



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Periodo Anual de Sesiones 2024–2025

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY	PROPONENTE	TÍTULO DE LA PROPUESTA
<u>9778/2024-CR</u>	Grupo Parlamentario Perú Libre a iniciativa del congresista Waldemar José Cerrón Rojas	Ley que propone fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria del 4 de junio de 2025, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor los congresistas: Mita Alanoca, Paredes Castro, María Acuña Peralta, Arriola Tueros, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Dávila Atanacio, Gonza Castillo, Palacios Huamán, Paredes Gonzales y Valer Pinto. Los votos en contra de los congresistas: Cavero Alva, Amuruz Dulanto, Echaíz Ramos Vda. de Núñez, Jiménez Heredia, Moyano Delgado, Muñante Barrios y Ramírez García. Y la abstención de la congresista Monteza Facho.

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

Los proyectos de ley fueron presentados y decretados a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
9778/2024-CR	13.12.2024	17.12.2024	-Transportes y Comunicaciones -Justicia y Derechos Humanos

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

1.2 Antecedentes parlamentarios

Durante el periodo legislativa 2021-2026, en el Portal del Congreso de la República, conforme lo dispone el literal d) del tercer párrafo del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, la proposición legislativa materia del presente dictamen no tiene antecedentes legislativos.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

El Proyecto de Ley 9778/2024-CR

La fórmula legal del proyecto de ley consta de siete artículos y dos disposiciones complementarias finales, conforme el siguiente detalle:

- **Artículo 1. Objeto y finalidad**
La presente ley tiene por 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.
- **Artículo 2. Modificación del numeral 10.2, 10.3 del art. 10 e inclusión del art. 23-A de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley 27943.**

Modifícase los numerales 10.2, 10.3 del Art. 10 y el Art. 23 de la Ley del Sistema Portuario Nacional Ley 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 plazo es hasta por 10 años, prorrogables por única vez hasta por el mismo plazo, en cualquiera de las modalidades siguientes:

a) Asociación en participación;

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

- 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 designados 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 1147. Se modifica el numeral 8) del art. 5 del Decreto Legislativo 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 27943.**

Son funciones de la Autoridad Marítima Nacional:"

(...)

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

8) Disponer la suspensión tempo real, 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.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación Nacional

3.1.1 La Constitución Política del Perú, en su artículo 2 señala, ***"Toda persona tiene derecho: 14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público"***.

3.1.2 También, el artículo 62 de la Constitución Política del Perú indica, ***"Artículo 62.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo de contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la***

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No puede ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente."

3.2 Legislación Comparada

3.2.1 Chile respalda en la Ley 19.542 de Chile, promulgada en 1997, moderniza el sector portuario estatal y crea 10 empresas estatales con personalidad jurídica propia para la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales. Estas empresas, bajo la tutela del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, pueden realizar sus funciones directamente o a través de terceros.

En la ley 19.542 establece un sistema portuario que involucra a empresas estatales y privadas, con el objetivo de modernizar la actividad portuaria y promover la competencia. Las empresas estatales, creadas en virtud de esta ley, se encargan de la gestión de los puertos y terminales, incluyendo la fijación de tarifas, la coordinación de servicios públicos y la elaboración de planes de inversión.

3.2.2 Argentina respalda su normativa en la Ley 24.093.

Artículo 21.- todos los puertos comprendidos en la presente ley están sometidos a los controles de las autoridades nacionales competentes, conforme a las leyes respectivas, incluida entre otras la legislación laboral, de negociación colectiva y las normas referentes a la navegación y el transporte por agua, y sin perjuicio de las competencias constitucionales locales. Las autoridades de aplicación deben coordinar tales controles ejercidos en razón de las responsabilidades inherentes a los organismos nacionales al solo efecto de que no interfieran con las operaciones portuarias.

3.2.3 Colombia respalda su normativa en la Ley 1 de 1991.

Artículo 29: Autorización para constituir sociedades portuarias y para vender acciones. Se autoriza para constituir sociedades portuarias a:

29.1. La Nación y a sus entidades descentralizadas

3.2.4 España respalda su normativa en ley 27/1992, de 24 de noviembre.

Artículo 16: espacios portuarios de competencia automática

1. Los espacios de dominio público marítimo-terrestre que sean necesarios para el ejercicio por las Comunidades Autónomas de las competencias que les correspondan estatutariamente en materia de

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

puertos deberán ser objeto de adscripción por la Administración del Estado.

2. La ampliación de la zona de servicio de los puertos de competencia autonómica o la construcción de nuevos puertos de su competencia, deberán contar con el informe favorable del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

3.3 Normas convencionales

3.3.1 El artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha establecido en el numeral 2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Parte en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

IV. OPINIONES TÉCNICAS SOLICITADAS

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha solicitado opinión de las siguientes entidades:

Proyecto de Ley 9778/2024-CR

Oficio de Requerimiento	Institución	Fecha	Oficio de Respuesta	Fecha
OFICIO 0436-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	PCM-Organismo Supervisor de la inversión en Infraestructura de transporte de uso Público		Oficio 0119-2025-PD-OSITRAN	30/01/2025
OFICIO 0430-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	06/01/2025	Oficio 1687-2025-JUS/SG	24/04/2025

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

V. OPINIONES TÉCNICAS RECIBIDAS

Proyecto de Ley 9778/2024-CR

i) Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de uso público – OSITRÁN

Mediante el Oficio 0119-2025-PD-OSITRÁN, el presidente del Consejo Directivo – presidencia Ejecutiva, el Gerente General, el Gerente de supervisión y fiscalización y el jefe de la gerencia de Asesoría Jurídica – Gerencia de Asesoría Jurídica, remite el Informe Conjunto 00036-2025-IC-OSITRAN que contiene la opinión institucional.

El Proyecto de Ley, este tiene por finalidad incrementar los mecanismos de control y vigilancia de salida de materias primas, concentrados polimetálicos (bulk), no metálicos y metales preciosos de los terminales portuarios ubicados en el territorio nacional.

El Proyecto de Ley se indica que uno de los sustentos principales de la propuesta legislativa es 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 importantes de recaudación de ingresos a favor del erario público.

El Proyecto de Ley plantea modificar el numeral 10.3 del Artículo 10 de la LSPN, a fin de establecer la posibilidad del Estado de asociarse con el privado con participación de este último, de hasta un 40%, para la administración de la infraestructura portuaria, prescribiendo un plazo máximo de 10 años, prorrogables por única vez hasta por el mismo plazo, aplicable a las modalidades previstas en la Ley 27943 (Asociación en participación, contratos de arrendamiento, contratos de concesión, etc.)

El Proyecto de Ley plantea la modificación de los numerales 10.2 y 10.3 del Artículo 10 de la LSPN, con el objetivo de incorporar la prohibición de otorgar la totalidad de la administración de la infraestructura portuaria al sector privado; asimismo, establecer la posibilidad del Estado de asociarse con el privado con participación de este último, de hasta un 40%. Al respecto, Proyecto de Ley contraviene lo establecido en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú que establece: "(...) Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional"; por lo que, la propuesta debe ser analizada en el marco del rol subsidiario que tiene el Estado en la actividad empresarial. En efecto, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, no se ha incluido la evaluación o análisis de las modificaciones planteadas a los numerales 10.2 y 10.3 del Artículo 10 de la LSPN, y las implicancias de las medidas propuestas.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

En efecto la aprobación del Proyecto de Ley involucraría reducir 60% de la disponibilidad de la administración de infraestructura portuaria otorgable al sector privado.

El Proyecto de Ley implica reducir de 60 años de acuerdo a la normativa vigente a 20 años el plazo máximo por el cual puede otorgarse la administración de infraestructura portuaria al sector privado, sin que se verifique en la Exposición de Motivos el análisis y evaluación que sustente técnicamente esta reducción del plazo planteada en el referido proyecto de Ley ni su justificación en relación al respectivo plazo máximo en el caso de otros tipos de infraestructura de transporte de uso público (60 años).

ii) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Mediante el Oficio 1687-2025-JUS/SG, la Secretaría General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, remite el Oficio 441-2025-JUS/GA por el Jefe del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, remite el Informe Legal 292-2025-JUS/DGDNCR elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Viceministerio de Justicia, este informe señala que de un examen del Proyecto de Ley 9778/2024-CR, denominado la 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.

En tal medida, el proyecto de ley, se observa que la propuesta normativa plantea modificaciones a la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, y al Decreto Legislativo 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanías y Guardacostas; estableciendo la prohibición de otorgar la totalidad de la administración de una infraestructura portuaria al sector privado, con la posibilidad de asociación entre el Estado y el sector privado con la participación de este último, hasta un 40% cuyo plazo es hasta por 10 años, entre otras medidas.

En ese sentido, la medida legislativa pretendida formula limitaciones a la participación privada en la administración de las infraestructuras portuarias, advirtiéndose, así, transgresiones a diversas instituciones de la Constitución económica, entre ellos: la libre iniciativa privada; el pluralismo económico (al inobservar el principio de subsidiariedad de la actividad empresarial del Estado); la libre competencia (al autorizar el establecimiento de un monopolio estatal en la administración económica de las infraestructuras portuarias y los servicios que prestan), la libertad de contratar, y; la igualdad de condiciones entre la inversión nacional y la extranjera (la inversión pública o estatal es una forma de inversión nacional).

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

La libre iniciativa privada está estipulada en el artículo 58 de la Constitución Política del Perú, siendo el principio base del modelo de Economía Social del Mercado que adopta nuestro país. Al respecto el Tribunal Constitucional señala:

*"Otro principio que informa a la totalidad del modelo económico es el de la libre iniciativa privada en el artículo 58 de la Constitución y que se encuentra directamente conectado con lo establecido en el inciso 17), artículo 2 del mismo texto, el cual establece el derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación. De ello se colige que **toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material**".*

Siendo así, las modificatorias planteadas por el proyecto de ley se resumen en los siguientes puntos: i) la prohibición del otorgamiento de la totalidad de la administración de la infraestructura portuaria a personas jurídicas o naturales del sector privado; ii) la permisión de asociación del Estado con el sector privado para la administración de la infraestructura portuaria hasta un 40% cuyo palo es hasta por 10 años; iii) la creación de la Unidad de Fiscalización y Control de Salidas; iv) la prohibición bajo apercibimiento de incautación de la salida del recinto portuario de cualquier tipo de cargamento descrito, sin antes haber obtenido la conformidad de los fiscalizadores portuarios; v) la prohibición de la salida de estos cargamentos en horarios nocturnos desde las 18 horas hasta las 6 horas del día siguiente, bajo responsabilidad administrativa y penal de los fiscalizadores responsables; vi) la adecuación del artículo 5 del Decreto Legislativo 1147, frente a lo dispuesto en el artículo 23-A de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, y; vii) la incorporación en un párrafo en el artículo 310-B del Código Penal.

En tal sentido, revisión de la fórmula normativa y la exposición de motivos del proyecto de ley, esta Dirección general advierte que, la creación de dicha Unidad de Fiscalización y Control de Salidas no se encuentra justificada en ninguno de los criterios estipulados por el precitado Lineamiento de Organización del Estado. En consecuencia, sin perjuicio de la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministro al respecto (sobre el cual se abordará con más detalle, más adelante), esta Dirección General considera que este punto no resulta viable jurídicamente.

La propuesta normativa, mediante la incorporación de un artículo 23-A en la Ley del Sistema Portuario Nacional, pretende crear una Unidad de Fiscalización y Control de Salidas; aspecto que fue abordado cuando se analizó. En ese sentido, al considerarse que dicho punto resulta inviable jurídicamente, la adecuación del artículo 5 del Decreto Legislativo 1147 al mencionado artículo 23-A (estableciéndose como una de las funciones de la APN (Autoridad Portuaria

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Nacional) el cumplimiento de lo dispuesto por aquel articulado), resulta inviable jurídicamente, sin perjuicio de la opinión de la APN.

Estando a las consideraciones expuestas, esta Dirección General concluye que el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, 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 es una propuesta que no resulta jurídicamente viable en atención al análisis de constitucionalidad realizado en el marco de las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, toda vez que, transgrede a diversas instituciones de la Constitución económica, entre ellos: la libre iniciativa privada; el pluralismo económico; la libre competencia; la libertad de contratar, y; la igualdad de condiciones entre la inversión nacional y la extranjera.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

6.1 Análisis técnico legal

Ahora bien, la iniciativa 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.

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.

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 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.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Entre 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.

El conocimiento técnico y comercial de los empleados es esencial para evaluar la calidad de los minerales, negociar precios adecuados, y gestionar las relaciones contractuales de manera efectiva.

6.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta Legislativa

Estando a la problemática planteada, tiene por objeto modificar la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, y el Decreto Legislativo 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanía y Guardacostas, 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 ubicados en el territorio nacional, así como, evitar la recaudación de impuestos.

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.

Cabe señalar, 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

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

a su vez 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 de los minerales, negociar precios adecuados, y gestionar las relaciones contractuales de manera efectiva.

Se implementará 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 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.

El proyecto 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" consta de 2 artículos que desarrollan el objeto y finalidad de la propuesta legislativa; y la modificación de los numerales 10.2 y 10.3 del Artículo 10, así como, la inclusión del Art. 23-A en la Ley del Sistema Portuario Nacional, Ley 27943 (en adelante, LSPN). Asimismo, contempla 2 Disposiciones Complementarias Modificatorias y 1 Disposición Complementaria Final.

El 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.

6.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La presente iniciativa legislativa propone 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.

En ese sentido, el artículo 2 estipula las modificaciones de los numerales 10.2, 10.3 del artículo 10 y del artículo 23 de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional; modificaciones que tendrían el siguiente detalle, comparativamente con el texto actual de las señaladas normas:

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional	PROPUESTA NORMATIVA
“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, podrán otorgar temporalmente la administración de una infraestructura al mediante cualquier sector privado modalidad o instrumento contractual reconocido en esta Ley; sin uso exclusivo de dicho bien para la prestación de servicios portuarios esenciales, regulados en la normativa de la materia, que se presten en libre competencia, por lo que la explotación económica de dichos bienes no puede impedir el acceso de los usuarios intermedios a la infraestructura portuario que estos requieren necesariamente para proveer sus servicios, salvo lo previsto en el numeral 11.3 del artículo 11 de esta Ley. El Ministerio de Transporte y comunicaciones y la Autoridad portuaria competente podrán definir, en cada caso, la conveniencia de otorgar el uso exclusivo sobre la infraestructura portuaria que se otorgará en administración al sector privado. 10.3. La infraestructura portuaria podrá ser entregada en administración al sector privado hasta por 30 años, prorrogables 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. El sector privado que cuente con	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;

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

alguna de estas modalidades podrá solicitar su prórroga, cuya evaluación se sujeta a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público-privadas y proyectos en activos. (...) No existe el artículo 23-A	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 fin. profesional deberá ser un ingeniero metalúrgico, químico o carrera a 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.
--	--

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Por otro lado, la propuesta normativa presenta dos Disposiciones Complementarias modificatorias. La primera establece la modificación del numeral 8 del artículo 5 del Decreto legislativo 1147.

Decreto Legislativo 1147	PROPUESTA NORMATIVA
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. 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.	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 aplicara 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.

La segunda, por su parte, modifica el artículo 310-B del Código Penal, incluyendo un último párrafo:

Decreto Legislativo 1147	PROPUESTA NORMATIVA
Artículo 310-B.- Obstrucción de procedimiento El que obstruye, impide o traba una investigación, verificación, supervisión o auditoría, en relación con la extracción,	Artículo 310-B.- Obstrucción de procedimiento El que obstruye, impide o traba una investigación, verificación, supervisión o auditoría, en relación con la

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

transporte, transformación, exportación, reexportación venta, o importación de especímenes de flora y/o fauna silvestre, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años. La pena será privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de ocho años para el que emplea intimidación o violencia contra un funcionario público o contra la persona que le presta asistencia, en el ejercicio de sus funciones	extracción, transporte, transformación, exportación, reexportación venta, o importación de especímenes de flora y/o fauna silvestre, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años. La pena será privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de ocho años para el que emplea intimidación o violencia contra un funcionario público o contra la persona que le presta asistencia, en el ejercicio de sus funciones. 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.
--	---

Por última, la propuesta normativa presenta también una única Disposición complementaria final, en los siguientes términos:

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.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

7.1. Análisis del impacto social

La propuesta legislativa que permite la sostenibilidad de las operaciones mineras, las regulaciones medioambientales y las políticas comerciales internacionales.

7.2. Análisis del impacto institucional

Se fomentará y generará mayor beneficio para erario, por cuanto se pretende fortalecer los factores de control y fiscalización para evitar fuga de impuesto a recaudarse de los concentrados de minerales.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

7.3. Impacto de la propuesta legislativa

La proposición legislativa materia del presente dictamen se encuentra enmarcada en la política de Estado del Acuerdo Nacional, específicamente en:

- **Octava. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenible del Perú.** Desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías
- **Noveno. Política de seguridad nacional,** mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que ésta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **9778/2024-CR**, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER MECANISMOS DE CONTROL EN LOS TERMINALES PORTUARIOS A NIVEL NACIONAL

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios

Artículo único. Modificación del artículo 310-B del Código Penal, Decreto Legislativo 635

Se incorpora un último párrafo en el artículo 310-B del Código Penal, Decreto Legislativo 635, con la siguiente redacción:

“Artículo 310-B.- Obstrucción de procedimiento

[...]

El que permite o impulsa la salida de los terminales portuarios de materias primas, concentrados polimetálicos (bulk), no metálicos y metales preciosos, sin pesaje o sin la autorización de salida por la autoridad administrativa, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años e inhabilitación conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 36”.

Dese cuenta
Sala de Comisión
Lima, 4 de junio de 2025



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 09:34:39-0500

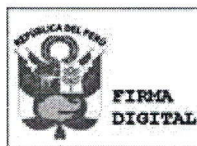


Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 17:24:55-0500

ISAAC MITA ALANOCA
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos



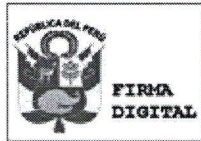
Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 16:24:57-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 16:24:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 12:53:04-0500



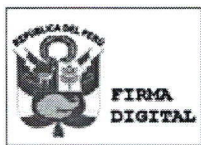
Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 12:05:46-0500



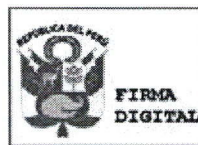
Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 13:08:00-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 18:13:14-0500



Firmado digitalmente por:
DAMLA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 11:08:17-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2025 12:35:28-0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 9778/2024-CR, que propone la Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para fortalecer mecanismos de control en los terminales portuarios



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2025 15:50:19-0500