



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS EN EL FERROCARRIL DEL SUR.

El Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, miembro del Grupo Parlamentario BANCADA SOCIALISTA, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, conforme con los artículos 67°, 74, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS EN EL FERROCARRIL DEL SUR

Artículo único. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la implementación de los servicios de transporte de pasajeros en el Ferrocarril del Sur en la ruta Mollendo – Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco, a fin de promover el acceso universal a un transporte de pasajeros más seguro y reducir las desigualdades en el uso de la infraestructura pública ferroviaria en el sur del Perú.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Promoción de medidas

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con los gobiernos regionales y locales involucrados, en el marco de sus competencias y funciones, promueve las medidas necesarias para la implementación de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros en la ruta Mollendo – Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco; incluyendo los estudios técnicos y proyectos de inversión que garanticen tarifas accesibles, frecuencias adecuadas y seguridad operativa del servicio.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 16:43:32-0500



JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República

Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 15:21:36-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 15:22:40-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 18:17:46-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 20:44:16-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomías FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 09:40:52-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11762/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

1.1. Identificación del Problema. –

Historia de la política ferroviaria en el Perú

En un momento clave de la historia contemporánea, surgió un nuevo sistema de transporte que transformó radicalmente la movilidad: el ferrocarril. Este medio permitió que las personas se desplacen a mayores distancias con mayor rapidez y a un costo más reducido, ampliando significativamente sus posibilidades de conexión. Asimismo, facilitó el transporte de mercancías en volúmenes importantes, lo que contribuyó al dinamismo de las economías locales y regionales. En ese contexto, el ferrocarril se posicionó como uno de los logros tecnológicos más influyentes, marcando un antes y un después en el desarrollo social y productivo. Su implementación comenzó con la colocación de rieles que optimizaron el desplazamiento eficiente de bienes y pasajeros.

Según el historiador Jorge Basadre¹, los orígenes del sistema ferroviario en el Perú se remontan a la década de 1840, el primer ferrocarril inaugurado fue en el año 1951. Asimismo, según Medina, citado por Peceros M. (2019)² se sabe que el Estado otorgó contratos a los empresarios de los Estados Unidos Henry Meiggs y W.R. Grace, quienes fueron encargados de impulsar la expansión de los ferrocarriles de penetración, considerados hoy en día como la base del sistema ferroviario nacional. No obstante, en aquel momento, no solo se dejó inconclusa la construcción de estas obras, sino que además se malgastaron valiosas reservas de guano y salitre, generando una gran deuda externa. Basadre se refiere a este episodio como una "lamentable historia".

De la misma lectura de Peceteros³ conocemos que tres décadas después de que el Perú lograra su independencia de España, se construyó el llamado

¹ Basadre J. (1939), Historia de la República del Perú 1822-1933, Tomo I, Primera Edición, Producciones Cantabria, Lima, pág. 300, recuperado el 10 de junio de 2025, del sitio web: <https://bibliotecacarmelitas.weebly.com/uploads/2/8/9/5/2895662/254708803-historia-de-la-republica-del-peru-t-1-1.pdf>

² Peceros Valencia, M. S. (2019). Los Ferrocarriles en el Perú: ¿La Respuesta a la Caótica Situación del Transporte?, YachaQ: Revista De Derecho (10), 165 - 173. <https://doi.org/10.51343/yq.vi10.612>

³ *Ibidem*.

"Caballero de Hierro", considerado el primer ferrocarril a vapor tanto del país como de Sudamérica. Esta vía interurbana tenía una extensión de solo 14 kilómetros y conectaba la ciudad de Lima con el puerto del Callao. Posteriormente, se inauguraron otras líneas como la de Tacna-Arica (62 km, en 1856) y la de Lima-Chorrillos (15 km, en 1858), posicionando al Perú como un país pionero en el desarrollo ferroviario en el hemisferio sur.

Durante la década de 1860, el país enfrentó una crisis económica, causada principalmente por una gestión ineficiente en la comercialización del guano, situación que se agravó con el terremoto de 1868. A pesar de ello, impulsado por el entusiasmo que generaba la expansión ferroviaria, el Perú firmó el contrato Dreyfus en 1869, mediante el cual obtuvo una serie de préstamos, algunos de los cuales se destinaron a la ejecución de proyectos ferroviarios.

Conforme a lo descrito por Pastor & Pérez, (2009)⁴, citados por Mendoza R. & Verástegui L. (2019):

"en el periodo que va desde los años 1850 y 1964 se construyeron 42 líneas férreas, que alcanzaron un total de 4.257 km. La influencia de diferentes factores ha sido la causa que este sector se descomponga, y disminuya el servicio de transporte para el año 2014, teniendo la red solo tenía una extensión de 1.939,7 km. Con esto, el Perú es uno de los países con menor desarrollo ferroviario de la región. Lamentablemente, este medio de transporte no ha formado parte de las políticas viales de los gobiernos anteriores y no ha sido considerado como una alternativa viable al transporte por carreteras".

El Ferrocarril del Sur es reconocido como el más largo entre los ferrocarriles construidos en el Perú que aún se encuentran operativos. Su desarrollo estuvo a cargo de Henry Meiggs. Cuenta con una trocha de 1,435 mm y se extiende a lo largo de 940 kilómetros. Parte desde el puerto de Mollendo, asciende hacia Arequipa y continúa hasta Juliaca, donde se divide en dos rutas: una que llega a Puno, a orillas del lago Titicaca, y otra que se dirige hacia la ciudad del Cusco.

⁴ Mendoza Colque, R. M., & Verástegui Huanca, L. L. (2019). El sistema de transporte ferroviario en el Perú: 2004-2016. Revista Científica UNTRM: Ciencias Sociales Y Humanidades, 1(2), 75-84. <https://doi.org/10.25127/rcsh.20182.337>



Los puntos de mayor altitud en el recorrido del Ferrocarril del Sur se encuentran en Crucero Alto y La Raya. La construcción de esta línea ferroviaria comenzó con la apertura del tramo Mollendo-Arequipa, que fue puesto en operación el 1 de enero de 1871, tras haberse iniciado su edificación un año antes. Más adelante, en enero de 1874, se concluyó y entró en funcionamiento la conexión entre Arequipa y Puno, cuya construcción estuvo a cargo de trabajadores peruanos y bolivianos. Esta sección tuvo un costo de 33 millones de soles, mientras que el tramo entre Mollendo y Arequipa costó un millón ochocientos mil soles.

En 1872, de acuerdo a lo esbozado por Galessio (2009), citado por Peceros M. (2019)⁵ se dio inicio a la construcción del tramo Juliaca-Cusco, presupuestado en 25 millones de soles, pero fue suspendido en 1875 debido a problemas económicos. Posteriormente, en 1890, luego de quince años de paralización provocada por la guerra y otros factores, se retomaron los trabajos bajo el amparo del contrato Grace, permitiendo a la empresa Peruvian continuar y completar la línea hasta llegar al Cusco.

Situación actual del Ferrocarril del Sur del Perú

Según el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (2016)⁶, el Perú posee un sistema ferroviario de aproximadamente 1,700 km de uso público. Poco menos del 90% de ese total 1,480km, se encuentra concesionado al sector privado.

La red ferroviaria del sur del Perú, es un sistema ferroviario con diseño geométrico del siglo pasado, que lo hace poco competitivo respecto al modo por carretera que ya ha sido modernizado por el Concesionario con la Rehabilitación en toda la extensión de la ruta Arequipa – Juliaca – Puno que compite directamente con el Ferrocarril.

Actualmente, la red ferroviaria del sur inicia en la ciudad de Mollendo, luego se va al Puerto de Matarani y de ahí parte hacia la Joya, después llega a la ciudad de Arequipa y de ahí a Juliaca, Puno y termina en Cusco, conforme se visualiza

⁵ Peceros Valencia, M. S. (2019). Los Ferrocarriles en el Perú: ¿La Respuesta a la Caótica Situación del Transporte?, YachaQ: Revista De Derecho, (10), 165 - 173. <https://doi.org/10.51343/yq.vi10.612>

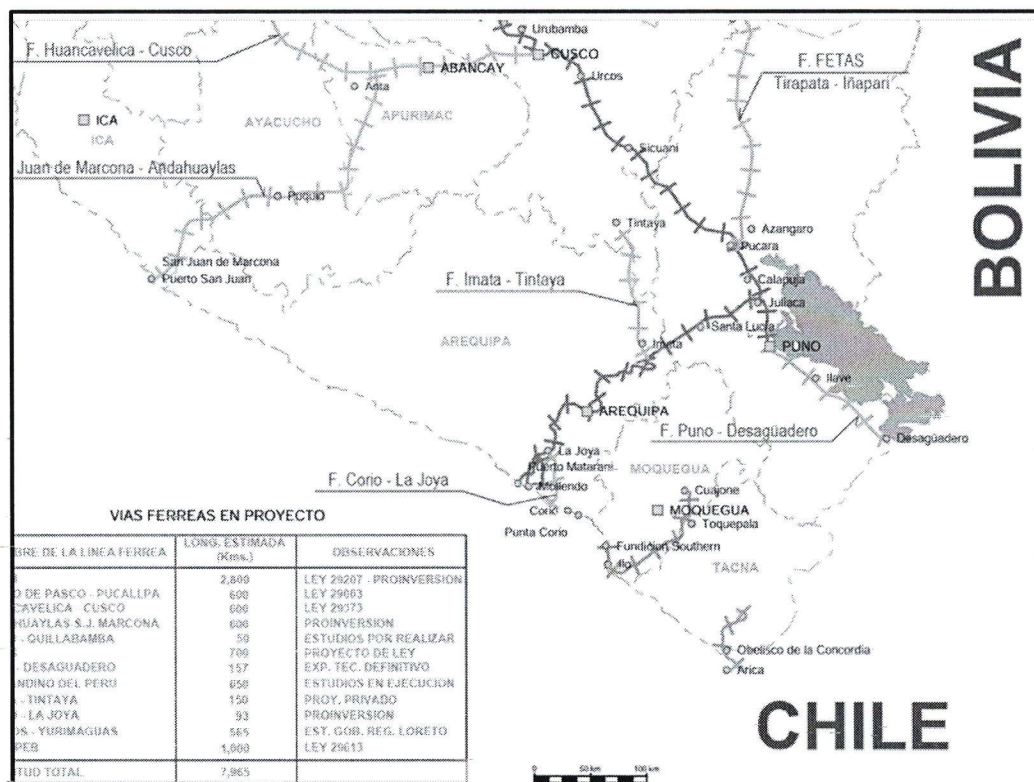
⁶ Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (2016), aprobado mediante Resolución Ministerial N° 396-2016-MTC/01.02, de fecha 09 de junio de 2026, recuperado el 27 de mayo de 2025, de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/299934/d19437_opt.pdf



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

en el mapa ferroviario del Ministerio de Transportes y Comunicaciones que a continuación se detalla:



Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones⁷

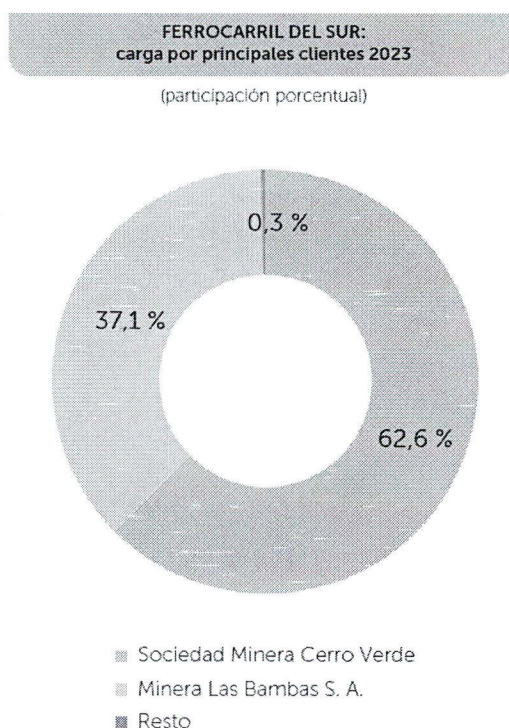
La concesión del ferrocarril del sur fue otorgada en 1999 por 30 años, con posible renovación, y establece un régimen de acceso abierto. Sin embargo, hasta la fecha no se han establecido mecanismos efectivos que garanticen la participación de operadores públicos o regionales para el transporte de personas.

El transporte ferroviario de pasajeros es prácticamente inexistente, pues en la actualidad, cuenta con una extensión de 855 km. y abarca la ruta Mollendo –

⁷ Mapa Ferrocarriles del Perú existentes y proyectos (2013), Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Lima, Recuperado el 10 de junio de 2025 del sitio web: https://portal.mtc.gob.pe/transportes/caminos/normas_ferrocarriles/documentos/Mapa%20Ferrocarriles%20Peru_2013-A3.pdf



Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco. Está concesionada a la empresa privada Ferrocarril Transandino S.A., para gerenciar la infraestructura ferroviaria. Por su parte, PerúRail, vinculada con la concesionaria de la infraestructura, es la empresa operadora que brinda los servicios de transporte de carga y pasajeros, aunque esta infraestructura se encuentra activa, su uso está restringido principalmente al transporte de carga, especialmente para concentrados minerales de empresas como Sociedad Minera Cerro Verde o las Bambas., tal como se observa a continuación:



Fuente: EE. PP.-Vías Férreas | Elaboración: OSITRÁN⁸

Según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2019)⁹, la vía ferroviaria del sur del Perú, sin estaciones de transferencia de carga, moviliza entre 1.2 y 1.5 millones de Toneladas Métricas anuales, principalmente entre

⁸ Anuario Estadístico 2023 del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN (página 212), recuperado el 27 de mayo de 2025, de la página web del OSITRAN: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/publicaciones/anuario-estadistico-2023/>

⁹ Dirección de Gestión de Infraestructura y Servicios de Transportes, (2019), "Competitividad Ferroviaria en el Perú", recuperado el 27 de mayo de 2025, de la página web: https://peru.ahk.de/fileadmin/AHK_Peru/02_Competitividad_Peru_FerrovioarioMTC.pdf



Concentrado de Cobre (Cu), Zinc (Zn), y combustibles. Con estaciones de transferencia de carga, moviliza entre 1.5 y 3 millones de Toneladas Métricas anuales. Sin embargo, el servicio de pasajeros es prácticamente inexistente.

1.2. Marco Normativo. –

1.2.1. Constitución Política del Perú

El **artículo 44** establece como deber del Estado promover el bienestar general que se basa en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Esto refuerza la legitimidad de intervenir para corregir desequilibrios regionales y garantizar servicios básicos.

El **artículo 192** establece que los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

1.2.2. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre – Ley N.º 27181

El **artículo 3** establece que el transporte terrestre, incluido el ferroviario, es un servicio público esencial, de interés general y competencia del Estado.

El **artículo 7** establece la facultad del Estado para planificar, normar, regular, supervisar y operar sistemas de transporte cuando lo considere necesario.

1.3. Justificación de la Propuesta. –

A diferencia del transporte de carga, en el Perú y en otros países de Latinoamérica, los gobiernos implementaron políticas que llevaron a una reducción significativa de los servicios ferroviarios de pasajeros en trayectos de larga distancia. Esta disminución ya se había evidenciado incluso antes de que el sector ferroviario fuera concesionado al sector privado.



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

El Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (2016)¹⁰, a largo plazo, muestra un promedio anual de pasajeros que ha caído de 3.3 a 2.2 millones entre el trienio 1989-1991 y el trienio 2012-2014. De manera similar, la actividad medida en pasajeros-kilómetro se redujo de 483 a 121 millones. Esta disminución se explica, en primer lugar, por la reducción del número total de pasajeros, y, en segundo lugar, por la baja distancia media recorrida por estos.

Actualmente, la principal ruta ferroviaria de pasajeros es la del Ferrocarril del Sur Oriente hacia la atracción turística de Machu Picchu (que atraviesa las estaciones de Poroy, Ollantaytambo, Urubamba y Machu Picchu), la cual cubre distancias promedio menores a los 100 km. Actualmente tiene una cuota de mercado bastante alta y permanente desde el año 2000 hasta el año 2023, salvo por la época de pandemia y postpandemia, tal como se ve en el siguiente esquema:



Fuente: EE. PP.-Vías Férreas | Elaboración: OSITRAN¹¹

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario (2016), aprobado mediante Resolución Ministerial N° 396-2016-MTC/01.02, de fecha 09 de junio de 2016, recuperado el 27 de mayo de 2025, de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/299934/d19437_opt.pdf

¹¹ Anuario Estadístico 2023 del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN (página 203), recuperado el 27 de mayo de 2025, de la página web del OSITRAN: <https://www.ositran.gob.pe/antior/publicaciones/anuario-estadistico-2023/>



Sin embargo, en la ruta Mollendo – Matarani – Arequipa, Juliaca – Puno – Cusco, la empresa concesionaria no ha habilitado servicios regulares de pasajeros, verificándose que, no ha logrado satisfacer objetivos de equidad territorial y conectividad social.

Por otro lado, Según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV)¹², en el año 2024, la región Arequipa ocupa el segundo lugar en siniestralidad, dado que registra 5 604 siniestros el transporte terrestre. Asimismo, en la ruta interprovincial que conecta Arequipa, Puno y Cusco ha sido identificada como una de las más peligrosas del país, en particular, la ONSV¹³ reportó en la carretera Arequipa-Puno, 99 accidentes, con un saldo de 17 muertos y 129 heridos. Estas cifras evidencian una situación crítica que demanda soluciones estructurales urgentes.

Conforme a lo expuesto, el transporte ferroviario se presenta como una alternativa más segura frente al transporte por carretera. Los trenes, al operar en vías dedicadas y bajo sistemas de control más estrictos, reducen significativamente el riesgo de accidentes. Además, ofrecen mayor estabilidad y menor exposición a factores como la fatiga del conductor o las condiciones climáticas adversas.

Siendo así, la ejecución de proyectos de inversión para la implementación de los servicios de transporte de pasajeros en el ferrocarril del sur en la ruta: Mollendo – Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco, así como el desarrollo de medidas entre el Ejecutivo con operadores ferroviarios privados para promover este tipo de servicio de transporte en el Sur del país, no solo contribuiría a reducir la alta tasa de accidentes en las carreteras de las regiones mencionadas, sino que también realizará las valiosas contribuciones como las que se mencionan a continuación: Integración territorial y social, sostenibilidad ambiental y democratización del uso del tren.

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

¹² Observatorio Nacional de Seguridad Vial (2024), recuperado el 27 de mayo de 2025, de la página web del ONSV: <https://www.onsv.gob.pe/post/boletin-estadistico-de-siniestralidad-vial-2024/>

¹³ Observatorio Nacional de Seguridad Vial (2024), recuperado el 27 de mayo de 2025, de la página web del ONSV: <https://www.onsv.gob.pe/post/accidentes-de-carretera-en-peru-donde-ocurren-mas-y-por-que-razones/>



La presente iniciativa legislativa no modifica ni deroga ninguna norma del marco jurídico vigente, sino que plantea una norma que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación de los servicios de transporte de pasajeros en el Ferrocarril del Sur: Mollendo – Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al Tesoro Público, toda vez que plantea declarar de interés nacional y necesidad pública la implementación de los servicios de transporte de pasajeros en el Ferrocarril del Sur: Mollendo – Matarani – Arequipa – Juliaca – Puno – Cusco, a través de la promoción de medidas desarrolladas por parte del Ejecutivo, los gobiernos regionales, locales y operadores ferroviarios públicos y/o privados.

Asimismo, de convertirse en ley, traerá los siguientes beneficios para el Estado:

- a) Integración territorial y social: El corredor ferroviario conecta a importantes centros económicos del sur del país, cruzando regiones como Arequipa, Puno y Cusco. Implementar servicios de pasajeros fomentará el acceso a servicios básicos y dinamizará los vínculos comerciales y sociales.
- b) Sostenibilidad ambiental: El transporte ferroviario es significativamente más limpio que el transporte por carretera, con una reducción significativa en emisiones de CO₂.
- c) Justicia territorial y democratización del uso del tren: Actualmente, el ferrocarril está orientado al uso de empresas mineras y turistas extranjeros. Esta ley busca corregir esa desigualdad, promoviendo el acceso popular al tren y promover este servicio de transporte más seguro para los ciudadanos del sur del país.

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

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas del Acuerdo Nacional¹⁴:

¹⁴ Acuerdo Nacional. Recuperado de: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>



- Política 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- Política 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- Política 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda.

Asimismo, la propuesta legislativa está relacionada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025¹⁵, específicamente en los siguientes temas:

- Tema N° 75: Normativa referida al transporte.
- Tema N° 83: Leyes declarativas de interés nacional y necesidad pública referidas a obras de infraestructura.
- Tema N° 85: Medidas para promover el desarrollo de infraestructura en el sector urbano, rural, en las comunidades campesinas y en la Amazonía.
- Tema N° 86: Promoción de obras de infraestructura para fomentar el turismo.

¹⁵ Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR. Recuperado de: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>