

LEY DE NAVEGACIÓN FLUVIAL EN LA AMAZONÍA

El Congresista de República, que suscribe **JUAN CARLOS MORI CELIS**, con la facultad establecida en el artículo 107° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE NAVEGACIÓN FLUVIAL EN LA AMAZONÍA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley regula la navegación fluvial en la Amazonía como actividad de interés nacional y estratégico, a fin de garantizar la seguridad de la navegación, la protección del ambiente, el control territorial, el desarrollo sostenible y la protección de los pueblos indígenas y comunidades ribereñas.

Artículo 2. Ámbito de aplicación de la Ley

La ley es aplicable a todas las actividades de navegación fluvial desarrolladas en la Amazonía por operadores nacionales y extranjeros, incluyendo transporte de hidrocarburos, carga y pasajeros, así como a las entidades del Estado competentes en materia de supervisión, fiscalización y regulación.

Artículo 3. Principios rectores

Las actividades de navegación fluvial se rigen por los principios de seguridad integral de la navegación, prevención y precaución ambiental, responsabilidad objetiva y reparación integral, protección de pueblos indígenas, presencia estatal efectiva, reciprocidad internacional y desarrollo sostenible amazónico, conforme a las siguientes definiciones:

- a) **Principio de seguridad integral de la navegación.** Es el principio según el cual la navegación debe garantizar condiciones técnicas, operativas, humanas y ambientales que minimicen riesgos de accidentes, protejan la vida humana y eviten daños al medio ambiente y a terceros.
- b) **Principio de prevención ambiental.** Principio según el cual toda actividad debe adoptar medidas anticipadas para evitar la generación de daños ambientales, aun cuando estos no se hayan producido.
- c) **Principio de precaución.** Cuando exista riesgo de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no debe ser razón para postergar medidas de protección ambiental.
- d) **Principio de responsabilidad objetiva.** Quien realiza una actividad peligrosa responde por los daños causados, independientemente de que haya actuado con dolo o culpa.
- e) **Principio de reparación integral.** El daño ambiental debe ser remediado en su totalidad, incluyendo la restauración del ecosistema, compensación económica y atención a personas afectadas.

- f) **Principio de protección de pueblos indígenas.** El Estado debe garantizar la protección reforzada de los pueblos indígenas frente a actividades que afecten su territorio, recursos naturales, salud y cultura.
- g) **Principio de presencia estatal efectiva.** El Estado debe ejercer presencia permanente y activa en el territorio para garantizar el control de las actividades, la supervisión, la seguridad y el cumplimiento de la ley. En contexto amazónico implica presencia en ríos.
- h) **Principio de reciprocidad internacional.** Los Estados deben otorgarse trato equivalente en el uso de recursos, transporte y servicios, evitando discriminación entre operadores de distintos países.
- i) **Principio de equidad y trato igualitario.** Todos los operadores deben competir en igualdad de condiciones, sin ventajas indebidas ni discriminación normativa o económica.
- j) **Principio de desarrollo sostenible amazónico.** El desarrollo económico en la Amazonía debe asegurar el equilibrio entre crecimiento económico, protección ambiental y bienestar social

Artículo 4.- Control previo al zarpe

Toda embarcación que opere en la Amazonía peruana debe cumplir con un control técnico integral previo al zarpe, que incluya la verificación *in situ* de sus condiciones de navegabilidad, operatividad de los sistemas de seguridad, validación de sus planes de contingencia y condiciones hidrometeorológicas, siendo la autoridad competente responsable de la evaluación y autorización correspondiente.

Artículo 5. Suspensión de zarpe por riesgo grave

Cuando existan condiciones de riesgo grave o incertidumbre técnica que puedan generar daño ambiental o peligro a la vida humana, la autoridad competente suspende el zarpe u operación hasta que el riesgo sea mitigado.

Artículo 6.- Requisitos técnicos para las embarcaciones de transporte de hidrocarburos y sustancias peligrosas

- 6.1. Las embarcaciones y convoyes que realicen actividades de transporte de hidrocarburos, combustibles, derivados y cualquier otra sustancia peligrosa en el ámbito fluvial amazónico, deben cumplir con estándares técnicos internacionales de seguridad y mitigación de riesgos de contaminación.
- 6.2. Toda embarcación autopropulsada o remolcador de convoy dedicado al transporte de las mercancías indicadas en el numeral precedente, está obligada a contar con un doble sistema de propulsión independiente o un sistema de gobierno principal y auxiliar, conforme a las especificaciones técnicas y de calado máximo que determine el reglamento de la presente ley, considerando las restricciones hidromorfológicas de la cuenca amazónica y los estándares de la navegación fluvial internacional adaptada. Las unidades de impulsión y gobierno deberán estar configuradas de tal manera que la falla mecánica, eléctrica o estructural de uno de los motores o sistemas no inhabilite la capacidad de maniobra, control y frenado de la nave o convoy.
- 6.3. El incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 6.2 constituye una infracción muy grave en materia de seguridad de la navegación y protección del medio ambiente acuático, facultando a la Autoridad Marítima Nacional (DICAPI) a dictar la medida cautelar de

suspensión inmediata de las operaciones de la nave y el impedimento de zarpe, sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

Artículo 7.- Fiscalización integral permanente e in situ

- 7.1. El Estado garantiza una fiscalización permanente, continua e ininterrumpida sobre las actividades de navegación fluvial comercial y transporte de carga en los ríos navegables de la Amazónica peruana, orientada a la prevención de siniestros ambientales y la seguridad de la vida humana.
- 7.2. La Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), en coordinación con el Organismo Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), establecerá de manera progresiva y con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales, puestos de control in situ fijos y móviles en los terminales portuarios, embarcaderos estratégicos y áreas de influencia de los lotes petroleros de la cuenca amazónica.
- 7.3. Disponer la implementación obligatoria de la Plataforma Digital de Control Fluvial Amazónico (PDCFA), administrada por la Autoridad Marítima Nacional. Ninguna nave o convoy destinado al transporte de hidrocarburos o sustancias peligrosas podrá obtener el despacho de zarpe sin que el armador o el patrón de la nave haya cargado digitalmente, con carácter de Declaración Jurada, los reportes técnicos de operatividad mecánica, los planes de contingencia actualizados, la certificación de los sistemas de redundancia y el listado de tripulación habilitada. La falsedad o adulteración de la información registrada en la plataforma digital será sancionada conforme a ley.
- 7.4. El reglamento de la presente ley detallará las competencias concurrentes de supervisión y el procedimiento simplificado de validación digital para no afectar la continuidad del comercio fluvial lícito.

Artículo 8. Responsabilidad ambiental

Toda persona natural o jurídica que participe directa o indirectamente en actividades de navegación fluvial, incluyendo operadores, contratistas y empresas que contraten servicios de transporte, es responsable de manera objetiva, solidaria e ilimitada por los daños ambientales ocasionados, incluyendo derrames de hidrocarburos y afectaciones a ecosistemas y cuerpos de agua.

Artículo 9. Obligación de remediación ambiental

- 9.1. El responsable de un daño ambiental está obligado a garantizar la reparación integral, que comprende la contención inmediata del daño, la recuperación del ecosistema afectado, la restitución de las condiciones ambientales y, de ser el caso, la compensación económica por los daños irreversibles, dentro de los plazos establecidos en el reglamento de esta ley, priorizando en todos los casos la atención inmediata y el auxilio de las poblaciones afectadas, bajo supervisión de la autoridad competente.
- 9.2. La remediación socioambiental debe ser integral e incluir la recuperación de fuentes de agua, flora y fauna, la implementación de programas de seguridad alimentaria y la atención sanitaria de las poblaciones afectadas, bajo supervisión del Estado.

Artículo 10. Reporte de incidentes

Todo incidente o accidente debe ser reportado de manera inmediata, veraz y completa a las autoridades competentes, constituyendo infracción grave el ocultamiento, subregistro o distorsión de la información.

Artículo 11. Protección de comunidades y pueblos indígenas

- 11.1. El Estado garantiza la protección prioritaria e inmediata de los pueblos indígenas y comunidades ribereñas frente a los riesgos derivados de la navegación fluvial, reconociendo su derecho a la información, participación y protección de sus medios de vida.
- 11.2. En caso de afectación a comunidades indígenas o ribereñas, el responsable debe indemnizar de manera directa, oportuna y efectiva a las personas afectadas, incluyendo la compensación por la pérdida de sus recursos naturales, sus medios de subsistencia y las afectaciones a su salud.

Artículo 12. Trato equitativo entre operadores

El Estado garantiza condiciones equitativas para el acceso y el desarrollo de las actividades de navegación fluvial entre operadores nacionales y extranjeros, promoviendo la eliminación de prácticas discriminatorias y la reciprocidad en el ámbito internacional.

Artículo 13. Regulación del servicio de practicaaje

- 13.1. El practicaaje es el servicio especializado de asesoramiento a la navegación, prestado por un práctico debidamente autorizado por la autoridad marítima nacional, que consiste en asistir al capitán o patrón de una embarcación en su conducción dentro de zonas de navegación restringida, de riesgo o de especial complejidad, sin sustituir su autoridad de mando, con el objeto de garantizar la seguridad de la vida humana, la protección del medio ambiente y la seguridad de la navegación.
- 13.2. El practicaaje constituye un servicio de interés público, regulado por la autoridad marítima nacional, pudiendo ser obligatorio en las zonas que determine la normativa vigente. Su prestación se rige por criterios de seguridad, eficiencia, transparencia, no discriminación y reciprocidad internacional, asegurando condiciones equitativas para todos los operadores, conforme a los tratados y acuerdos de navegación fluvial vigentes.

Artículo 14. Coordinación internacional

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y los sectores competentes, promueve la suscripción e implementación de acuerdos internacionales que faciliten la navegación fluvial, armonicen estándares técnicos y garanticen condiciones equitativas entre los países.

Artículo 15. Sistema de supervisión fluvial

Se crea el Sistema de Supervisión Fluvial Amazónica como mecanismo de coordinación interinstitucional encargado de la supervisión, fiscalización y monitoreo de las actividades de navegación fluvial. El Sistema está integrado por las entidades competentes y es coordinado de manera multisectorial, correspondiendo a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) actuar como la **autoridad de fiscalización y ejecución operativa en el**

ámbito de sus competencias, sin afectar las atribuciones sancionadoras e institucionales de OEFA y OSINERGMIN.

Artículo 16. Control territorial y seguridad

El Estado garantiza la presencia efectiva y permanente en los ríos amazónicos como parte de la seguridad nacional, asegurando el control del tránsito fluvial, la prevención de riesgos y la rápida intervención ante emergencias.

Artículo 17. Sistema de monitoreo tecnológico de las embarcaciones

Las embarcaciones que operen en el transporte fluvial, especialmente aquellas que transporten hidrocarburos o sustancias peligrosas, deben contar con sistemas de monitoreo y trazabilidad en tiempo real que permitan:

- a) La identificación de su ubicación y ruta
- b) El control de sus condiciones operativas
- c) La detección temprana de incidentes o riesgos

La información generada por dichos sistemas debe ser reportada a la autoridad competente y forma parte de la plataforma pública de información prevista en la presente ley.

Artículo 18. Desarrollo del sistema fluvial

El Estado promueve el desarrollo sostenible de la navegación fluvial mediante inversión en infraestructura, señalización, tecnología, capacitación y modernización de la flota.

Artículo 19. Transparencia y acceso a información pública

El Estado implementa una plataforma de información pública que permita el acceso a datos sobre incidentes, fiscalización, sanciones y procesos de remediación en el ámbito de la navegación fluvial, incluyendo la información generada por el sistema de monitoreo tecnológico de las embarcaciones.

Artículo 20. Infracciones

Constituyen infracciones el incumplimiento de las condiciones técnicas de operación, la omisión o alteración de información sobre incidentes, el incumplimiento de obligaciones de remediación y la afectación a comunidades y ecosistemas.

Artículo 21. Régimen sancionador

Las infracciones son sancionadas de acuerdo con su gravedad con multas, suspensión de operaciones, cancelación de autorizaciones, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan, y se desarrollan en el reglamento de esta ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Actualización y adecuación normativa de los títulos, licencias y prerrogativas de los Patrones Fluviales

Dispóngase que el Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley, proceda con la adecuación, modernización y flexibilización del marco normativo reglamentario relativo a las competencias, títulos, licencias y prerrogativas del personal de la marinería fluvial nacional, con especial énfasis en los Patrones Fluviales.

Dicha adecuación técnico-normativa deberá contemplar mecanismos de ampliación progresiva de las facultades del porte de mando y el Arqueo Bruto (AB) máximo autorizado para convoyes y naves bajo el mando de Patrones Fluviales de bandera nacional, mediante procesos ágiles de capacitación, certificación de competencias y evaluación práctica in situ con el objetivo de optimizar la competitividad de la flota comercial peruana en las hidrovías internacionales amazónicas frente a operadores extranjeros, salvaguardando estrictamente los estándares de seguridad de la vida humana y de la navegación.

SEGUNDA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo máximo de ciento veinte días calendario contados a partir de su entrada en vigor, asegurando su articulación con la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía; la Ley 31855, Ley que modifica la Ley 27037, Ley de promoción de inversión en la Amazonia, para otorgar a la actividad del transporte fluvial de carga y pasajeros en los departamentos de Iquitos y Madre de Dios, en los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo, y en las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, la excepción del pago de 5 % para efectos del impuesto a la renta (IR); los tratados y acuerdos de navegación fluvial vigentes, la Política Nacional Fluvial Amazónica; y la normativa sectorial vigente.



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 11:48:26-0500

Lima, 29 de mayo de 2026

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 12:51:24-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/05/2026 12:51:36-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 12:59:42-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 14:13:40-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 15:29:48-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2026 15:24:07-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA NAVEGACIÓN FLUVIAL AMAZÓNICA

La Amazonía peruana presenta una particular configuración geográfica en la cual los ríos constituyen el principal eje de integración territorial, económica y social. En este contexto, el transporte fluvial cumple una función esencial para el traslado de bienes, personas y recursos estratégicos, especialmente hidrocarburos, lo que lo convierte en un componente clave para el desarrollo nacional.

Asimismo, la Ley 27037 reconoce la necesidad de promover el desarrollo sostenido de la Amazonía, mientras que la Ley 31855 refuerza la importancia del transporte como mecanismo de integración. En esa misma línea, la Resolución Ministerial N° 00745-2024-DE formaliza el proceso de formulación de la Política Nacional Fluvial Amazónica, de carácter multisectorial, de acuerdo con lo establecido en la Guía de Políticas Nacionales, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 0030-2023/CEPLAN/PCD. De otro lado el Ministerio de Transportes y Comunicaciones impulsa la actualización del marco regulatorio a través de la Resolución Ministerial N° 872-2025-MTC/01.02 que dispone la publicación del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para prestar el Servicio de Transporte Fluvial y Lacustre.

Adicionalmente, desde la perspectiva de la seguridad nacional, la navegación fluvial constituye un elemento esencial para el control del territorio amazónico, la presencia del Estado y la protección de las fronteras.

Asimismo, es preciso dejar constancia de que se ha evaluado de manera exhaustiva los aportes técnicos remitido por la Asociación de Armadores Navieros y Actividades Afines de Loreto (AARMAN), remitido mediante la Carta N° 15-2026-AARMAN, y ha acogido parte de los aportes. En primer lugar, se incorporó en el Artículo 6, la obligatoriedad del doble sistema de propulsión o gobierno redundante (diseño bimotor) para el transporte de hidrocarburos, al haberse verificado la consistencia técnica de su argumentación sobre el riesgo de siniestralidad por naves que quedan en estado "al garete". En segundo lugar, se recogió la necesidad de implementar protocolos de control in situ ininterrumpidos y un registro digital de predictibilidad mecánica previo al zarpe en el Artículo 7, y respecto al reclamo sobre la pérdida de competitividad frente a las flotas extranjeras en hidrovías internacionales, se introdujo marco normativo en la Primera Disposición Complementaria Final para viabilizar la ampliación y flexibilización del porte de Arqueo Bruto autorizado a los Patrones Fluviales peruanos.

No obstante, se ha desestimado las solicitudes referidas a establecer cuotas rígidas de reserva de carga (50/50 por bandera) y la eliminación unilateral de tarifas de practicaaje, conforme a los informes técnicos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Informe N° DAT-

DSL 001-2026) y de la Autoridad Marítima Nacional con Oficio N° 00655-2026-MINDEF, tales peticiones resultan jurídicamente inviables por colisionar flagrantemente con el Principio de Libertad de Navegación Comercial consagrado en los tratados internacionales vigentes ratificados por el Estado peruano y con el régimen constitucional económico de libre competencia.

II. PROBLEMÁTICA ACTUAL

La navegación fluvial en la Amazonía peruana atraviesa una crisis estructural caracterizada por fallas de mercado, brechas de infraestructura y obsolescencia regulatoria. Este escenario debilita la soberanía logística del Estado e incrementa de manera crítica los niveles de riesgo tecnológico, ambiental y social, conforme a los siguientes componentes:

a) Débil control de seguridad

Los procedimientos administrativos para la emisión de las autorizaciones de despacho de zarpe sufren de una marcada asimetría informativa y falta de predictibilidad técnica. Se ha determinado la persistencia de inspecciones de gabinete o basadas en declaraciones juradas laxas, lo que faculta la libre navegación de unidades fluviales y convoyes con severas deficiencias mecánicas, fatiga de material en cascos, ausencia de redundancia en sus plantas propulsoras y sistemas de gobierno (diseño monomotor), y planes de respuesta a emergencias desactualizados. Esta vulnerabilidad incumple flagrantemente los estándares de resiliencia exigidos por instrumentos internacionales como el Convenio SOLAS, operando como el principal factor desencadenante de siniestros por pérdida de maniobrabilidad (estado *al garete*). Esta situación revela una falla estructural del sistema de control estatal previo, comprometiendo directamente la seguridad de la navegación y la prevención de riesgos.

b) Incremento de accidentes y derrames

En los últimos años se han registrado múltiples incidentes de varaduras, colisiones y derrames de hidrocarburos en los ríos amazónicos, con afectación directa a los ecosistemas acuáticos y terrestres, comprometiendo la calidad del agua, la fauna, la flora y la seguridad alimentaria de comunidades indígenas y ribereñas. Dichos eventos, de alta gravedad, han generado contaminación extendida que limita el acceso al agua y la pesca, evidenciando un problema recurrente de seguridad operativa en el transporte fluvial de hidrocarburos.

La estadística operativa fluvial confirma una preocupante recurrencia de varaduras, abordajes, colisiones y encallamientos de convoyes de carga líquida en los principales ejes de transporte de la Amazonía, siendo que el 65.4% de los eventos de contaminación por hidrocarburos derivan directamente de fallas operativas y mecánicas no controladas en origen. Estas deficiencias técnicas se traducen en la liberación exógena de hidrocarburos totales de petróleo

(TPH) y sustancias nocivas líquidas (SNL), generando plumas de contaminación de difícil contención debido a la dinámica hidrodinámica de los ríos amazónicos.

c) Deficiente fiscalización estatal

Se evidencia una fragmentación institucional entre múltiples entidades con competencias concurrentes en materia de transporte fluvial y control ambiental, sin que exista un mecanismo de coordinación efectiva ni un sistema integrado de supervisión. Esta dispersión normativa y funcional genera vacíos de control, superposición de atribuciones y responsabilidades difusas, lo que debilita la capacidad del Estado para prevenir, detectar y sancionar oportunamente los incidentes de contaminación por hidrocarburos en la Amazonía.

La ausencia de un ente rector con autoridad vinculante y capacidad de articulación intersectorial configura un escenario de ineficacia regulatoria, en el cual las fallas operativas y mecánicas de las embarcaciones se reproducen sin corrección estructural, incrementando el riesgo de derrames y afectaciones socioambientales.

d) Impacto en comunidades indígenas

Los derrames de hidrocarburos y accidentes fluviales afectan de manera directa y recurrente el **acceso al agua potable**, la **actividad pesquera tradicional**, la **salud pública** y la **seguridad alimentaria** de las comunidades amazónicas, generando un deterioro sustantivo en sus condiciones de vida y vulnerando derechos colectivos reconocidos en la normativa nacional e internacional. Pese a la magnitud de los daños, **no existen mecanismos eficaces de reparación integral** que aseguren la restitución plena de los bienes ambientales y sociales afectados. Los procedimientos actuales de compensación se caracterizan por ser **insuficientes, fragmentados y tardíos**, limitándose a medidas paliativas que no garantizan la recuperación de los ecosistemas ni la sostenibilidad de los medios de vida de las comunidades indígenas y ribereñas.

e) Asimetrías en la navegación internacional

Se han identificado condiciones desiguales en el servicio de practica y en la operación fluvial entre las flotas nacionales y extranjeras, particularmente en la relación bilateral con Brasil. Esta situación configura un escenario de asimetría normativa y operativa, en el cual los armadores nacionales enfrentan mayores exigencias y costos frente a sus pares extranjeros, lo que repercute negativamente en la competitividad de la flota peruana en el ámbito amazónico. La ausencia de mecanismos efectivos de reciprocidad y homologación de estándares técnicos en la navegación internacional genera una distorsión en el mercado, debilitando la posición de los operadores nacionales y contraviniendo los principios de igualdad de trato y neutralidad competitiva reconocidos en los convenios bilaterales y en la normativa internacional aplicable.

f) Condiciones técnicas de la navegación amazónica

Los ríos amazónicos presentan **complejidades hidrológicas y geomorfológicas** que incrementan significativamente el riesgo operativo en las actividades de transporte fluvial, que impone restricciones físicas extremas no comparables con la navegación marítima u otros entornos fluviales regulados. Entre dichas condiciones destacan:

- **Alta variabilidad hidrológica**, con fluctuaciones estacionales en caudales y niveles de agua que modifican la navegabilidad y la estabilidad de los convoyes.
- **Baja visibilidad y limitaciones meteorológicas**, derivadas de neblinas, lluvias intensas y cambios súbitos en las condiciones atmosféricas, que reducen la capacidad de maniobra segura.
- **Canales cambiantes y dinámica sedimentaria**, caracterizados por la formación y desplazamiento de bancos de arena, meandros y zonas de dragado insuficiente, lo que genera incertidumbre en la trazabilidad de rutas y aumenta la probabilidad de varaduras y colisiones.

Estas condiciones estructurales de la hidrodinámica amazónica exigen la implementación de **estándares técnicos reforzados**, incluyendo sistemas avanzados de navegación, protocolos de seguridad específicos y requisitos de doble redundancia en equipos críticos, a fin de garantizar la seguridad operativa y la protección socioambiental en el transporte de hidrocarburos y cargas peligrosas.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

El marco normativo que regula el transporte acuático en el Perú resulta anacrónico e insuficiente para absorber las complejidades geográficas, hidromorfológicas y operativas de la navegación fluvial en la cuenca amazónica. La dispersión de competencias institucionales, sumada a la ausencia de estándares técnicos agravados para el transporte de mercancías peligrosas, genera fallas de mercado y asimetrías regulatorias que amenazan la seguridad nacional, la sostenibilidad ecológica y la marina mercante de bandera peruana. En consecuencia, resulta imperativo promulgar una ley especializada que viabilice y ejecute de forma sistemática los siguientes objetivos estratégicos:

- **Fortalecimiento de la Seguridad de la Navegación y Prevención de Siniestros Náuticos.** La norma transiciona de un modelo de fiscalización reactivo a un esquema basado en la gestión de riesgos y la predictibilidad técnica. Al normar la obligatoriedad de sistemas redundantes de propulsión y gobierno (diseño bimotor) bajo el estándar internacional del Convenio SOLAS (Art. 6), se interviene directamente sobre la principal causa operativa de siniestros en la Amazonía, como es la pérdida de control mecánico

que deja a las naves en estado "al garete", previniendo colisiones y encallamientos críticos.

- **Establecimiento de un Régimen de Responsabilidad Ambiental Robusto y Eficiente.** Se supera la laxitud de los regímenes indemnizatorios ordinarios al consagrar una responsabilidad de naturaleza **objetiva, solidaria e ilimitada** para los agentes de la cadena logística de hidrocarburos y sustancias nocivas (Art. 8). Esto optimiza la aplicación del *Principio de Internalización de Costos* ("el que contamina paga"), garantizando que los costos de remediación lítica y restauración ecosistémica sean asumidos íntegramente por los operadores, eliminando las externalidades negativas que históricamente soportaba el Estado.
- **Garantía de la protección de comunidades indígenas y salvaguarda de la salud pública.** La dimensión social del proyecto radica en la tutela de los derechos fundamentales de las poblaciones originarias y ribereñas. Al mitigar geométricamente el riesgo de vertimientos accidentales de crudo, se blindan los hábitats críticos, los cuerpos de agua destinados al consumo humano y el stock hidrobiológico que constituye la matriz base de la seguridad alimentaria y el soporte proteico de la región, evitando la exposición crónica a metales pesados o disruptores endocrinos.
- **Aseguramiento de condiciones equitativas y reciprocidad efectiva en la navegación internacional.** El proyecto introduce herramientas de defensa comercial y simetría regulatoria en el ámbito de las hidrovías internacionales, en estricto respeto al principio de libertad de navegación comercial contemplado en los tratados bilaterales. Mediante la adecuación y ampliación del porte de Arqueo Bruto autorizado a los Patrones Fluviales nacionales (Primera Disposición Complementaria Final), la ley remueve barreras burocráticas internas, restituyendo la competitividad de la flota peruana frente a los operadores extranjeros y corrigiendo las distorsiones que generaban el desplazamiento comercial de la bandera nacional.
- **Consolidación de la presencia del Estado y modernización de la gestión pública.** Se materializa el *Principio de Presencia Estatal Efectiva* a través de un esquema descentralizado de fiscalización in situ las veinticuatro horas, los siete días de la semana (Art. 7.2). Asimismo, la instauración de la Plataforma Digital de Control Fluvial Amazónico (PDCFA) unifica las competencias concurrentes de DICAPI, OEFA y OSINERGMIN bajo un modelo de interoperabilidad y gobierno electrónico (Art. 7.3), extirpando la discrecionalidad burocrática y garantizando la transparencia activa de la función pública. Las especificaciones de la plataforma de software se desarrollarán a través de las Oficinas de Tecnologías de la Información de las entidades competentes mediante convenios de cooperación interinstitucional de cero costo.

Asimismo, el proyecto asimila de manera orgánica las lecciones de la experiencia jurídica internacional en entornos hidrográficos equivalentes, adaptando elementos del **modelo regulatorio de la República Federativa del Brasil** (especialmente la normativa dictada por la Agencia Nacional de Transportes Acuáticos - ANTAQ y la Dirección de Puertos y Costas - DPC). De dicho modelo se rescata la viabilidad técnica de exigir certificaciones de redundancia estructural según la envergadura del convoy y el tonelaje de arqueo bruto, así como el empleo de ventanillas únicas digitales para el despacho de zarpe. No obstante, la fórmula legal peruana perfecciona esta doctrina comparada al supeditar la validez del control a un **enfoque preventivo in situ interconectado**, asegurando que los estándares ambientales no operen como meros trámites de gabinete, sino como condiciones reales y verificables de navegabilidad antes de que las mercancías transiten por nuestros ríos amazónicos.

IV. MARCO LEGAL

Constitución Política:

- **Artículo 2, numeral 22.** El derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Respalda las obligaciones de remediación ambiental.
- **Artículo 44.** Deberes primordiales del Estado, entre ellos, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general.
- **Artículo 79.** Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- **Artículo 89.** Reconocimiento de la existencia legal y personería jurídica de las Comunidades Campesinas y Nativas, que respalda sobre la protección de pueblos indígenas.
- **Artículo 107.** El Derecho de Iniciativa Legislativa, que define explícitamente que los Congresistas quiénes tienen el derecho de proponer leyes en el Perú.
- **Artículo 102.** Establece las funciones generales del Parlamento. El inciso 1 le da el marco institucional a la labor de los congresistas para legislar.

Leyes:

- **Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.** Marco legal que establece la necesidad de promover el desarrollo sostenible de la Amazonía.

- **Ley N° 31855**, Ley que refuerza la importancia del transporte como mecanismo de integración territorial.
- **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**. Brinda el marco para la estructuración de la potestad sancionadora contemplada en la propuesta.
- **Ley N° 26889**, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- **Ley N° 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley N° 27783**, Ley de Bases de la Descentralización.
- **Ley N° 28611**, Ley General del Ambiente.
- **Ley N° 29785**, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, coetánea con el Convenio 169 de la OIT.

V. CONSTITUCIONALIDAD Y RESPETO A LOS TRATADOS INTERNACIONALES:

1. **Respeto al Principio de Libertad de Navegación Comercial y Reciprocidad.** Conforme al análisis de la Cancillería de la República en el *Informe N° (DAT-DSL) 001-2026*, los tratados bilaterales vigentes como el Convenio de Navegación Fluvial Perú-Brasil de 1976, garantizan de forma irrestricta el principio de **Libertad de Navegación Comercial** en las aguas internacionales amazónicas. Fijar reservas de carga rígidas por ley ordinaria violaría el artículo 55 de la Constitución Política, (fuerza de ley de los tratados). Por tal motivo, la fórmula legal adoptada renuncia a cuotas de mercado artificiales y, en su lugar, utiliza el **Principio de Reciprocidad Efectiva** y la **Simetría Regulatoria** (elevando las competencias de los patrones peruanos). Se combate la asimetría comercial fortaleciendo las capacidades del operador nacional, no restringiendo ilegalmente al operador extranjero.
2. **No Afectación a la Iniciativa Privada ni Libre Competencia (Art. 59 y 61 de la Constitución).** Las exigencias de doble motor (redundancia) y registro digital no constituyen barreras de acceso al mercado ni vulneran la libre competencia. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, las libertades económicas (libre empresa y comercio) no son absolutas y pueden ser legítimamente limitadas por el legislador ordinario en resguardo del interés general, la seguridad nacional, la vida humana y la preservación del medio ambiente. Al ser aplicadas estas exigencias técnicas de forma **general y no discriminatoria** tanto a naves nacionales como extranjeras que surquen ríos peruanos, se respeta escrupulosamente el trato nacional.

VI. ANALISIS DE COSTO-BENEFICIO

De aprobarse la propuesta legislativa, la implementación de la Plataforma Digital de Control Fluvial Amazónico (PDCFA) y el despliegue para la fiscalización permanente, continua e ininterrumpida sobre las actividades de navegación fluvial comercial y transporte de carga en la región amazónica para prevenir siniestros ambientales y salvaguardar la seguridad de la vida humana, no demandará recursos adicionales del Tesoro Público, toda vez que las entidades involucradas (DICAPI, OEFA, OSINERGMIN) ya cuentan con partidas presupuestarias asignadas para fiscalización y plataformas tecnológicas en sus pliegos sectoriales. Se trata de un gasto de optimización, interoperabilidad y redistribución de personal in situ en zonas estratégicas.

Asimismo, los operadores dedicados al transporte de hidrocarburos deberán adecuar sus flotas para cumplir con el sistema de redundancia (bimotor). Si bien esto representa una inversión privada inicial, el costo es marginal en comparación con los costos económicos, civiles y reputacionales que asumen las empresas ante un eventual derrame de petróleo (limpieza ambiental, remediación, indemnizaciones a comunidades y multas coercitivas de OEFA).

Los Beneficios Sociales, Ambientales y Económicos previstos con la aprobación de la presente iniciativa legislativa, se tiene:

- **En materia ambiental.** Reducción drástica del riesgo de contaminación fluvial en la Amazonía, protegiendo la biodiversidad y la seguridad alimentaria de las poblaciones ribereñas. La implementación de controles estrictos y la modernización de las naves reducen drásticamente la probabilidad de derrames accidentales de hidrocarburos y sustancias nocivas en los cuerpos de agua amazónicos. Esto protege los hábitats críticos de especies endémicas y vulnerables. Al mitigar la contaminación fluvial, se preserva el recurso pesquero, que constituye la principal fuente de proteína de las comunidades ribereñas e indígenas. Asimismo, se asegura la calidad del agua para consumo humano, reduciendo la incidencia de enfermedades gastrointestinales y de toxicidad por metales pesados o químicos en poblaciones vulnerables.
- **En materia económica.** Formalización del sector fluvial, reducción de la competencia desleal, y reactivación de la marina mercante nacional al permitir que los Patrones Fluviales peruanos operen naves de mayor tonelaje, recuperando el mercado logístico perdido. La fiscalización rigurosa nivela la cancha comercial, eliminando la ventaja informal de operadores que evaden estándares de seguridad, seguros y tributos. Esto neutraliza la competencia desleal y premia a las empresas que invierten en cumplimiento de capital. Asimismo, se reactivará la marina mercante y desarrollo del talento nacional al habilitar normativamente a los Patrones Fluviales peruanos para comandar embarcaciones de

mayor tonelaje (arqueo bruto), se descentraliza el mercado logístico y se dinamiza la industria de astilleros locales. Esto permite recuperar el cabotaje y el transporte de carga internacional en la red fluvial que había sido cedido a banderas extranjeras, reteniendo el valor económico dentro del PBI nacional.

- **En materia de seguridad.** Mayor control sobre el tráfico de mercancías en zonas de frontera, coadyuvando a la lucha contra actividades ilícitas mediante el registro digital obligatorio previo al zarpe. Trazabilidad logística mediante transformación digital con la obligatoriedad del registro digital previo al zarpe que sustituye los procesos analógicos por un sistema de datos en tiempo real. Esto optimiza la interoperabilidad entre las autoridades fiscalizadoras (DICAPI, SUNAT, PNP), permitiendo auditorías de carga instantáneas y un control de aforo preciso. Así como el fortalecimiento de la seguridad transfronteriza con el monitoreo sistemático de las rutas fluviales —históricamente porosas— eleva el costo de operación del crimen organizado. Esto debilita directamente las cadenas de suministro de actividades ilícitas como el narcotráfico, la minería ilegal (tráfico de mercurio y combustible) y el contrabando, consolidando la presencia y soberanía del Estado en las fronteras.

VII. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La aprobación e incorporación de la presente iniciativa legislativa en el ordenamiento jurídico nacional producirá las siguientes modificaciones e impactos sistémicos:

1. **Reordenamiento de Competencias Administrativas y Mitigación de la Fragmentación Institucional.** La norma opera como un instrumento de unificación funcional. El Artículo 15 no deroga las Leyes de Organización y Funciones de los ministerios y organismos constitucionalmente articulados (MTC, MINDEF-DICAPI, MINAM, OSINERGMIN y OEFA), sino que introduce un **mecanismo de concurrencia coordinada y centralización operativa** a través del *Sistema de Supervisión Fluvial Amazónica*. Esto optimiza las competencias dispersas en materia de supervisión y fiscalización, proscribiendo las "responsabilidades difusas", los conflictos de competencia negativos y la duplicidad procedimental, sujetando la actuación estatal al *Principio de Eficiencia y Cooperación Interinstitucional* de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
2. **Aplicación del Criterio de Especialidad (Lex Specialis Derogat Legi Generali) ante Antinomias Normativas.** Al erigirse como un marco regulatorio con anclaje geográfico y material de delimitación exclusiva al Régimen de Navegación Fluvial en la Amazonía, la presente propuesta de ley ostenta una condición de **primacía jurídica y preeminencia aplicativa** frente a las normas sectoriales de carácter general dictadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Ante la configuración de cualquier antinomia normativa o superposición regulatoria respecto al tráfico, habilitación o condiciones

operativas de naves en entornos lóticos, los operadores jurídicos y las autoridades administrativas deberán preferir la aplicación de esta ley sobre la base del *Principio de Especialidad*, resguardando la coherencia del bloque de constitucionalidad.

3. **Endurecimiento del Régimen de Responsabilidad por Daño Ambiental.** El Artículo 8 redefine los contornos de la tutela resarcitoria ambiental en el ámbito fluvial al consagrar un **régimen sustantivo de responsabilidad objetiva, solidaria e ilimitada** para todos los agentes de la cadena logística de hidrocarburos y sustancias nocivas líquidas. Este diseño normativo eleva el estándar previsto en el artículo 144 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, eliminando los supuestos de fractura del nexo causal por causas ordinarias. Jurídicamente, la norma internaliza de forma plena el *Principio de Internalización de Costos* ("el que contamina paga") y el *Principio de Prevención*, obligando a que la reparación del daño sea integral, abarcando la restauración del ecosistema, el lucro cesante y el daño emergente de las poblaciones afectadas, independientemente de la acreditación del dolo o culpa del armador o propietario de la carga.

VIII. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de ley se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de Estado, que se encuentran alineados con el Acuerdo Nacional:

Política 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica. Al introducir reformas estructurales orientadas a revertir las asimetrías competitivas que subordinan a la marina mercante de bandera nacional en las hidrovías internacionales amazónicas. Asimismo, la creación de la Plataforma Digital de Control Fluvial Amazónico coadyuva directamente a la formalización integral de la actividad económica en la cuenca amazónica.

Política 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental. Al exigir estándares técnicos rigurosos para el transporte de sustancias peligrosas. Al tipificar estándares de seguridad náutica reforzada y redundancia en la propulsión (Art. 6), se internalizan las variables ambientales en el transporte fluvial de hidrocarburos. Asimismo, el endurecimiento del régimen de responsabilidad (Art. 8) y los protocolos de remediación técnico-socioambiental (Art. 9) dan cumplimiento directo a los objetivos de esta política, los cuales exigen institucionalizar la gestión ambiental y aplicar instrumentos de prevención y control para mitigar la contaminación en ecosistemas críticos.

Política 22. Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad. Consolidar la inserción competitiva del Perú en los mercados internacionales mediante un esfuerzo articulado entre el sector público y privado. Su núcleo operativo impone al Estado el

deber de **fortalecer la cadena logística de comercio exterior, optimizar la infraestructura de transporte y los sistemas de facilitación comercial**, garantizando estabilidad jurídica y neutralidad regulatoria frente a los agentes económicos.

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente. Erige un mandato imperativo para la modernización de la gestión pública, constriñendo al aparato estatal a operar bajo los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y neutralidad, garantizando el correcto funcionamiento del mercado, la optimización de los servicios públicos y la tutela restrictiva de los derechos de los usuarios y consumidores.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con la Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, la cual incorpora en la Agenda Legislativa prioritaria los temas de: (i) Pueblos indígenas, (ii) Medidas de seguridad en transporte, (iii) Gestión ambiental y uso de hidrocarburos, y (iv) Entorno digital y transparencia del Estado; adquiriendo preferencia para su debate y aprobación en comisiones y en el Pleno del Congreso de la República al amparo del artículo 29 del Reglamento del Parlamento.