CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
13 DIC. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora:

PROYECTO DE LEY QUE BUSCA FORTALECER MECANISMOS DE CONTROL EN LOS TERMINALES PORTUARIOS A NIVEL NACIONAL, Y QUE MODIFICA LA LEY 27943 LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL Y EL DECRETO LEGISLATIVO 1147.

El señor Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE BUSCA FORTALECER LOS MECANISMOS DE CONTROL EN LOS TERMINALES PORTUARIOS A NIVEL NACIONAL, Y QUE MODIFICA LA LEY 27943 LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL Y EL DECRETO LEGISLATIVO 1147.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente propuesta legislativa tiene por objeto modificar la Ley N° 27943 Ley del Sistema Nacional Portuario Nacional y el Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, Decreto Legislativo N° 1147, con la finalidad de incrementar los mecanismos de control y vigilancia de salida de materias primas, concentrados polimetálicos [bulk], no metálicos y metales preciosos de los terminales portuarios ubicado en el territorio nacional, así como evitar la recaudación de impuestos.

Artículo 2. Modificación del numeral 10.2, 10.3 del Art. 10 y inclusión del Art. 23-A de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley N° 27943.

Modificase los numerales 10.2, 10.3 del Art. 10 y el Art. 23 de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley N° 27943, quedando en los términos siguientes:

"**Artículo 10.- Administración de Infraestructura Portuaria**

[...]

"**10.2** De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, y con arreglo a los procesos y procedimientos establecidos por la Ley aplicable a los bienes del Estado y el fomento de la inversión privada, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por Decreto Supremo, y los Gobiernos Regionales por Ordenanza Regional, para el caso de puertos regionales, y en relación con las competencias que la presente Ley otorga a la Autoridad Portuaria Nacional y a las Autoridades Portuarias Regionales, respectivamente, **no deberán** otorgar la **totalidad de la** administración de una infraestructura al sector privado; la explotación económica de dichos bienes no puede impedir el acceso de los usuarios intermedios a la infraestructura portuaria que éstos requieren necesariamente para proveer sus servicios, salvo lo previsto en el numeral 11.3 del artículo 11 de esta Ley."

"**10.3**. La infraestructura portuaria **no** podrá ser entregada **la totalidad de la** administración al sector privado, **no obstante, puede asociarse con el privado con participación de este último, hasta un 40 % cuyo palo es** hasta por **10** años, prorrogables **por única vez** hasta por el mismo plazo, en cualquiera de las modalidades siguientes:

a) Asociación en participación;

b) contratos de arrendamiento;

c) contratos de concesión;

d) contratos de riesgo compartido;

e) contratos de gerencia;

f) contratos societarios; y,

g) otras modalidades establecidas en la legislación.

[...]

"Artículo 23-A. Creación de la Unidad de Fiscalización y Control de salidas

Impleméntese la Creación de la Unidad de Fiscalización y Control de salida de materias primas, concentrados polimetálicos [bulk] y no metálicos en los terminales portuarios ubicado en el territorio nacional.

La unidad de Fiscalización y Control, estará a cargo de un jefe y de un equipo de fiscalizadores, que serán designado por concurso público por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; cuyo perfil profesional deberá ser un ingeniero metalúrgico, químico o carrera a fin.

La labor de fiscalizadores portuarios, será la de identificar con la mayor exactitud posible y bajo responsabilidad penal, el pesaje y la identificación de materias primas, concentrados polimetálicos [bulk], no metálicos y metales preciosos, a través de toma de muestra en laboratorios químicos acreditados y reconocidos, debiéndose implementar en los terminales portuarios ubicado en el territorio nacional; labor que deberán realizar en coordinación con el personal de la SUNAT.

Se prohíbe, bajo apercibimiento de incautación, la salida del recinto portuario, cualquier tipo de los cargamentos descrito, sin antes haber obtenido la conformidad de los fiscalizadores portuarios. Así mismo se prohíbe, la salida de estos cargamentos en horarios

nocturnos desde las 18 horas hasta las 6: 00 am, bajo responsabilidad administrativa y penal de los fiscalizadores responsables.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA.

PRIMERO. Modificación del numeral 8) del Art. 5 del Decreto Legislativo N° 1147.

Se modifica el numeral 8) del Art. 5 del Decreto Legislativo N° 1147; debiendo quedar en el siguiente término:

> **"Artículo 5.- Funciones de la Autoridad Marítima Nacional**
> Las funciones que realiza la Autoridad Marítima Nacional dentro del ámbito de su competencia se efectuarán con eficiencia y transparencia coadyuvando al desarrollo competitivo de las actividades de transporte, comerciales, turísticas y de otros sectores que se realizan en el medio acuático, **así como el cumplimiento de los dispuesto en el Art. 23-A de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley N° 27943.**
>
> Son funciones de la Autoridad Marítima Nacional:"
> [...]
> **8)** Disponer la suspensión temporal, en forma total o parcial, de las actividades en el medio acuático por razones de riesgo para la vida humana y el medio ambiente acuático, incluyendo la apertura y cierre de puertos para instalaciones portuarias. Para el caso de las naves mercantes en tráfico comercial que se encuentren en las instalaciones portuarias, esta medida se aplicará en coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional, **así como coadyuvar el impedimento de salida de los terminales portuarios a nivel nacional a los cargamentos de materias primas, concentrados polimetálicos [bulk], no metálicos y metales preciosos en**

horarios nocturnos desde las 18 horas hasta las 6: 00 am, bajo responsabilidad administrativa y penal.

SEGUNDO. Modificación del Art. 310-B del Código Penal, incluyéndose un último párrafo.

Se incluye un último párrafo en el Art. 310-B del código penal; debiendo quedar en el siguiente término:

> **"Artículo 310-B.- Obstrucción de procedimiento**
> [...]
> **El que permite o impulsa la salida de los terminales portuarios materias primas, concentrados polimetálicos [bulk], no metálicos y metales preciosos, sin pesaje o la autorización de salida por la autoridad administrativa o fuera del horario establecido, será privativa de libertad no menor de 6 años ni mayor de doce años, así como las inhabilitaciones para tal actividad."**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

ÚNICO. Encargase al ejecutivo bajo la rectoría del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, fortalecer la implementación identificación de pesajes de los cargamentos, así como los laboratorios químicos, para la toma de muestras de identificación de polimetálicos, no metálicos y metales preciosos en un tiempo más breve, en cada terminal portuario a nivel nacional.

Lima, diciembre del 2024.

Waldemar Cerrón

Flavio Cruz Mamani
Vocero

Segundo T.
Montalvo C.

F. Cruz M.

Isaac Mita
Alanoca

Maria Agüero
Agüero
Gutierrez

Américo
Gonza

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

La presente propuesta legislativa, tiene como uno de sus sustentos centrales, la de controlar con mayor rigurosidad las salidas de cargamentos de polimetálicos, no metálicos y metales preciosos de todos los terminales portuarios ubicados en el territorio nacional, con la finalidad de evitar fuga de recursos que son una de las fuentes importante de recaudación de ingresos a favor del erario público.

Estando la finalidad de la propuesta, es necesario tener presente que, las metodologías para determinar el valor de un mineral o concentrado varían según su forma física y la composición de elementos metálicos que complementan el metal principal. A lo largo de los años, se han establecido estándares basados en patrones comerciales para estas materias primas. Generalmente, los minerales se venden y valoran según su peso, que puede medirse en quilates para las piedras preciosas, onzas para los metales preciosos, libras o kilogramos para metales valiosos, y toneladas métricas para minerales de menor valor, minerales en bruto y la mayoría de los minerales industriales. El precio del concentrado se establece en función del metal contenido, más que por su peso bruto. Dependiendo del mineral, la transacción comercial puede ocurrir en diferentes etapas de su producción.[1]

Asimismo, según las normativas y formalidades, las negociaciones entre productores mineros y compradores se formalizan en un contrato. Normalmente, el contrato se mantiene sin cambios durante el período establecido, aunque algunos puntos quedan

[1] Comercialización de Productos Minerales. Departamento de Estudios Economicos – MINPECO S.A.

abiertos para definir los términos correspondientes a cada ciclo contractual, según lo pactado. Este tipo de acuerdos requiere una comprensión profunda de las dinámicas de mercado, ya que los precios de los metales pueden fluctuar considerablemente debido a factores como la oferta y demanda, los costos de extracción, las políticas gubernamentales y la situación económica global. Por lo tanto, las cláusulas contractuales pueden incluir ajustes de precios periódicos o mecanismos de protección para mitigar estos riesgos.

En el proceso de comercialización de minerales, participan diversos tipos de empresas vendedoras y compradoras. Las empresas vendedoras incluyen productores independientes, productores integrados e intermediarios comerciales, mientras que las compradoras pueden ser consumidores independientes, productores integrados o intermediarios comerciales. Este sistema complejo de actores refleja la estructura global del mercado, donde cada actor tiene un papel específico que contribuye a la cadena de suministro. Los productores integrados, por ejemplo, no solo extraen el mineral, sino que también pueden estar involucrados en su procesamiento y refinado, lo que les da mayor control sobre el producto final. En cambio, los intermediarios comerciales se enfocan en la negociación y el transporte, facilitando el intercambio entre productores y consumidores internacionales.

En paises como Bolivia, Colombia, Chile y Venezuela, por ejemplo, en el caso del zinc y el plomo, no existen fundiciones ni refinerías operativas. Ambos productos se comercializan a través de comercializadores locales en el caso de la minería pequeña y cooperativizada, quienes exportan el producto a comercializadores internacionales. En la minería mediana, las empresas venden sus concentrados directamente a comercializadores internacionales. La ausencia de instalaciones de procesamiento dentro de estos paises

hace que dependan en gran medida de los mercados globales, lo que también implica que deben cumplir con los estándares internacionales de calidad y certificación para poder competir en los mercados globales. Este factor genera una oportunidad, pero también una limitación para los productores, ya que su capacidad de agregar valor al mineral dentro de su país es limitada.[2]

Las principales empresas comercializadoras en este ámbito son grandes corporaciones multinacionales, diversificadas tanto vertical como horizontalmente, que en muchos casos también abarcan actividades financieras. Estas empresas no solo se dedican a la compra y venta de minerales, sino que también gestionan la logística, el almacenamiento y el financiamiento de las operaciones. Este enfoque integral permite a las empresas comercializadoras gestionar los riesgos asociados a las fluctuaciones del mercado, la incertidumbre política y los desafíos logísticos. El proceso de comercialización de productos mineros para este modelo de negocio involucra varias etapas: compras, almacenamiento, venta, transporte y financiamiento previo y posterior al embarque. Las corporaciones multinacionales cuentan con una infraestructura robusta que les permite operar a gran escala, lo que les otorga ventajas competitivas frente a empresas más pequeñas.

Por lo tanto, la infraestructura de comercialización juega un papel crucial para los intermediarios comerciales, ya que se requieren altas inversiones para establecerla. Una empresa comercializadora debe contar con una red de depósitos cercanos a los productores, así como con oficinas y agentes en los países consumidores. Esta infraestructura logística es fundamental para garantizar la eficiencia en el transporte y la distribución de los productos, lo que a su vez

[2] Comercialización de minerales y metales de cobre, plomo y zinc en el mercado Español y la Comunidad Económica Europea. Sotomayor Cabrera A. Universidad Politécnica de Madrid.

impacta directamente en los costos operativos y en la competitividad de la empresa. Otro factor determinante para la eficiencia de la comercialización es la capacitación del personal en todas las fases de la actividad. El conocimiento técnico y comercial de los empleados es esencial para evaluar la calidad[3] de los minerales, negociar precios adecuados, y gestionar las relaciones contractuales de manera efectiva.[4]

Los productores que no disponen de esta infraestructura y personal capacitado solo pueden vender sus concentrados a los comercializadores. Sin embargo, este modelo, aunque accesible, limita las oportunidades de crecimiento para los productores en mercados más competitivos. Para mejorar su competitividad, algunos productores optan por asociarse con empresas comercializadoras más grandes o buscar alianzas estratégicas que les permitan acceder a mejores condiciones de venta y mercados internacionales más amplios. Esta situación pone de relieve la importancia de la inversión en infraestructura y en el desarrollo de capacidades dentro del sector minero, ya que la competitividad de un país productor no solo depende de los recursos naturales, sino también de la eficiencia con la que los procesa y comercializa en el mercado global.

A largo plazo, la evolución del mercado de minerales dependerá de diversos factores, como la sostenibilidad de las operaciones mineras, las regulaciones medioambientales y las políticas comerciales internacionales. La tendencia actual hacia la transición energética y la creciente demanda de metales para tecnologías renovables podría transformar aún más este sector, abriendo nuevas oportunidades de

[3] Evaluación y Planificación Minera. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas
[4] Evaluación Económica de Yacimientos Minerales. Elmidio Estévez Cruz. Universidad de Pinar del Rio – Cuba. 2004

negocio, pero también presentando desafíos en términos de gestión ambiental y responsabilidad social. La capacidad de adaptarse a estos cambios será crucial para los actores involucrados en la comercialización de minerales, tanto en los países productores como en los mercados consumidores.[5]

Respecto, al análisis químico de minerales, el muestreo y preparación de muestras se realiza para la obtención de muestras representativas de un lote determinado de mineral y se preparan para posteriormente ser analizadas en el Laboratorio de Análisis Cuantitativo. Del mismo modo, La preparación mecánica consiste en un tratamiento físico que puede ser el chancado y/o pulverizado de las muestras solidas con la finalidad de adecuarlas a los requerimientos mínimos de los análisis químicos posteriores[6].

Es importante resaltar que, en la actualidad en el terminal portuario del Callao, se tiene los instrumentos de Gestión Ambiental, conforme se proyecta e la imagen siguiente.

TABLA 1. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL TERMINAL PORTUARIO DEL CALLAO

NOMBRE O DENOMINACIÓN	ADMINISTRADOR	TRÁFICO RELEVANTE	RESOLUCIÓN	NOMBRE DEL ESTUDIO
Terminal de Embarque de Concentrado de Minerales del Callao	TRANSPORTADORA CALLAO S.A.	Concentrado de minerales	R.D. N° 149-2019-MTC/16	Actualización del Estudio de Impacto Ambiental semi detallado - EIAsd del proyecto "Terminal de Embarque y Faja Transportadora Tubular para el Concentrado de Minerales en el Puerto del Callao

[5] Manual de Solicitud de Autorización Ambiental Integrada: Aplicación a las instalaciones que desarrollan Actividades de Producción y Transformación de Metales. Unidad de Sostenibilidad de la Producción de Cantabria

[6] Análisis Químico de Minerales. Laboratorios RCJ Labs Universal.

TP Callao (Terminal Norte Multipropósito)	APM TERMINALS CALLAO S.A.	General, graneles y contenedores	R.D. N°632-2017-MTC/16	Actualización del Estudio de Impacto Ambiental semi detallado del Proyecto "Modernización del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao"
TP Callao (Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur)	DP WORLD CALLAO S.R.L.	Contenedores	R.D. N° 013-2008-MTC/16	Estudio de Impacto Ambiental para el Diseño, Construcción, Operación y Cierre del Nuevo Terminal de Contenedores Adyacentes al Rompeolas Sur del Terminal Portuario del Callao - Zona Sur

El artículo 6 de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821, regula textualmente lo siguiente: "*El Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos.*" En esa medida, el Estado tiene el deber de fortalecer todos los mecanismos para obtener los beneficios de los recursos naturales.

El artículo II del Título Preliminar de la Ley General de Minería, Texto Único Ordenado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, regula textualmente los siguiente:

"Todos los recursos minerales pertenecen al Estado, cuya propiedad es inalienable e imprescriptible. El Estado evalúa y preserva los recursos naturales, debiendo para ello desarrollar un sistema de información básica para el fomento de la inversión; norma la actividad minera a nivel nacional y la fiscaliza de acuerdo con el principio básico de simplificación administrativa. El aprovechamiento de los recursos minerales se realiza a través de la actividad empresarial del Estado y de los particulares, mediante el régimen de concesiones."

Con lo referido, queda claro que el aprovechamiento de los recursos minerales por intermedio del Estado, es una facultad incuestionable.

El artículo 15 de la citada ley de minería, resalta que la concesión no metálica de sustancias salinas, hasta la primera transformación del producto, del mismo modo resalta que su aprovechamiento y comercialización regulados por ley de la materia.

Finalmente, la Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG LEY Nº 28964, regula en su artículo 5, lo siguiente:

"Funciones

(...)

c) Supervisar y fiscalizar que las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes.

d) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones técnicas y legales relacionadas con la protección y conservación del ambiente en las actividades desarrolladas

en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería. (...)"

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La iniciativa legislativa, pretende modificar los numerales 10.2, 10.3 del Art. 10 y el Art. 23 de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley N° 27943, del mismo modo se propone modificar el numeral 8) del Art. 5 del Decreto Legislativo N° 1147,

La vigencia de la propuesta, no va tener ningún efecto en el marco constitucional ni con otra legislación, por cuanto la propuesta de modificación, está relacionado al control y fiscalización de la salida de cargamentos de concentrados polimetálicos, no metálicos y metales precisos de los terminales portuarios.

Finalmente, tampoco se va perjudicar con las políticas internas de la inversión privada, por cuanto la facultad de fiscalización para efectos tributarios, es facultad del Estado, como parte de su potestad recaudadora.

III. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

El presente proyecto, no genera costo innecesario al erario público, contrariamente, la sola implementación ante una eventual aprobación, generará mayor beneficio para erario público, por cuanto se pretende fortalecer los factores de control y fiscalización para evitar fuga de impuesto a recaudarse de los concentrados de minerales.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA NACIONAL Y EL ACUERDO NACIONAL.

En atención a la Resolución Legislativa del Congreso por la que se Aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024. Que regula el objetivo de competitividad del país es la Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

La propuesta legislativa está enmarcada dentro de la octava y décimo novena políticas de Estado del Acuerdo Nacional: Desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, basado en la aplicación de principio de subsidiaridad, así como integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú, para proteger la diversidad biológica, facilitar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección la protección ambiental, lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.