera colombiana apta para el servicio que pretende prestar; cuando la nave sea de bandera colombiana se debe cumplir con la legislación colombiana vigente, en relación con la nacionalidad del capitán, los oficiales y la tripulación.

Ecuador: Ley de Fomento a Marina Mercante Nacional (Decreto Supremo No. 3409) Art. 1.- Pueden acogerse a los beneficios que se establecen en esta Ley las personas naturales o jurídicas nacionales o aquellas empresas mixtas que se dediquen al transporte marítimo o fluvial, a la construcción y reparación navales, existentes o que se establecieren en el país y que cumplan con las presentes disposiciones y las de sus Reglamentos, y que se hallen constituidas en el país, de acuerdo a las leyes y normas que rigen al respecto en el Ecuador.

Ley de Fortalecimiento y Desarrollo del Transporte Acuático y Actividades Conexas (Ley No. 2003-18) EMPRESA NAVIERA: Persona jurídica constituida o domiciliada conforme a las leyes ecuatorianas, que tenga por objetivo principal el transporte acuático de carga, pasajeros y/o pesca comercial.

Bolivia Art. 7º.- La navegación Fluvial, Lacustre y Marítima se regirá por la Legislación Nacional de Convenios Internacionales en los que Bolivia sea parte. Art. 47º.- El Estado prestará apoyo y colaboración para la creación de empresas de navegación fluvial, lacustre y marítima nacionales, como asimismo, la de empresas binacionales y multinacionales, dentro de los acuerdos de integración regional o subregional.

Perú: La propiedad de la persona jurídica debe ser nacional y que por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social de la empresa, suscrito y pagado, debe ser de propiedad de ciudadanos peruanos. El Presidente del Directorio, la mayoría de Directores y el Gerente General, deben ser de nacionalidad peruana y residir en el Perú.



de las carreteras que lo paga el Estado o el usuario, por lo cual es conveniente que el Estado promueva un transporte complementario con participación de la empresa privada, sea esta nacional o extranjera, que ayude a solucionar parte de esta problemática.

Es importante señalar que, los graneles sólidos lo constituyen, principalmente, los minerales y los granos (soya, maíz, trigo, cebada, etc.) que se transportan en buques para granos. Los graneles líquidos, en cambio, son los productos químicos y los derivados del petróleo que se transportan en buques tanques. En este caso, bajo el ámbito de la Ley N° 28583, se ha desarrollado una logística más eficiente para el transporte de los gases y graneles líquidos, que para el transporte de carga general, carga rodada y graneles sólidos.

Asimismo, el reciente fenómeno de "El Niño Costero" ha evidenciado que el país no se encuentra preparado en la actualidad para utilizar otras modalidades distintas de transporte de pasajeros y carga que puedan dar atención rápida y eficiente a la población ante el acontecimiento de desastres naturales; por lo cual resulta imperativo que el Estado adopte las medidas necesarias para promover y fomentar la prestación de servicios de transporte marítimo aprovechando la ventaja de tener un mar adyacente a la costa, y a la vez reconociendo la desventaja de su geografía, la cual es afectada por los fenómenos naturales.

Por otro lado, el Gas Natural Licuefactado (GNL), es un combustible fósil que se extrae del interior de la tierra en estado gaseoso y, para facilitar su transporte, es convertido en líquido a través de un proceso denominado "licuefacción", reduciendo su volumen 600 veces, facilitando con ello su transporte marítimo en barcos especiales denominados metaneros, y constituyendo una importante alternativa para transportar grandes volúmenes de gas natural a lugares donde no existe un gasoducto, o donde su construcción resulta no favorable económicamente.

La empresa Perú LNG se encarga de transformar el gas natural al estado líquido o GNL, para así facilitar su despacho y transporte a mercados del exterior, para lo cual cuenta con una Planta de Licuefacción de GNL ubicada en Pampa Melchorita en Cañete, con capacidad de almacenamiento de 130 mil m³ de GNL, y un terminal marítimo de más de 1 km de extensión, con capacidad para recibir buques metaneros de 90 mil a 173 mil m³.

El GNL destinado a atender las necesidades de uso doméstico, industrial, comercial y vehicular llega por medio de camiones a las plantas de regasificación en Arequipa, Tacna, Ilo y Moquegua, en el sur y a Chimbote, Trujillo, Cajamarca, Huaraz, Chiclayo, Lambayeque y Pacasmayo, en el norte, para ser luego distribuido a los usuarios por redes de ductos. Este también podría importarse, o ser enviado desde la planta de Pampa Melchorita a través de cabotaje marítimo, creando una red de gaseoducto virtual marítimo. Sin embargo, actualmente esta última alternativa no es viable bajo las condiciones de las normas de cabotaje.

Actualmente, la Ley N° 28583 reserva el tráfico acuático entre puertos peruanos a naves de bandera nacional, operadas por personal nacional, y el transporte de hidrocarburos está, adicionalmente, reservado hasta un 25% a la Marina de Guerra del Perú. Cumplir con estos requisitos hace inviable el cabotaje de GNL debido a que no existen buques metaneros en el Perú, son de muy alto costo y no justifican su dedicación exclusiva al cabotaje en el Perú.

³ <http://www2.osinerg.gob.pe/Pagina%20Osinergmin/Gas%20Natural/Contenido/cult003.html>

El transporte marítimo de GNL se realiza mediante los llamados “buques metaneros”, navíos especialmente diseñados y dedicados exclusivamente a dicha actividad. También puede transportarse GNL por vía marítima en contenedores de GNL llamados “Iso Containers”.

Asimismo, el Gobierno desde hace unos años tiene como objetivo llevar gas natural al sur del país, por lo cual está buscando alternativas viables para este fin. Un estudio de Apoyo Consultoría, solicitado por Gaseoducto Sur Peruano, proyectó que la demanda potencial de gas natural inmediata para las industrias asciende a 484 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd). Esto equivale a casi el 50% del gas transportado por Camisea. Además, se identificó que en el sur existe una demanda potencial de mediano plazo de 585 mmpcd para impulsar proyectos mineros, energéticos e incluso petroquímicos.⁴

En tal sentido, es importante facilitar el cabotaje de GNL y así contribuir a la masificación del gas natural en las regiones del país, así como atender de manera oportuna la creciente demanda, evitando los problemas de congestión, seguridad y contaminación que actualmente existen en las vías.

III. IDENTIFICACIÓN DE OBJETIVOS Y FINALIDAD

La presente propuesta tiene por objeto promover y facilitar el cabotaje marítimo de pasajeros y carga a fin de generar una alternativa eficiente de transporte de pasajeros y carga en la costa peruana y así, contribuir al desarrollo nacional, disminuir los niveles de contaminación ambiental, reducir el gasto por mantenimiento de las vías terrestres y mejorar la seguridad del transporte; siendo extensivo su ámbito de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado y entidades de la Administración pública vinculadas al cabotaje marítimo de pasajeros y carga en la costa peruana.

A pesar de que se excluye de los efectos de esta Ley al transporte marítimo de líquidos a granel, distintos al gas natural licuefactado; no quita que su objetivo de regular íntegramente el fomento de cabotaje, ya que promueve y facilita el cabotaje nacional de carga y pasajeros que actualmente no existe, y mantiene las condiciones actuales para los líquidos a granel.

Como se mostró en el Cuadro N° 1, de las 21 naves de la flota mercante nacional, 19 de ellas son para productos líquidos; las otras dos una es portacontenedores y la última para pasajeros. En tal sentido, la oferta de naves para el cabotaje de líquidos abastece a la demanda; sin embargo, en caso de inexistencia de naves de bandera nacional, el numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley N° 28583, permite al naviero nacional el fletamento de naves de bandera extranjera por un periodo de tres (03) años con posibilidad de prórroga de un año.

Así entonces, la presente iniciativa es una nueva propuesta orientada a promover los segmentos del transporte marítimo que no se han desarrollado adecuadamente bajo el ámbito de la Ley N° 28583, como es el de pasajeros y de carga con excepción de los líquidos a granel, distintos al gas natural licuefactado. Asimismo, se trata de poner a disposición de los exportadores nacionales la oferta de capacidad ociosa de aquellos buques que se encuentran en tránsito en la zona y pueden ser contratados por los generadores de carga.

⁴ <https://elcomercio.pe/economia/negocios/gas-sur-plan-b-gasoducto-virtual-94-160745>

Es así que se efectúa la apertura para que el transporte de cabotaje de pasajeros y de carga, se efectúe por navieras domiciliadas en el Perú que pueden tener capital nacional o extranjero y buques propios o alquilados con registro nacional o extranjero.

A su vez, se declara de necesidad y alto interés público el transporte marítimo regular de pasajeros y carga general, así como el transporte de gas natural licuefactado en naves metaneras en la costa marítima peruana y autorícese al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Ministerio de Energía y Minas, a promover dichos transportes en el ámbito de sus competencias.

Igualmente, se declara de necesidad e interés público el uso de Unidades Flotantes de Almacenamiento (UFA) y Unidades Flotantes de Almacenamiento y Regasificación (UFAR) en puertos marítimos nacionales, para la recepción y regasificación de GNL y posterior entrega de Gas Natural a los usuarios.

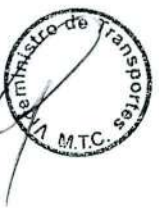
Con esta medida se busca reducir los riesgos asociados al intenso tránsito de camiones de la Carretera Panamericana, reducir los costos de transporte y facilitar el transporte de cabotaje marítimo de pasajeros y carga general. De igual manera, para promover que exista una adecuada logística del gas natural se declara de necesidad e interés público el transporte de GNL en naves metaneras.

La creación de un gaseoducto virtual marítimo para el GNL es: i) una alternativa más económica que el transporte por carretera, ii) de ejecución más rápida, y iii) que puede crecer modularmente con el aumento de la demanda.

Los beneficios indirectos de esta medida ayudarían a que el uso de GNL genere ahorros anuales por S/20 millones y S/130 millones en familias y taxistas hacia el 2025, respectivamente, de 10 ciudades del sur del país. Además, contribuiría a garantizar la seguridad energética del país.

De este modo, en el artículo 4 de la presente propuesta se dispone la inaplicación de lo establecido en el numeral 1 del artículo 4, en los párrafos 7.1, 7.2 y 7.3, en el párrafo 13.6 del artículo 13 y en la Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional, a la persona natural extranjera o persona jurídica constituida en el Perú con capital social de origen extranjero, los cuales establecen, entre otros, que el transporte acuático comercial en tráfico nacional o cabotaje, queda reservado, exclusivamente, a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria; y que el transporte de hidrocarburos en tráfico nacional o cabotaje queda reservado hasta en un veinticinco por ciento (25%) para los buques de la Marina de Guerra del Perú, por razones de seguridad y defensa nacional, alto interés público y conveniencia nacional.

Al respecto, la propuesta propone en su artículo 4: *"El tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga es realizado por persona natural o persona jurídica constituida en el Perú, con capital social de origen nacional o extranjero, y que haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, exceptuándosele de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4, en los numerales 7.1, 7.2 y 7.3 del artículo 7, en el numeral 13.6 del artículo 13 y en la Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional."*



Debiendo entenderse que, a partir de la vigencia del DL propuesto, la persona natural o persona jurídica constituida en el Perú, con capital social de origen nacional o extranjero, dedicada al tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga, queda exceptuada de:

"Artículo 4.- Definiciones

Para la aplicación de esta Ley, se entiende por:

1. *Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional.- A la persona natural de nacionalidad peruana o persona jurídica constituida en el Perú, con domicilio principal, sede real y efectiva en el país, que se dedique al servicio del transporte acuático en tráfico nacional o cabotaje y/o tráfico internacional y sea propietario o arrendatario bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria, de por lo menos una nave mercante de bandera peruana y haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático.*

La propiedad de la persona jurídica debe ser nacional y que por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social de la empresa, suscrito y pagado, debe ser de propiedad de ciudadanos peruanos. El Presidente del Directorio, la mayoría de Directores y el Gerente General, deben ser de nacionalidad peruana y residir en el Perú."

"Artículo 7.- Transporte de cabotaje

7.1 *El transporte acuático comercial en tráfico nacional o cabotaje, queda reservado, exclusivamente, a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria; salvo lo dispuesto en el numeral 7.4.*

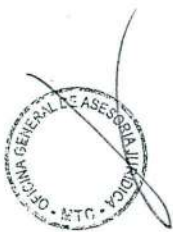
7.2 *Para el transporte acuático entre puertos peruanos únicamente, y en los casos de inexistencia de naves propias o arrendadas bajo las modalidades a que se refiere el párrafo 7.1, se permitirá el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas, únicamente, por navieros nacionales o empresas navieras nacionales, por un período de tres años a partir de la emisión del respectivo permiso de operación otorgado por la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Dicho plazo puede ser prorrogado por un plazo de hasta un máximo de un año, por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a solicitud de la empresa naviera nacional o naviero nacional.*

7.3 *Los Navieros Nacionales o Empresas Navieras Nacionales deberán remitir obligatoriamente a la Dirección General de Transporte Acuático, copia del contrato de fletamento. La Dirección General de Transporte Acuático emitirá la constancia de fletamento de naves de bandera extranjera, previa constatación de inexistencia de naves de bandera nacional."*

"Artículo 13.- Del régimen de competencia

(...)

13.6 *El capitán y la tripulación de los buques de las empresas navieras nacionales serán de nacionalidad peruana en su totalidad, autorizados por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. En casos excepcionales y previa la constatación de no disponibilidad de personal peruano debidamente calificado y con experiencia en el tipo de nave de que se trate, se podría autorizar la contratación de servicios de nacionalidad extranjera, hasta un máximo del quince por ciento (15%) del total de la tripulación de cada buque y por el tiempo limitado. Esta excepción no alcanza al capitán de buque."*



"DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

(...)

SEGUNDA.- Las personas naturales y jurídicas que se constituyan de acuerdo con la presente Ley deberán contar, al menos, con un capital suscrito y pagado del quince por ciento (15%) del valor en Aduanas de las naves de su propiedad. Para la constitución de la persona jurídica naviera, el capital inicial podrá ser de un tercio del quince por ciento (15%) del valor estimado del buque a adquirir con cargo de completarse a más tardar al mismo tiempo en que se efectúe la adquisición del buque. Las personas naturales y jurídicas ya constituidas y con permisos de operación, pero sin buques de bandera nacional, deberán adecuarse a la presente Ley en un plazo no mayor de un (1) año de su vigencia."

En este sentido, la propuesta dispone que la persona natural o persona jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero, dedicada al tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga, está obligada: (1) A constituirse en el Perú", y (2) Obtener el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones" pero queda exceptuada, en tanto la norma siga vigente, de lo siguiente:

1. La definición de Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional. (Inciso 1 del artículo 4 de la Ley N° 28583).
2. La reserva del cabotaje a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo peruana (numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 28583).
3. Las restricciones en el fletamento de naves de bandera extranjera (numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley N° 28583).
4. La obligación de obtener la constancia de fletamento de naves de bandera extranjera (numeral 7.3 del artículo 7 de la Ley N° 28583).
5. La obligación de las empresas navieras nacionales, de contar con capitán y tripulación de nacionalidad peruana (numeral 13.6 del artículo 13 de la Ley N° 28583).
6. La obligación de contar con al menos, con un capital suscrito y pagado del quince por ciento (15%) del valor en Aduanas de las naves de su propiedad; para la constitución de la persona jurídica naviera, de la disposición que para el capital inicial podrá ser de un tercio del quince por ciento (15%) del valor estimado del buque a adquirir con cargo de completarse a más tardar al mismo tiempo en que se efectúe la adquisición del buque; y para las personas naturales y jurídicas ya constituidas y con permisos de operación, pero sin buques de bandera nacional, de la obligación de adecuarse a la Ley en un plazo no mayor de un (1) año de su vigencia. (Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583)

Lo señalado en los párrafos precedentes rige para la persona natural o persona jurídica constituida en el Perú, con capital social de origen nacional o extranjero, adicionalmente, la Disposición Complementaria Transitoria del PDL propone que, en el caso de persona natural o persona jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero, por el plazo de 3 años, en adición a las excepciones señaladas, se les exceptúe además de la obligación de contar con el requisito de constitución en el país y obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

Por consiguiente, corresponde precisar que, conforme lo señalado, la **persona natural o persona jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero** vinculada al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana, conforme a la

redacción propuesta, **queda exceptuada de lo siguiente:** 1. La definición de Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional. (Inciso 1 del artículo 4 de la Ley N° 28583); 2. La reserva del cabotaje a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo peruana (numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 28583); 3. Las restricciones en el fletamento de naves de bandera extranjera (numeral 7.2 del artículo 7 de la Ley N° 28583); 4. La obligación de obtener la constancia de fletamento de naves de bandera extranjera (numeral 7.3 del artículo 7 de la Ley N° 28583); 5. La obligación de las empresas navieras nacionales, de contar con capitán y tripulación de nacionalidad peruana (numeral 13.6 del artículo 13 de la Ley N° 28583); 6. La obligación de contar con al menos, con un capital suscrito y pagado del quince por ciento (15%) del valor en Aduanas de las naves de su propiedad; para la constitución de la persona jurídica naviera, de la disposición que para el capital inicial podrá ser de un tercio del quince por ciento (15%) del valor estimado del buque a adquirir con cargo de completarse a más tardar al mismo tiempo en que se efectúe la adquisición del buque; y para las personas naturales y jurídicas ya constituidas y con permisos de operación, pero sin buques de bandera nacional, de la obligación de adecuarse a la Ley en un plazo no mayor de un (1) año de su vigencia. (Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583); y por el plazo de tres (3) años, en adición a las excepciones señaladas, se les exceptúe además, de la obligación de contar con el requisito de constitución en el país y obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

Los objetivos y finalidad de la presente propuesta legislativa se encuentran alineados a la Agenda de Competitividad 2014-2018, que plantea en la mesa de internacionalización la promoción de la eficiencia del mercado de cabotaje en el litoral peruano, así como con la Política Nacional del Sector Transporte⁵, que establece como lineamiento la promoción del desarrollo, seguridad y calidad en los servicios de transporte y de logística vinculados, entre los que se incluye la estrategia específica de establecer mecanismos que promuevan el desarrollo del cabotaje.

De igual manera, como estrategias del actual gobierno se ha planteado ser un país estable, con crecimiento ordenado y equitativo; y el desarrollo de una infraestructura sostenible, que permita que el Perú se convierta en un país más competitivo; las mismas que se encuentran alineadas a los objetivos y finalidad mencionados.

Asimismo, el artículo 6 se orienta a facilitar las actividades de los operadores de la infraestructura portuaria de uso público, asignando espacios complementarios para la carga de cabotaje diferenciando de aquellos que se utilizan para la carga internacional. Cabe indicar que estos nuevos desarrollos serán considerados en los nuevos proyectos portuarios; para los casos de las concesiones vigentes las asignaciones se harán con el acuerdo y aceptación de los operadores actuales con el fin de preservar la estabilidad jurídica de los contratos existentes.

La propuesta normativa, también es concordante con el Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte del MTC (2011), el cual identificó que la potenciación del desarrollo de servicios de cabotaje entre todos los puertos es de gran importancia para que el Perú pueda mantener las rutas marítimas actuales o inclusive incrementarlas en un escenario de descentralización terrestre de la carga en Lima-Callao, generando externalidades positivas para la economía nacional con el desarrollo del cabotaje, y reduciendo las externalidades negativas (polución ambiental y accidentes por carretera).

⁵ Política Nacional del Sector Transporte (MTC, 2006)



IV. ANÁLISIS DE IMPACTO

El MTC ha efectuado rondas de conversaciones con los distintos representantes de la comunidad portuaria y del sector público a fin de conocer sus apreciaciones y aspiraciones. Tomando en cuenta parte de los comentarios recibidos y la problemática descrita anteriormente, se propone la flexibilización de las normas de cabotaje promoviendo el acceso de capital extranjero para la participación de la actividad naviera orientada a dinamizar el cabotaje con participación de buques de bandera nacional o extranjera de propiedad de nacional y/ extranjero solo con el requisito que la empresa esté constituida en el Perú, lo cual es concordante con lo que señala el artículo 63 de la Constitución Política del Perú que señala que la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones.

Asimismo, la presente propuesta normativa tiene como objeto promover el ingreso de nuevos operadores de transporte acuático con el fin de incrementar la oferta de naves en segmentos de transporte marítimo distinto al de los gases y graneles líquidos; razón por la cual, con el presente dispositivo se elimina las restricciones sobre gestión náutica y acceso al capital extranjero que contiene la Ley N° 28583. En tal sentido se propone que las navieras domiciliadas en el Perú, pueden tener capital nacional o extranjero y buques propios o alquilados con registro nacional o extranjero.

Tal apertura para la actividad naviera, redundará en beneficio de los usuarios al incrementar la oferta de servicio de transporte marítimo en cabotaje y permitirá la participación de naves alimentadoras denominadas "feeder"; para el caso de carga rodada transportarán contenedores y carga general al Callao con la peculiaridad que el embarque/descarga se realiza por propios medios.

En la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0018-2003-AI-TC, se ha señalado que la inversión a la que hace referencia el artículo 63 de la Constitución Política del Perú, es "aquella acción mediante la cual los agentes económicos - personas e instituciones involucradas en el proceso económico por medio de fondos propios o ajenos - realizan la compra de activos físicos, bonos, acciones, etc., con el propósito de obtener una serie de beneficios futuros. Es decir, significa el ingreso de dinero, insumos, equipos, etc.". Como tal, el Tribunal Constitucional destaca que, "La inversión supone el acrecentamiento del capital de una economía o, en otras palabras, la acumulación de capital"; pudiendo ser ésta, "según la realice el poder público o la iniciativa particular (...) pública o privada; y, según el domicilio del inversor que aporte capital (...), nacional o extranjera"; precisando que la condición de inversión extranjera, incluso, la tiene "cuando la acción económica se efectúa dentro del territorio de un Estado por agentes económicos con domicilio en otros países".

En coherencia con el artículo 63 de la Constitución Política del Perú, el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 662, Ley que aprueba el régimen de estabilidad a la inversión extranjera, precisa que:

"El Estado promueve y garantiza las inversiones extranjeras efectuadas y por efectuarse en el país, en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la legislación nacional.

Para estos efectos, serán consideradas como inversiones extranjeras las inversiones provenientes del exterior que se realicen en actividades económicas generadoras de renta (...)"

De este modo, la presente propuesta normativa se sustenta en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, que señala, que pueden expedirse leyes especiales

porque así lo exige la naturaleza de las cosas. En este caso, se establece un trato diferenciado para el transporte de pasajeros, carga general y graneles sólidos en cabotaje, en razón a sus características operativas que se realiza en tráfico nacional, por lo que requieren un tratamiento distinto al que se exige para las operaciones y carga de las naves en transporte de líquidos e hidrocarburos.

V. IMPLEMENTACIÓN

Cabe precisar que la presente propuesta normativa extiende sus alcances no sólo al ámbito nacional, por cuanto el impacto del transporte marítimo en tráfico de cabotaje se extiende a aguas internacionales dentro de la región con la finalidad de lograr mayor eficiencia al agregar otros destinos en países vecinos, así como disminuir la contaminación ambiental y reducir los accidentes en las carreteras, mediante el fomento del transporte de carga peligrosa por la vía marítima.

Asimismo, dada la riqueza biológica del mar peruano, considerado como uno de los ecosistemas más productivos del mundo, para la implementación de la propuesta se cumplirá con la legislación ambiental nacional, respetando la existencia de áreas naturales protegidas marinas, como por ejemplo, las Reservas Nacionales de San Fernando, Paracas y el Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras, así como las zonas de reproducción y de cría de especies protegidas por la legislación nacional e internacional, y las rutas de migración de especies vulnerables, a fin de minimizar los posibles impactos ambientales que esta actividad puede generar.

En el marco de la legislación internacional, se cumplirá con los tratados y convenios internacionales de los que el Perú es parte, tales como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), la Comisión Ballenera Internacional (CBI), Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques (BWM), Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL), entre otros.

Por otra parte, no se generaría incompatibilidad en la coexistencia de la Ley N° 28583, Ley de reactivación y promoción de la Marina Mercante Nacional con la presente propuesta, por cuanto, como se ha indicado con la actual ley, solamente se puede realizar cabotaje con embarcaciones de bandera peruana, con un capital social nacional de 51%, y el Gerente General, Presidente de Directorio y la mayoría de Directores de la empresa deben ser peruanos y residir en el país. En cambio, con la presente propuesta se pretende desarrollar el cabotaje y, adicionalmente, el transporte marítimo en tráfico de cabotaje de pasajeros, carga general, carga general rodada y graneles sólidos con embarcaciones de bandera extranjera, propias o alquiladas por navieros nacionales o extranjeros domiciliados en el Perú. Cabe señalar, que las condiciones actuales del transporte de graneles líquidos (que no forma parte de la presente propuesta), se mantienen sin afectar la estabilidad jurídica para los navieros que han invertido en la adquisición de naves al amparo de la normativa actual.

Además, se considera importante complementar los incentivos para impulsar el cabotaje a través de las autorizaciones portuarias de uso público, aplicable a los futuros proyectos, los cuales deben considerar la construcción o adecuación de infraestructura para la movilización de carga rodada, así como para el embarque y desembarque de pasajeros, diferenciando la carga de cabotaje de la internacional cuando las condiciones económicas lo ameriten.

Asimismo, todo proceso de inversión portuaria, tanto en promoción de inversión privada o de proyectos futuros de inversión pública, podrán considerar un espacio para la atención de las naves de cabotaje, así como de un espacio para sus actividades logísticas complementarias, de acuerdo a la Ley N° 30809 – Ley que modifica la Ley 28977, Ley de Facilitación del Comercio Exterior, y la Ley N° 30264, Ley que Establece Medidas para Promover el Crecimiento Económico, Decreto Legislativo N° 1224 - Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, así como cualquier otra normativa de la materia.

La aplicación de estas medidas se encuentran acordes con el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, que de acuerdo con la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, modificado por el Decreto Legislativo N° 1022, es el documento técnico normativo elaborado por la Autoridad Portuaria Nacional que tiene como objetivo orientar, impulsar, ordenar, planificar y coordinar el desarrollo, modernización, competitividad y sostenibilidad del Sistema Portuario Nacional; que es aprobado por Decreto Supremo refrendado por el MTC en el marco de la política del sector transportes y comunicaciones; y, en virtud del cual, los actos administrativos, autorizaciones, proyectos, actividades, inversiones y la celebración de contratos en general, deberán tener concordancia con sus lineamientos y estrategias básicas.

Es importante señalar que de acuerdo al numeral 10.3.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley 28583 de la Marina Mercante, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene competencias de fiscalización y sanción sobre el transporte acuático, dentro del cual se rige el servicio de transporte marítimo en tráfico de cabotaje, y son las siguientes:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan el transporte acuático y multimodal, así como las actividades conexas.
- b) Conducir la fase de instrucción e imponer sanciones por el incumplimiento de las normas establecidas en el Reglamento.
- c) Velar por el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Igualmente, según el artículo 14 del citado Reglamento, la DICAPI cuenta con las competencias referidas a la seguridad de la vida humana, control del tráfico acuático y prevención y combate de los efectos de la contaminación que le otorga la Ley N° 26620 - Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, el Reglamento de dicha Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 028-DE/MGP, así como las normas complementarias a dichas disposiciones legales.

De esta manera se promueve el servicio de transporte marítimo en tráfico de cabotaje y el desarrollo de la infraestructura portuaria de uso público, cumpliendo con el mandato constitucional. El objetivo es que esta modalidad de transporte alcance la fluidez del transporte terrestre en cuanto al sistema documentario a fin que en muy poco tiempo se beneficie de su ventaja comparativa referida a la ausencia de congestión de la vía marítima.

De acuerdo a lo indicado en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, el Estado Peruano tiene el deber primordial de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Una de las formas en las cuales el Estado cumple sus deberes es la promoción de la prestación de servicios públicos y de aquellos servicios que, aun cuando no hayan sido calificados como tales por una norma legal, resultan de interés público, pues como lo ha

señalado el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00034-2004-AI/TC, "si bien nuestro ordenamiento jurídico no recoge una definición específica sobre el concepto de servicio público, y, nuestro texto constitucional no ha establecido un listado de actividades que deban considerarse como tales, es importante tomar en cuenta que existen una serie de elementos que en conjunto permiten caracterizar, en grandes rasgos, a un servicio como público: a) Su naturaleza esencial para la comunidad; b) La necesaria continuidad de su prestación en el tiempo; c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad y; d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad".

En este sentido, en la referida sentencia, ha precisado que, aun cuando el transporte urbano e interurbano de personas y carga haya tenido una calificación de servicio público fluctuante en el tiempo, "ello no exime al Tribunal de reconocer que esta actividad económica reviste un especial interés público. En ese sentido, se justifica un especial deber de protección estatal a los usuarios del servicio y, con ello, una reglamentación más estricta del mismo, supervisando que la prestación se otorgue en condiciones de adecuada calidad, seguridad, oportunidad y alcance a la mayoría de la población. Por tanto, una potencial intervención Estatal en este supuesto también es aceptada, quedando únicamente por resolver el grado de intensidad permitido".

En este orden de ideas, conjugando el deber estatal de promover la integración y cohesión del país, y el alto interés público inherente a la prestación del servicio de transporte de personas y carga, es evidente que el Estado Peruano tiene el deber de promover el desarrollo del servicio de transporte marítimo, de personas y bienes con la finalidad, entre otras, de generar oferta de un sistema moderno de transporte para que con un solo documento de transporte se realice el transporte marítimo y el carretero.

Hoy en día el servicio de transporte de pasajeros, de carga general, carga general rodada, así como de graneles sólidos no se ha desarrollado, siendo obligación del Estado su promoción.

Los acontecimientos ocasionados por el denominado "Fenómeno del niño costero" han evidenciado que hay aspectos fundamentales de la vida cotidiana de las personas que no se han tomado en cuenta en el pasado reciente; por lo cual resulta imperativo que el Estado dé cumplimiento del mandato constitucional citado en el párrafo anterior, y adopte las medidas necesarias para promover y fomentar la prestación de servicios de transporte marítimo aprovechando la ventaja de tener un mar adyacente a la costa, y a la vez reconociendo la desventaja de su geografía, la cual es afectada por los fenómenos naturales.

En tal sentido, se observa que el país no se ha preparado para desarrollar esquemas distintos de transporte en segmentos (pasajeros, carga general, carga general rodada y pasajeros) que hoy no representan un mercado relevante para la inversión privada, pues no revisten rentabilidad económica por su elevado costo de operación inicial, en tanto no exista la generación de carga para el servicio regular, o se prestan con embarcaciones no adecuadas, equipos no adecuados y con niveles bajos de seguridad para la vida humana.

Esto es corroborado por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED que mediante su Oficio No. 090-2017-CENEPRED-1.0 de fecha 24 de marzo de 2017 dirigido al Presidente del Consejo de Ministros señala: "el servicio de cabotaje entre puertos peruanos, puede cubrir diversas formas o combinaciones de las mismas, entre ellas la del transporte de carga, la de transporte



del tipo Roll On - Roll Off, es decir el transporte de vehículos de carga rodados y finalmente el servicio de transporte de pasajeros con o sin sus vehículos.”

De esta manera, la presente iniciativa legislativa propone se autorice al MTC, para que promueva el transporte acuático de pasajeros y carga con la finalidad de mejorar la seguridad del transporte, reducir los niveles de contaminación ambiental en el ámbito terrestre y facilitar la movilidad de las personas y carga utilizando el mar costero.

El resultado favorable de la implementación del servicio será contar con naves adecuadas para el transporte de pasajeros y carga por la costa peruana constituyéndose en alternativa inmediata, en caso de interrupción de la Carretera Panamericana causada por desastres naturales sean esos terremotos y/o inundaciones, así como otras contingencias.

Cabe señalar que, de acuerdo con información y estimaciones de la consultora privada Macroconsult, los costos ocasionados por los desastres naturales del “Niño Costero” (2017), basado en información pública del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), ascenderían a unos US\$ 3,124 millones, equivalentes a un 1.6% del Producto Bruto Interno (El Comercio, 25.03.17); los mismos que están referidos básicamente a la destrucción de carreteras con un 40% de los daños, puentes con una participación de cerca de 10%, asimismo, a la red vial descentralizada y caminos rurales, entre otros⁶.

En ese sentido, la promoción del transporte marítimo de cabotaje permitiría una mejor redistribución de los riesgos y costos de pérdidas de la infraestructura productiva, siendo la carretera una infraestructura bastante vulnerable a los desastres naturales que se presentan periódicamente en nuestro país.

En efecto, esta política se hace necesaria, teniendo en consideración que no existe oferta suficiente e idónea de servicios de transporte acuático de pasajeros y carga. La aprobación de la propuesta normativa permitirá generar una oferta nueva de servicio compatible con el uso racional de los medios de transporte tanto marítimo como terrestre, de manera complementaria.

Cabe destacar, que esta norma incentivaría el desarrollo de los servicios de transporte acuático, en un contexto en el cual nuestro país ha emprendido una política de diversificación productiva y desarrollo de la logística, que requiere de medios adecuados de transporte para poder desarrollarse a plenitud. Se busca acercar los centros de producción a los puertos mediante el uso de naves idóneas, como por ejemplo de tipo ferry que en este momento no se cuenta en el país, que permita reducir los costos logísticos, en los embarques y/o desembarques directos, reducción de trámites y eficiencia en los controles.

Resulta necesario precisar que el término ferry se usa para designar a aquellos barcos o naves que se caracterizan por el transporte de pasajeros como así también de vehículos y cargas desde distancias medianas a cortas. Normalmente, el servicio de los ferries es de ida y vuelta y los mismos operan sobre la base de un servicio permanente que puede contratarse a lo largo de todo el día, a diferencia de lo que sucede con otros medios de transporte tales como el avión o determinados trenes. (<https://www.definicionabc.com/general/ferry.php>)

⁶ Los US\$ 3,124 Millones incluye las pérdidas de viviendas (US\$ 1,123 millones), áreas de cultivo (US\$ 143 millones), canales de riego, establecimientos de salud, entre otros.

Asimismo, cuando se menciona a las naves tipo ferry, significa que la carga ingresa a la nave por sus propios medios (rodando) lo cual facilita las operaciones de embarque y desembarque con la respectiva reducción de costos por manipuleo y estiba de las mercancías, a diferencia del sistema convencional en el cual se utilizan las grúas y las cuadrillas de estibadores para completar la operación. Este tipo de naves cuentan con su propia rampa que facilita el embarque/desembarque puerto – buque en el que el automóvil o el camión cargado, viaja en el buque hasta el puerto de destino en el cual se desembarca de la misma forma (por sus propios medios).

Por otro lado, cabe señalar que el impacto ambiental será favorable a la población pues se estima realizar el transporte marítimo de pasajeros en naves diseñadas especialmente para pasajeros, vehículos y carga rodada lo cual permitirá disminuir también el flujo de vehículos de la carretera, actualmente el transporte de carga por la costa peruana se realiza por carretera desde los centros de producción y sin cambio modal.

Cabe recordar, que se hace uso intensivo de la carretera con insuficiente control de pesos y medidas, lo cual contribuye con el deterioro de la misma y a la vez reduce el período en que se tiene que reparar la misma, lo cual resulta siendo más costoso para el MTC.

Con el nuevo esquema planteado, el camión saldría cargado del centro de producción y por sus propios medios (rodando) ingresaría a la nave tipo ferry en el puerto de embarque y la nave viajaría hasta el puerto de descarga y de allí hasta su destino final, con lo cual tendría, entre otras, las siguientes ventajas:

- a) Complemento del transporte acuático con el terrestre.
- b) Disminución del tráfico en la Carretera Panamericana.
- c) Disminución de costos por menor manipuleo de la carga.
- d) Reducción de costos de estiba y desestiba en los buques.

Esta propuesta es concordante con lo señalado en el Decreto Legislativo N° 683, del 2 de noviembre de 1991, que declaró de necesidad y utilidad pública el transporte acuático comercial en el ámbito marítimo, fluvial y lacustre; lo que hace falta es implementar un servicio de transporte regular a fin de que el servicio de transporte acuático de pasajeros y carga cambie hacia un modelo moderno que utilice la eficiencia del transporte acuático por economía de escala, por menor contaminación ambiental y mejores niveles de seguridad.

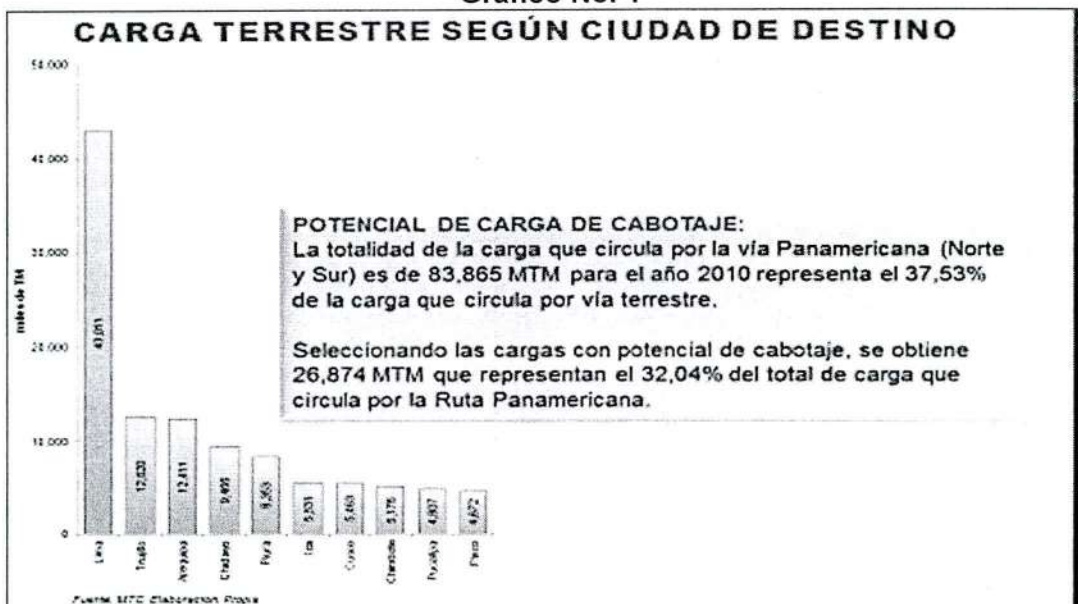
El cabotaje marítimo de pasajeros y carga no se ha desarrollado en el país a pesar de tener más de 3.000 mil kilómetros de longitud de litoral, entre otras razones por la falta de centros de concentración de carga y por la falta de un sistema distinto de efectuar el embarque y desembarque de mercancías que el que se utiliza en la actualidad es decir el sistema convencional buque - estibadores - grúa de puerto.

Uno de los objetivos de la propuesta es acercar el transporte terrestre al transporte marítimo de manera que ambas modalidades se complementen logrando con ello trasladar un número inicial aproximado de 400 camiones semanales de la Carretera Panamericana para ser transportados con su carga por la costa marítima en naves de carga rodada tipo ferry.

Como se puede observar en el Gráfico N° 1, existe un volumen importante de carga terrestre que podría ser atraído al transporte acuático, si se presentan las condiciones adecuadas.



Gráfico No. 1



Con esta propuesta de Decreto Legislativo se pretende eliminar las restricciones actuales, relacionadas con el origen nacional o internacional del capital social de la naviera nacional o empresa naviera nacional, así como para la gestión de las mismas; eliminar la obligación que tiene el naviero de contar por lo menos con un buque propio y eliminar la obligación de nacionalidad peruana para la tripulación de las naves de bandera nacional.

Es importante señalar que para la planificación y desarrollo del cabotaje se debe tomar en cuenta su interconexión con la planificación logística que se viene desarrollando en el sector público como privado, a través de las plataformas logísticas e infraestructuras portuarias, en el marco de la Ley N° 30809 que faculta al MTC la competencias normativas, de planificación, de gestión, de regulación, de fiscalización y de evaluación del Sistema de Plataformas Logísticas, considerando que el nuevo esquema operativo debe ser tratado en conjunto, a fin de obtener los resultados en el corto tiempo.

Por tal razón, para impulsar el cabotaje marítimo se requiere desarrollar plataformas logísticas en diversas regiones del país, que acerque la carga a los puertos a fin de facilitar el embarque de vehículos de pasajeros y carga, para ser descargados de la misma forma en el puerto de destino, haciendo más eficiente el transporte de pasajeros y carga.

Bajo el mismo concepto de eficiencia, para el transporte del GNL es necesario la promoción del uso de las Unidades Flotantes de Almacenamiento ("UFA"), naves que se posicionan por tiempo indefinido en un puerto y que permiten almacenar Gas Natural Licuefactado y transferirlo a otras embarcaciones o una planta regasificación; y las Unidades Flotantes de Almacenamiento y Regasificación ("UFAR"), naves que se posicionan por tiempo indefinido en un puerto y que permiten re gasificar el Gas Natural Licuefactado que reciben de las Naves Metaneras, re expandiendo el gas natural a su estado normal para transportarlo por ductos a los usuarios de gas natural.

Estas unidades flotantes posibilitan diversificar las fuentes de aprovisionamiento, lo que resulta indispensable para mantener cierta independencia en materia energética. Además, este tipo de unidades flotantes y modulares acortan radicalmente los plazos de instalación, por lo que dan respuesta rápida a un incremento de la demanda de gas en aquellas zonas geográficas que no disponen de sus propias infraestructuras de regasificación.

Asimismo, se propone que el cabotaje marítimo de carga atendido por empresas navieras nacionales o extranjeras, esté exceptuado adicionalmente a lo ya dispuesto en el artículo 4, de la constitución en el país por un plazo de tres (03) años, con el propósito de generar una mayor oferta de naves para cubrir las necesidades del transporte marítimo por tráfico de cabotaje, en beneficio de los usuarios y la competitividad del país.

Esta medida se adopta a fin de poner a prueba temporalmente el nuevo sistema de libre mercado e incentivar a que más empresas opten por el transporte de cabotaje y progresivamente aumente la construcción y mejoramiento de los puertos e industria naval, ampliando la flota nacional disponible y fomentando la competitividad de los agentes que participan en el comercio exterior y en el transporte interno.

Con base a las experiencias de otros países que han logrado incrementar en flujo del transporte marítimo por cabotaje, este no sólo es propiciado en base a la apertura o facilidades para su operación; sino también en complementariedad con otras políticas públicas relacionadas con la infraestructura física, como por ejemplo, invertir en mejoras de las instalaciones portuarias para acomodar cada vez más buques de mayor tamaño, dotar de grúas necesarias para el manejo de contenedores de acuerdo a la profundidad del agua y del barco, generar ubicaciones libres para atracar buques de cabotaje. Asimismo, la coordinación a nivel regional puede ayudar en la planificación de las decisiones de inversión; por ejemplo, tiene sentido que los puertos a lo largo de la misma ruta planifiquen realizar inversiones conjuntas para acomodar los buques que se espera que sirvan esta ruta en el futuro.

Desde la perspectiva de la eficiencia de la cadena logística, el cabotaje marítimo puede ser de interés para mejorar el servicio logístico puerta a puerta haciéndolo más eficiente, ya que promueve el movimiento de volúmenes de carga más grandes a menores costos y garantiza la continuidad del servicio.

El transporte marítimo en tráfico de cabotaje involucra diferentes operaciones y diferentes servicios relacionados al mercado nacional, intrarregional e internacional, donde los patrones de servicios varían dependiendo si el cabotaje es parte de una red de hub-radios o de un servicio transporte marítimo regional de cabotaje.

En ese contexto, el mercado de cabotaje marítimo representa un potencial a considerar para el comercio nacional e internacional, particularmente en países como el Perú, con costas longitudinales extensas.

Las restricciones actuales a la apertura del régimen de cabotaje marítimo a naves extranjeras se dan en diversos países debido a factores como protección de la seguridad nacional, o mantener la capacidad nacional para fabricación de buques que generan ingresos y empleo para la población; sin embargo, la experiencia nos dice qué hay países en desarrollo que han logrado construir o ampliar su capacidad de oferta de transporte marítimo por cabotaje implementando algunas políticas de apertura al tráfico de cabotaje, en adición a reformas políticas relacionadas al desarrollo de infraestructura



y desarrollo del hinterland para mejorar su competitividad, a través de una mejor conectividad y así adaptarse al nuevo contexto global y a las tendencias emergentes.

La mejora en la conectividad por un mayor número de líneas navieras puede reducir los costos del comercio y costos de transacción, y generar un impacto positivo directo en los volúmenes del comercio. Muchos países en desarrollo se enfrentan con varios desafíos de transporte y logística que afectan su conectividad y su disponibilidad para conectarse con los mercados globales.

Por ejemplo, Nueva Zelanda y la Unión Europea relajaron los requisitos para los regímenes de cabotaje marítimo en la época de los 90s, lo cual produjo un impacto positivo en términos de modernización de la flota nacional, a causa de la competencia, y mejoraron la calidad del servicio ofrecido, con frecuencias mayores de viaje; asimismo, los navíos domésticos incrementaron sus operaciones y el volumen de carga general y contenedorizada incremento 5% en 10 años, y la liberalización llevo a una competencia más intensa del transporte marítimo con el transporte ferroviario y carretero, llevando un incremento significativo en la frecuencia de servicios entre los puertos marítimos del país.⁷

En tal sentido, la capacidad de un país para conectarse a redes de transportes regionales y globales es un factor determinante en la integración en las cadenas de suministro y logística global, que son críticas para asegurar precios competitivos y mantener el éxito del país en el posicionamiento de mercado.

Contrariamente, las restricciones al cabotaje aumentan los costos porque obligan a los transportistas a recurrir al transbordo de cargas en terceros países o al uso de servicios nacionales de conexión que son más caros, lo que implica costos operacionales adicionales para los cargadores y, por lo tanto, afecta negativamente al comercio; lo cual puede tener un impacto negativo en la eficiencia en las cadenas de suministro y la conectividad.

Por otro lado, El MTC ha efectuado rondas de conversaciones con los distintos representantes de la comunidad portuaria y del sector público, a fin de conocer sus apreciaciones y aspiraciones respecto al desarrollo del cabotaje marítimo.

Estos representantes han expresado que el tiempo requerido para reconfigurar y consolidar sus servicios y procesos al nuevo contexto de mayor apertura de la actividad naviera para el transporte de cabotaje en el Perú, sería de por lo menos tres (03) años.

En tal sentido, se considera que este plazo es un periodo prudencial para apreciar los beneficios de la norma, el cual se otorga con la finalidad de que puedan apreciarse en el corto plazo los beneficios de la apertura del cabotaje con las medidas impuestas, ya que los efectos de la misma no se percibirán de forma inmediata, por los siguientes motivos:

- Por el lado de las líneas navieras, éstas tendrán que reconfigurar sus servicios de manera global, lo que conlleva a cambios en sus itinerarios, asignación de naves para los diferentes servicios, introducir cambios en su sistema comercial, entre otros. Esta reconfiguración de servicio tomaría tiempo en establecerse y otro tiempo para que pueda consolidarse.

⁷ Rethinking Maritime Cabotage for Improved Connectivity - Transport and Trade Facilitation Series, No 9. UNCTAD, 2017.

- Por el lado de los generadores de carga, también tendrían que reconfigurar sus procesos, incluso en un tiempo mayor al de las líneas navieras, con el objeto de apostar por la alternativa de emplear el servicio de transporte marítimo de cabotaje para movilizar su carga.
- Por el lado de los operadores de infraestructura portuaria y operadores logísticos, estos cambios también exigirían que vayan adecuando sus servicios a esta nueva modalidad de transporte marítimo, ya sea con la introducción de nueva infraestructura, servicios o procesos.”

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Como se ha indicado, la Ley N° 28583, Ley de reactivación y promoción de la Marina Mercante Nacional ha permitido que el cabotaje marítimo tenga 21 buques de bandera peruana de alto bordo (Cuadro N° 2), modernizada y de propiedad de 11 Empresas Navieras Nacionales, con aproximadamente 517,000 toneladas de registro, los cuales fueron adquiridos por el sector privado, lo que representa una inversión aproximada de 300 millones de dólares americanos y que ocupa a más de 1,200 tripulantes especializados.

Cuadro N° 2: Flota Mercante de América del Sur (países seleccionados)

TIPO DE NAVE	BRASIL	VENEZUELA	CHILE	ARGENTINA	PERÚ	ECUADOR	COLOMBIA
Tanker/Prod.	36	15	10	15	12	5	1
Químico	6	2	3	2	2	4	2
Granelero	12	4	7	1			
Container	13	2	3		2		
LPG	12	4			4		
Otros	8	6	2	4	1*		5
Total Naves	87	33	25	22	21	9	8

* HSC Ferry Pasajeros

Fuente: DGTA - Perú al 2017

Datos otros países al 2015, Fuente: Clarksons. Elaboración O. Medina

Si bien para este propósito el Estado otorgó beneficios tributarios a los navieros nacionales, los tributos pagados por éstos fueron de mayor beneficio, en magnitud de 12 a 1, como se observa en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3: Resumen Beneficio LRPMM (en miles de \$)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Reinversión		3,300	4,650	14,415	2,456	623		25,445
Pagos por impuestos	19,209	24,046	26,908	35,850	59,967	62,839	70,910	299,729

Elaboración propia fuente SUNAT

De esta manera, la presente propuesta de Ley contiene medidas adicionales, las cuales desde un punto de vista técnico - económico, tienen como finalidad regular y facilitar el desarrollo de las actividades económicas y contribuir con el mejoramiento de las

condiciones actuales del cabotaje en nuestro país, las cuales son consistentes con los estudios que se vienen realizando en el MTC, en el marco de los procesos de planificación sectorial; por tanto, se puede afirmar que la realización de los planes de transporte en apoyo a las cadenas logísticas crearán mayores beneficios para los usuarios al ofrecerles una propuesta de mejores costos.

Situación actual	Propuesta cambio
<p>"el transporte terrestre tiene un costo 25% más alto que el del cabotaje, a partir del traslado de volúmenes de carga sobre las 900 toneladas, y a distancias mayores de 500 kilómetros.</p>	<p>El transportista acuático debe :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acumular carga en centros de acopio con barcos "feeder" o alimentadores ▪ Evitar costos estiba y desestiba mediante naves ro-ro ▪ Ofrecer servicios regulares ▪ El documento de transporte debe ser multimodal
<p>Actualmente, el cabotaje se usa para transportar básicamente combustibles, cobre, acero y soya entre Ilo, Pisco, Chimbote y Lima</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El transporte acuático debe atender todo el litoral. ▪ Facilitar infraestructura adecuada en los puertos para cabotaje.

La dinámica de importaciones y exportaciones en nuestro país ha experimentado un notable crecimiento en base a la política de liberalización del comercio exterior y los acuerdos de libre comercio que se han negociado con nuestros principales socios comerciales, lo que genera continuidad en el crecimiento.

El nodo Lima - Callao constituye un espacio preponderante en cuanto sirve como articulador de la actividad de distribución troncal hacia el norte y hacia el sur del Perú, además de ser un punto de distribución hacia el centro del país. Asimismo, según el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, el Puerto del Callao es el principal puerto del país debido a que moviliza el 90% de la carga total del Perú en contenedores y 75% de la carga total nacional, lo que genera una gran circulación de vehículos en los accesos al terminal marítimo causando grandes congestiones en los alrededores del puerto.

Según estudios realizados por el MTC, Lima es el centro de producción, consumo y distribución nacional, región que al año 2021 sufrirá la mayor presión en la medida que el sistema de transporte y logística crecerá 2.5 veces más, lo que generará el colapso de las principales infraestructuras viales generando grandes tráficos, saturación del puerto y aeropuerto y consecuentemente la pérdida de competitividad para el sector exportador.

En el año 2011, se identificó que el modo de transporte predominante es el terrestre (94%), razón por la cual la red vial urbana de Lima y en menor grado la de Arequipa y Piura, padecen de una sobresaturación. Es en este sentido, que el MTC requerirá de medios de transporte que generen eficiencias y se apoyen mediante arquitecturas de cadenas logísticas multimodales. Actualmente la cadena logística depende del transporte terrestre, el cual debe incorporar la eficiencia del transporte marítimo, mediante el cual los planes del MTC consideran crear esta complementariedad como condición ineludible de futuro pues las carreteras, con el avance del progreso del país se congestionarán cada vez más. La utilización de la "carretera azul" constituirá un apoyo a la logística de transporte, que generará mayores beneficios en vista que el transporte acuático es más eficiente que el terrestre, el cual predomina hoy.

Ante esta problemática, se ha identificado el transporte marítimo en tráfico de cabotaje como una alternativa de transporte que permitirá optimizar las cadenas de comercio exterior, mejorar el transporte nacional y aligerar la concentración de flujos de Lima-Callao.

En ese mismo sentido, en junio del 2014, el Consejo Nacional de Competitividad del Ministerio de Economía y Finanzas aprobó la Agenda de Competitividad 2014 - 2018. En dicha agenda, se aprobaron 65 metas en materia de competitividad agrupadas en 8 líneas estratégicas, entre las cuales se ha planteado como una de sus actividades, la promoción de la eficiencia del mercado de cabotaje en el litoral peruano.

Actualmente, las políticas marítimas requerirán de incentivos de promoción suficientes, orientados a revertir las asimetrías de competencia entre el modo marítimo y el modo terrestre, los cuales deben complementarse en el servicio del cabotaje en el rubro transporte de carga.

Entre las medidas identificadas para desarrollar esta nueva modalidad del transporte vía cabotaje, tenemos:

- Hacer eficiente el cabotaje a distancias promedio de 600 Km. El transporte marítimo es más competitivo que el transporte carretero, situación que se da en el Perú en el transporte hacia el Callao desde los puertos: Muelle Peruano de Arica, Ilo, Matarani, Paíta y Salaverry u otros que se acondicionen como los Puertos de Huacho y Supe.
- Promocionar zonas logísticas o terminales interiores de carga (TIC), que concentren mayores volúmenes y que justifiquen el ingreso de un buque a puerto para realizar la carga y descarga sin tiempos de espera por falta de mercancías.
- Disponibilidad de buques con frecuencia regular que permita recibir la carga generada por el transporte carretero o ferroviario.
- Acercar la brecha existente entre carretera - buque - puerto, combinando el transporte carretero con el marítimo facilitando el tránsito portuario.
- Tratamiento especial para el cabotaje, diferenciándolo del transporte internacional en cuanto a la atención y la documentación.
- Disponibilidad de amarraderos portuarios preferentes para los buques que efectúan cabotaje, con la finalidad que el enlace buque - puerto sea continuo.

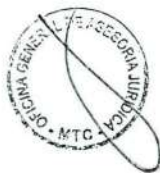
De esta manera, la presente propuesta normativa, impulsará el desarrollo del cabotaje en su conjunto, generando una mayor competencia en la actividad, al facilitar el mayor ingreso de capital social extranjero para las navieras nacionales, fomentando el uso de la bandera peruana como factor de incremento de la flota mercante nacional, y como fuente de ingresos de tributos para el tesoro público.



Cuadro N° 4: Estructura Logística de Distribución Nacional de Mercancías

Modo de transporte	Toneladas/año (2004)	Reparto Modal (%)	Costo Promedio para carga y pasajeros	
			US\$ / ton-km	US\$ / pax-km
Carretero	40,045,000	73.8%	0.0430	0.0236
Ferrovialio(*)	7,158,000	13.2%	0.0453	0.1073
Cabotaje marítimo	6,480,000	11.9%	0.0120	—
Fluvial	568,000	1.1%	0.0181	0.0219
Aéreo	17,000	0.0%	1.0318	0.0750
TOTAL	54,268,000	100.0%		

Fuente: Calculado en base a datos del Plan Intermodal de Transportes (MTC, 2005) y consultas a operadores.



Según Pool Ccanto⁸, el cabotaje marítimo es 25% más barato que el transporte terrestre desde un enfoque de economía de escala. "Al tratarse de una economía a escala y por la capacidad de los buques para mover mayor cantidad de carga, el costo de transporte sería menor".⁹

Los exportadores que realizan envíos a nuestro país deben pagar, por lo menos, 300 dólares por contenedor, según cifras de ComexPerú, que corresponde a los costos de transporte interno (inland) y a la devolución del contenedor. Un costo inevitable ya que el transporte interno se realiza principalmente por vía terrestre, y que considerando que el 75% de la carga se mueve por esta vía constituiría un gran ahorro para el país.

El cabotaje marítimo podría reducir costos en fletes, descongestionar las carreteras, dado que toda la mercadería saldría directamente por el mar. Y para el comercio interior, permitiría que las empresas que lo requieran puedan utilizar el mar como vía alterna; y en caso de catástrofes, el sistema estaría funcionando, evitando el desabastecimiento de bienes

El cabotaje generaría mayor competencia con el transporte terrestre en beneficio de los usuarios del comercio exterior, tanto en exportación como importación, y del comercio nacional. Asimismo, se podrían implementar nuevos servicios, como el *Roll-on/Roll-off*, trasladando camiones con contenedores y mercancías en los buques y recogiendo los después en el lugar de destino, disminuyendo así el costo de transferencia intermodal.

Cabe señalar que hoy en día el Estado peruano, realiza una gran inversión para la construcción de carreteras, así como para su mantenimiento sea a través del Provias Nacional, de no estar concesionada la vía, o a través de cofinanciamientos, en caso de estarlo. Por lo que, estos costos para la Caja Fiscal se verían reducidos significativamente con el desarrollo del cabotaje en el Perú (Ver Cuadro N° 5)



Cuadro N° 5: Costos de Rehabilitación y Mantenimiento (Promedio por Km) 2011-2016

INTERVENCIÓN	Obra	Supervisión (6-5%)	Derecho Vía (3%)	TOTAL
PAVIMENTO NUEVO- ASFALTO	7,950,000	477,000	278,250	8,705,250
CAMBIO ESTANDAR A ASFALTO (antes SB)	7,950,000	477,000	278,250	8,705,250
REHABILITACIÓN	4,500,000	225,000		4,725,000
PAVIMENTO NUEVO- SOLUCIÓN BÁSICA	600,000	36,000	21,000	657,000

Fuente: Provias Nacional

En ese sentido, uno de los principales beneficios del desarrollo del cabotaje en el Perú sería la reducción de la congestión vehicular a lo largo de la Carretera Panamericana (Norte y Sur), e incluso en la carretera Central, por la reducción de los costos de mantenimiento de dichas carreteras; asimismo, la mitigación de la contaminación

⁸ Pool Ccanto, profesor en la Maestría en Supply Chain Management de ESAN.

⁹ <http://logistica360.pe/2018/04/10/es-necesario-liberar-por-completo-el-cabotaje-maritimo-en-el-peru/>

ambiental y desequilibrios ecológicos, pues se tratan de externalidades negativas que los transportistas por carretera no logran internalizar en sus costos, por el contrario hacen público parte de los mismos. De esta manera, el desarrollo del cabotaje permitiría preservar el equilibrio macroeconómico en nuestro país¹⁰.

Finalmente, los estudios internacionales señalan que los mayores costos sociales, incluidos las externalidades negativas de contaminación atmosférica, sonora y accidentes de tránsito, son derivados básicamente del transporte por carretera. Presentamos a continuación un ejemplo de estructura porcentual de costos:

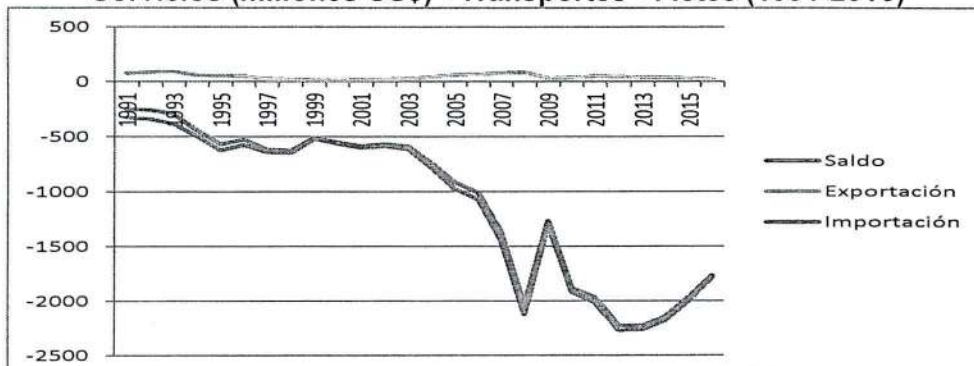
Cuadro N° 6: Costos Sociales derivados de la Actividad de Transporte

Costos Económicas	Aérea	Ferrovionario	Acuático	Carretera	TOTAL (%)
Contaminación Atmosférica	2	4	3	91	100
Contaminación Sonora	26	10	0	64	100
Ocupación del Suelo	1	7	1	91	100
Construcción/Mantenimiento	2	37	5	56	100
Accidentes	1	1	0	98	100
TOTAL (%)	6.4	11.8	1.8	80.0	100.0

Fuente: Comisión Permanente del Medio Ambiente del Ministerio dos Transportes del Brasil (2005)

Como consecuencia de la ausencia de desarrollo de una flota de marina mercante y del cabotaje de bandera nacional, por ausencia de políticas adecuadas que permitan su desarrollo, nuestra Balanza de Servicios en general es bastante deficitaria, especialmente la referida a la de Servicios de Transportes (Fletes). Es decir, el país pierde grandes cantidades de divisas al dedicarse a comprar servicios de fletes que brindan las empresas navieras de residencia extranjera, cuyos pagos son remesados al exterior. Por lo que el Estado peruano, debe tomar las medidas correctivas y fomentar el desarrollo de la industria de cabotaje de residencia y bandera nacional.

Servicios (millones US\$) - Transportes - Fletes (1991-2016)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
Elaboración: Dirección General de Transporte Acuático

¹⁰ Ministerio de Economía y Finanzas planteará al Congreso de la República elevar la meta de Déficit Fiscal para el presente año 2017, ante los desastres naturales; no existiendo planes de recurrir al mercado crediticio para financiar reconstrucción del país (Diario "Gestión", 02.04.17)

De acuerdo con el Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional, V edición, casi todos los servicios de transportes tanto de pasajeros como de bienes lo prestan las empresas que explotan medios de transportes, tales como embarcaciones, y equipos similares. Por lo que se plantea el problema de establecer la residencia de dichas empresas, puesto que un medio de transporte puede desempeñar actividades fuera del territorio económico del cual la empresa es residente, ya sea en aguas o espacio aéreo internacionales, en otra u otras economías.

En ese sentido, el presente Decreto Legislativo busca solucionar estos inconvenientes, precisamente al explicitar que las empresas navieras que brindan servicios de cabotaje, de capitales de procedencia extranjeros tengan residencia nacional, entre otros.


Cabe precisar que, de acuerdo a estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú, el saldo negativo de la Balanza de Servicios de Transportes se acerca mucho a la importación de dichos servicios dado que la exportación de servicios brindados por navieros residentes en nuestro país es casi inexistente. Lo cual conlleva a grandes pérdidas de divisas o medios de pagos internacionales, tales como de Dólares Norteamericanos, en desmedro de la acumulación de Reservas Internacionales de nuestro país¹¹.

La aparente recuperación de la Balanza de Servicios de Transportes, o reducción del Déficit de la Cuenta de Servicios de Transportes, representado por la sección de la curva ascendente del saldo deficitario, es a consecuencia de la reducción de las exportaciones globales en el país entre los años 2012, 2013, 2014 y 2015, en magnitudes de 2.3%, 10%, 11% y 14%, respectivamente. Esta reducción de nuestras exportaciones es como resultado de los efectos adversos de la crisis financiera internacional, que al mismo tiempo ha significado una menor demanda de los servicios de transportes de carga internacional de nuestros exportadores.




ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La implementación de los mecanismos de promoción para el transporte marítimo en tráfico de cabotaje se dispone exceptuar de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4, en los párrafos 7.1, 7.2 y 7.3, en el párrafo 13.6 del artículo 13 y en la Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional a la persona natural extranjera o persona jurídica constituida en el Perú con capital social de origen extranjero.



Asimismo, los requisitos señalados en el artículo 5 que deben cumplir las naves, aseguran que el transporte marítimo que se pretende promover se efectúe con naves construidos y operados dentro de los estándares internacionales. Asimismo, deben cumplir con las disposiciones de seguridad y protección del medio ambiente acuático, de acuerdo a los convenios internacionales, y contar con coberturas de protección e indemnización y/o responsabilidad civil.



Finalmente, cabe señalar que la implementación de la presente propuesta legislativa no requiere crédito presupuestario por parte del MTC, así como no demandará recursos adicionales, para su implementación.

¹¹ Mayores cantidades de Reservas Internacionales Netas ayudan a mitigar el riesgo país, mejorando la evaluación crediticia y el costo del acceso de crédito internacional, entre otros beneficios.

**DECRETO LEGISLATIVO
 N° 1413**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por el plazo de sesenta (60) días calendario, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República;

Que, el literal h) del inciso 2) del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, establece que el Poder Ejecutivo está facultado para legislar en materia de gestión económica y competitividad a fin de, entre otros, optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros mediante la aprobación de una norma que regule integralmente el fomento del cabotaje;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el literal h) del inciso 2) del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
 Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO PARA
 PROMOVER Y FACILITAR EL
 TRANSPORTE MARITIMO EN TRÁFICO DE
 CABOTAJE DE PASAJEROS Y DE CARGA**

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje a fin de generar una alternativa competitiva de transporte de pasajeros y carga en la costa peruana.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1. El presente Decreto Legislativo se aplica a todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado y entidades de la Administración Pública vinculadas al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana.

2.2. Se excluye de los efectos de este Decreto Legislativo al transporte marítimo de líquidos a granel, distintos al gas natural licuefactado.

Artículo 3. Declaración de necesidad e interés público

3.1. Declárese de necesidad e interés público el transporte marítimo regular de pasajeros y carga general, así como el transporte de gas natural licuefactado en naves metaneras en la costa marítima peruana y autorícese al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Ministerio de Energía y Minas, a promover dichos transportes en el ámbito de sus competencias.

3.2. Declárese de necesidad e interés público el uso de Unidades Flotantes de Almacenamiento (UFA) y Unidades Flotantes de Almacenamiento y Regasificación (UFAR) en puertos marítimos nacionales, para la recepción y regasificación de GNL y posterior entrega de Gas Natural a los usuarios.

Artículo 4. Acceso al cabotaje marítimo de pasajeros y de carga

El tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga es realizado por persona natural o persona jurídica constituida en el Perú, con capital social de origen nacional

o extranjero y que haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, exceptuándosele de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4, en los numerales 7.1, 7.2 y 7.3 del artículo 7, en el numeral 13.6 del artículo 13 y en la Segunda Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional.

Artículo 5. Naves para el cabotaje marítimo y prestación del servicio

5.1. Para realizar el cabotaje marítimo las naves deben contar con la certificación de clase otorgada por una clasificadora, miembro de la Asociación Internacional de Sociedades de Clasificación (IACS), y contar con coberturas de protección e indemnización o responsabilidad civil.

5.2. Asimismo, las naves y la prestación del servicio cumplen con las disposiciones de seguridad, protección y de conservación del medio ambiente acuático, de acuerdo a la normativa nacional y los convenios internacionales.

Artículo 6. Infraestructura portuaria

Los operadores de infraestructura portuaria de uso público podrán considerar un espacio para sus actividades logísticas complementarias para la carga de cabotaje, diferenciado de la carga internacional; así como las facilidades necesarias para el embarque y desembarque de pasajeros, cuando las condiciones económicas lo ameriten y/o se alcance el mutuo acuerdo con el concesionario, según corresponda, de acuerdo a la Ley N° 30809, Ley que modifica la Ley 28977, Ley de Facilitación del Comercio Exterior, y la Ley N° 30264, Ley que Establece Medidas para Promover el Crecimiento Económico, Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, así como cualquier otra normativa de la materia.

Artículo 7. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones y el Ministro de Energía y Minas.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
 FINALES**

PRIMERA. Reglamentación

El presente Decreto Legislativo es reglamentado mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Energía y Minas y el Ministro de Defensa, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. Vigencia

El presente Decreto Legislativo entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA
 TRANSITORIA**

ÚNICA. Excepción temporal para las empresas navieras nacionales y extranjeras

Exceptúese a la persona natural o persona jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero vinculada al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana, por un plazo de tres (3) años a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, de la obligación de contar con el requisito de constitución en el país y de obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con el propósito de generar una mayor oferta de naves para cubrir las necesidades del transporte marítimo por tráfico de cabotaje, en beneficio de los usuarios y la competitividad del país.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe evaluar la continuidad de esta disposición según los beneficios que se registren luego de transcurrido el plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente norma.

De corresponder, la ampliación del plazo es establecida mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los doce días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Transportes y Comunicaciones

FRANCISCO ISMODES MEZZANO
Ministro de Energía y Minas

1691026-2

DECRETO LEGISLATIVO N° 1414

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que mediante Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo, por el término de sesenta (60) días calendario, la facultad de legislar para, entre otros, impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas – MIPYME, estableciendo una nueva regulación, entre otras materias, del régimen de contrataciones, en el marco de lo previsto en el literal c) del numeral 2 del artículo 2 de la citada Ley;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas de conformidad con el literal c) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el decreto legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN A CONFORMAR NÚCLEOS EJECUTORES DE COMPRAS PARA PROMOVER Y FACILITAR EL ACCESO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS A LAS COMPRAS PÚBLICAS

Artículo 1.- Objeto

La norma tiene por objeto impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las micro y pequeñas empresas (MYPE) mediante la conformación de núcleos ejecutores de compras que se desarrolla en el presente Decreto Legislativo, a través del cual se canalizarán los procesos de adquisición de los bienes manufacturados especializados detallados en el artículo 4, por parte de las entidades demandantes, garantizando en los referidos procesos los principios establecidos en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Artículo 2.- Finalidad

2.1 La finalidad es promover la participación de las MYPE en las compras públicas, buscando generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial; y con ello su mejor acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

2.2 El Reglamento del presente Decreto Legislativo define las condiciones de transitabilidad, compromisos y demás condiciones de participación de las MYPE en el régimen que se establece en la presente norma.

Artículo 3.- Núcleos ejecutores de compras

3.1 Los núcleos ejecutores de compras son entes colectivos constituidos que gozan de capacidad jurídica para contratar e intervenir en procedimientos administrativos y judiciales. Se sujetan al presente Decreto Legislativo, su Reglamento, demás disposiciones que emita el Ministerio de la Producción y supletoriamente a las normas que regulan las actividades del ámbito del derecho privado.

3.2 Los núcleos ejecutores están conformados por un Directorio, que adopta acuerdos de forma colegiada y por una Secretaría Ejecutiva que conduce la gestión técnica, operacional y administrativa.

3.3 Los núcleos ejecutores de compras son permanentes y tienen a su cargo el proceso de adquisición de los bienes de los sectores que se indican en el numeral 4.1 del artículo 4, solicitados por las entidades demandantes y producidos por las MYPE. El proceso de adquisición debe cumplir con los principios que rigen las contrataciones establecidos en el artículo 2 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, así como con las demás normas que regulen su actuación.

3.4 Los núcleos ejecutores de compras no forman parte de la estructura orgánica del Ministerio de la Producción ni son entidades públicas.

Artículo 4.- Bienes manufacturados especializados y entidades demandantes

4.1. Bienes manufacturados especializados

Son bienes manufacturados especializados a ser adquiridos a través de núcleos ejecutores de compras, aquellos que corresponden a las actividades económicas de la Cuarta Revisión de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme - CIU, aprobada por Resolución Jefatural N° 024-2010-INEI, en uno o más de los siguientes Sectores:

a) Sector Textil-confecciones: Actividades económicas de las Clases que conforman las Divisiones 13 y 14.

b) Sector Muebles, bienes de madera, bienes de materias primas no maderables y/o bienes de plástico: Actividades económicas de las Clases que conforman las Divisiones 16, 17, 22 y 31.

c) Sector Cuero y calzado: Actividades económicas de las Clases que conforman la División 15.

d) Sector Metalmecánica: Actividades económicas de las Clases que conforman las Divisiones 25, 28, 29 y 30.

Mediante Decreto Supremo con refrendo del Ministro de la Producción y del Ministro de Economía y Finanzas se actualizan o incluyen otros sectores o actividades similares a las contempladas en los literales precedentes.

4.2. Entidades Demandantes

4.2.1 Pueden ser entidades demandantes aquellas entidades del Gobierno Nacional que cuenten con recursos programados o asignados en su presupuesto institucional, según corresponda, para la adquisición de los bienes a que se refiere el numeral precedente.

4.2.2 Los Gobiernos Regionales pueden ser entidades demandantes siempre que opten por comunicar al Ministerio de la Producción su requerimiento de bienes manufacturados especializados, de acuerdo a lo estipulado en el numeral 9.1.



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

Lima, 13 de setiembre de 2018

OFICIO N° 244 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -



Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1413 , Decreto Legislativo para promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje de pasajeros y de carga.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de Setiembre de 2018...

En aplicación de lo dispuesto en el Inc. b) del artículo 90° del
Reglamento del Congreso de la República: para su estudio
PASE el expediente del Decreto Legislativo N° 1413,

a la Comisión de *Constitución y
Reglamentación*



.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

INDS. 142 9 L.