



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 26917, LEY DE SUPERVISIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO Y PROMOCIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO, Y LA LEY N.º 27943, LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL, A FIN DE PRECISAR LA COMPETENCIA DE OSITRAN SOBRE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO CONCESIONADA O NO CONCESIONADA**

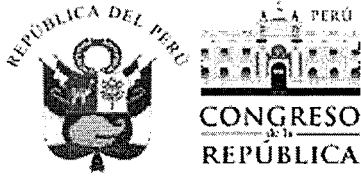
Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de la Congresista JUDITH LAURA ROJAS, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° y 206° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa:

**FÓRMULA LEGAL**

**“LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 26917, LEY DE SUPERVISIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO Y PROMOCIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO, Y LA LEY N.º 27943, LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL, A FIN DE PRECISAR LA COMPETENCIA DE OSITRAN SOBRE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO CONCESIONADA O NO CONCESIONADA”**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto precisar el ámbito de competencia del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, a fin de garantizar la supervisión, fiscalización y regulación, en el ámbito de competencia de OSITRAN, de la infraestructura de transporte de uso público, concesionada o no concesionada, de titularidad pública o privada, cuando dicha infraestructura esté destinada a la prestación de servicios a favor de usuarios o terceros.



**Artículo 2. Modificación del literal b) del numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N.º 26917**

Se modifica el literal b) del numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N.º 26917, en los siguientes términos:

"Artículo 3. Definiciones

(....)

3.2 Para efectos de la presente ley, entiéndase por: (...)

b) Infraestructura nacional de transporte de uso público: infraestructura aeroportuaria, portuaria, férrea, vial nacional y regional, y demás infraestructura de transporte que se destine a la prestación de servicios de uso público o al acceso de terceros, con independencia de que sea de titularidad pública o privada, y de que se encuentre bajo régimen de concesión, asociación público-privada, autorización, habilitación, licencia u otra modalidad permitida por el ordenamiento jurídico."

**Artículo 3. Modificación del artículo 4 de la Ley N.º 26917**

Se modifica el artículo 4 de la Ley N.º 26917, en los siguientes términos:

"Artículo 4. Ámbito de competencia OSITRAN ejerce su competencia sobre las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público, sea esta concesionada o no concesionada, de titularidad pública o privada, cuando se destine a la prestación de servicios de uso público o al acceso de terceros.

La competencia de OSITRAN comprende las funciones reguladora, normativa, supervisora, fiscalizadora, sancionadora, de solución de controversias y de atención de reclamos, respecto de la prestación de los servicios vinculados a dicha infraestructura, del acceso a ella, de las condiciones económicas sujetas a regulación y del cumplimiento de las obligaciones de las Entidades Prestadoras dentro de su ámbito, conforme a sus normas de creación y al ordenamiento jurídico vigente.

El ejercicio de estas competencias se realiza en el marco de las políticas y normas dictadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y sin perjuicio de las competencias que correspondan a otras entidades conforme al ordenamiento jurídico vigente."

**Artículo 4. Modificación del literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N.º 26917**

Se modifica el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N.º 26917, en los siguientes términos:

"Artículo 7. Funciones

7.1 Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

a) Administrar, fiscalizar y supervisar los contratos de concesión bajo su ámbito, así como supervisar, fiscalizar y sancionar a las Entidades Prestadoras que operen infraestructura nacional de transporte de uso público no concesionada, en lo referido a las condiciones de acceso, prestación del servicio, cumplimiento de estándares, obligaciones legales o regulatorias y tarifas, cargos u otras condiciones económicas sujetas a regulación, cuando corresponda."

**Artículo 5. Modificación del artículo 9 de la Ley N.º 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional**

Se modifica el artículo 9 de la Ley N.º 27943, en los siguientes términos:

"Artículo 9. Puertos y terminales portuarios de titularidad privada

Los puertos y terminales portuarios de titularidad privada se rigen por la presente ley, su reglamento y las demás normas aplicables. (...) Cuando dichos puertos o terminales presten servicios de uso público o permitan acceso a terceros, se encuentran sujetos a la supervisión, fiscalización y potestad sancionadora de OSITRAN, en el ámbito de su competencia económica y regulatoria, respecto de la prestación de los servicios portuarios, del acceso a la infraestructura, de las condiciones económicas sujetas a regulación y de la protección de los usuarios, sin perjuicio de las competencias de la Autoridad Portuaria Nacional en materia de política portuaria, planeamiento, habilitación, administración del sistema portuario y normas técnicas portuarias.

La supervisión a cargo de OSITRAN no altera la titularidad, posesión o régimen de propiedad de la infraestructura portuaria privada, ni modifica las competencias sectoriales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones."

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**Primera. Adecuación reglamentaria**

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento General de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N.º 044-2006-PCM, y el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N.º 003-2004-MTC, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente ley, a fin de regular la supervisión aplicable a infraestructura de transporte de uso público no concesionada, bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y seguridad jurídica.



**Segunda. Reglamentación**

El ente rector en un plazo de noventa (90) días calendario de publicada la presente ley, procederá a su reglamentación.

**Tercera. Infraestructura portuaria de uso público en operación**

La competencia de OSITRAN establecida en la presente ley es aplicable a la infraestructura portuaria de titularidad privada que preste servicios de uso público o permita acceso a terceros en el territorio nacional, de conformidad con el ámbito competencial previsto en la Ley N.º 26917 y en la Ley N.º 27943, modificadas por la presente ley.

Lima, 30 de abril del 2026

Francis J. Flores C.

Judith Laura Rojas

Juan P.

Blanca M.

Antonio Z.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se expone lo siguiente.

### **I. Situación problemática y fundamento normativo**

El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público fue creado para supervisar, regular y fiscalizar la infraestructura de transporte de uso público en el Perú. Su diseño institucional respondió a un contexto en el cual el desarrollo de dicha infraestructura se encontraba principalmente asociado a contratos de concesión y a mecanismos de participación privada promovidos por el Estado. Sin embargo, la evolución del sistema logístico y portuario peruano ha puesto de relieve una realidad más compleja. Actualmente existen infraestructuras de transporte de uso público que, aun siendo de titularidad privada o estando habilitadas bajo modalidades distintas a la concesión, cumplen funciones equivalentes a las de otras infraestructuras sometidas a supervisión regulatoria estatal.

La redacción vigente de la Ley N.º 26917 permite una lectura históricamente vinculada a la supervisión de infraestructura concesionada o desarrollada bajo esquemas contractuales tradicionales de inversión en infraestructura pública. Esta situación genera un vacío interpretativo cuando la infraestructura de transporte de uso público es explotada por agentes privados sin un contrato de concesión, pero mediante habilitaciones, autorizaciones u otros títulos jurídicos válidos otorgados conforme al ordenamiento sectorial. En tales supuestos, la ausencia de una precisión legal expresa puede originar controversias respecto al alcance de la competencia de OSITRAN sobre condiciones de acceso, prestación del servicio, mecanismos de reclamo, estándares regulatorios y tutela económica de los usuarios. Desde la perspectiva del sistema jurídico, este vacío no resulta conveniente porque la infraestructura de transporte de uso público cumple funciones de articulación territorial, logística, competitividad, integración de mercados y protección de usuarios, por lo que la falta de delimitación clara de competencias regulatorias afecta la consistencia del marco institucional del Estado.

La presente propuesta encuentra su sustento en el marco constitucional y legal vigente. La Constitución Política del Perú reconoce al Estado un rol orientador en el desarrollo del país y legitima su intervención regulatoria en ámbitos vinculados al interés público, a los servicios y a la infraestructura. Dentro de ese marco, la regulación y supervisión de infraestructura de transporte de uso público

constituye una manifestación legítima de la potestad estatal de ordenación económica, especialmente cuando dicha infraestructura impacta en el acceso a mercados, en la continuidad del servicio y en los derechos de los usuarios.

La propuesta es compatible con la libertad de empresa, la iniciativa privada y la seguridad jurídica de las inversiones, pues no altera la titularidad de los activos, no impone medidas expropiatorias y no desconoce títulos habilitantes válidamente otorgados. Asimismo, el proyecto preserva expresamente las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector, de la Autoridad Portuaria Nacional en materia portuaria técnica y administrativa, y de Indecopi en materia de libre competencia y protección del consumidor, por lo que no crea superposición institucional, sino que clarifica la distribución de competencias dentro del marco vigente.

Desde una perspectiva regulatoria, no existe razón suficiente para que dos infraestructuras que prestan servicios de uso público y participan de la misma cadena logística se encuentren sometidas a niveles distintos de supervisión exclusivamente por el régimen jurídico de su habilitación o por la titularidad formal de los bienes. Tal diferencia debilita la consistencia del sistema regulatorio y puede generar asimetrías entre operadores que desarrollan funciones sustancialmente equivalentes. La regulación de infraestructura de transporte de uso público debe responder a criterios de funcionalidad, razonabilidad y protección del interés general, de modo que si la infraestructura presta servicios al público o permite acceso a terceros, existe un interés estatal legítimo en supervisar condiciones de acceso, mecanismos de reclamo, cumplimiento de estándares, transparencia y obligaciones regulatorias.

La experiencia comparada confirma esta tendencia, como se observa en Brasil, donde el sistema portuario reconoce la existencia de terminales de uso privado que operan mediante autorizaciones sin quedar por ello fuera del marco regulatorio público, en México, donde la infraestructura portuaria puede operar bajo diversos esquemas sin que ello elimine la potestad estatal de conducción y regulación del sistema, y en Chile, donde la legislación muestra la coexistencia de puertos estatales y privados bajo marcos públicos de regulación y fiscalización. A nivel supranacional, organismos internacionales han subrayado que América Latina requiere políticas integradas de infraestructura, transporte y logística, con marcos normativos capaces de adaptarse a nuevas configuraciones de inversión, operación y acceso.

## II. Análisis de costo-beneficio

La presente propuesta arroja un resultado netamente favorable y no irroga gasto presupuestal adicional al Tesoro Público, en los términos del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, por las razones que a continuación se exponen. En el plano de los costos, la propuesta implica la modificación puntual de la Ley N.º 26917 y de la Ley N.º 27943, así como la adecuación posterior de sus reglamentos, lo que constituye un costo normativo bajo, dado que no supone una reestructuración integral del sistema regulatorio, sino únicamente una precisión legislativa del ámbito de competencia de OSITRAN. La implementación de la ley exige actividades de adecuación reglamentaria, interpretación normativa, coordinación interinstitucional y eventual reasignación funcional dentro de OSITRAN, pero estos costos administrativos son acotados, pues se desarrollan dentro del marco institucional ya existente y no requieren, por mandato legal directo, la creación de nuevos órganos ni la incorporación inmediata de personal adicional.

Los operadores de infraestructura no concesionada sujetos a supervisión podrán asumir costos de adecuación vinculados al cumplimiento de estándares regulatorios, transparencia, atención de requerimientos de supervisión y mecanismos de atención de usuarios, pero dichos costos no constituyen una carga irrazonable, ya que derivan de la prestación de servicios de uso público y se justifican por el interés público comprometido. La ley exige una coordinación clara entre OSITRAN, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Autoridad Portuaria Nacional e Indecopi, costo que es mitigado por las cláusulas expresas de delimitación competencial incluidas en el proyecto. En consecuencia, el costo fiscal adicional de la ley es nulo y los costos administrativos y de adecuación son absorbibles dentro de la capacidad institucional existente.

En el plano de los beneficios, el proyecto genera un beneficio público neto significativo. El principal beneficio es la reducción de la incertidumbre normativa sobre el ámbito de competencia de OSITRAN, fortaleciendo la previsibilidad del marco regulatorio y reduciendo controversias interpretativas que actualmente generan costos de transacción para el Estado y para los operadores. La iniciativa evita que infraestructuras de uso público relevantes para la logística nacional queden fuera del ámbito de supervisión regulatoria por razón exclusiva de su título jurídico originario o de la modalidad de inversión utilizada, cerrando vacíos de supervisión que podrían traducirse en asimetrías competitivas y en riesgos para los usuarios.

La ley fortalece la posibilidad de supervisar condiciones de acceso, mecanismos de atención de reclamos, estándares de servicio y otras obligaciones regulatorias vinculadas a la operación de infraestructura de transporte de uso público, lo que redundará en mejores condiciones de tutela para usuarios y terceros, así como en un acceso más transparente y no discriminatorio a infraestructura relevante para la actividad económica. La propuesta no desplaza competencias sectoriales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, técnicas de la Autoridad Portuaria Nacional ni las atribuciones de Indecopi; por el contrario, al delimitar mejor el ámbito de OSITRAN, refuerza la coordinación entre entidades y contribuye a una gobernanza pública más ordenada.

Adicionalmente, la precisión competencial propuesta se alinea con experiencias comparadas e instrumentos institucionales internacionales, fortaleciendo la imagen del Perú en foros multilaterales. Desde un enfoque cualitativo, los beneficios regulatorios, institucionales y de seguridad jurídica del proyecto son significativamente superiores a sus costos de implementación, por lo que el balance costo-beneficio es inequívocamente favorable.

### **III. Efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional**

La presente ley modifica expresamente la Ley N.º 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, y la Ley N.º 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, con el fin de precisar el ámbito de competencia de OSITRAN sobre infraestructura de transporte de uso público concesionada o no concesionada, de titularidad pública o privada. Las modificaciones introducidas son específicas y limitadas: se modifica el literal b) del numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N.º 26917 para precisar la definición de infraestructura nacional de transporte de uso público, incorporando un criterio funcional basado en el destino a la prestación de servicios de uso público o al acceso de terceros, con independencia de la titularidad y del título habilitante; se modifica el artículo 4 de la misma ley para delimitar y ampliar expresamente el ámbito de competencia de OSITRAN sobre infraestructura concesionada o no concesionada, precisando las funciones que ejerce respecto de dicha infraestructura; se modifica el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N.º 26917 para habilitar de manera explícita la supervisión, fiscalización y sanción de las entidades prestadoras que operen infraestructura nacional de transporte de uso público no concesionada; y se modifica el artículo 9 de la Ley N.º 27943 para precisar que los puertos y terminales portuarios de titularidad privada que presten servicios de uso público o permitan acceso a terceros se encuentran sujetos a la supervisión, fiscalización y potestad

sancionadora de OSITRAN en su ámbito económico y regulatorio, sin afectar la titularidad de la infraestructura ni las competencias de la Autoridad Portuaria Nacional.

La presente ley no deroga ninguna disposición legal vigente más allá de las modificaciones expresamente señaladas, y respeta íntegramente las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector del sector, de la Autoridad Portuaria Nacional en materia de política portuaria, planeamiento, habilitación, administración del sistema portuario y normas técnicas portuarias, y del Indecopi en materia de libre competencia y protección del consumidor. Las disposiciones complementarias finales establecen que el Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento General de OSITRAN y el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional en un plazo no mayor de noventa días calendario, y que la competencia de OSITRAN es aplicable a la infraestructura portuaria de titularidad privada que preste servicios de uso público o permita acceso a terceros en el territorio nacional. La ley no afecta cláusulas contractuales vigentes ni derechos adquiridos conforme al Decreto Legislativo N.° 1362, a la Constitución y a las normas aplicables, y su implementación no requiere la creación de nuevas instancias administrativas ni la asignación de recursos adicionales más allá de aquellos que el Poder Ejecutivo determine en la fase reglamentaria bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y seguridad jurídica.

#### **IV. Vinculación de la propuesta con las políticas del Acuerdo Nacional**

La presente propuesta se articula de manera directa con varias de las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional. En primer lugar, se vincula con la Política de Estado N.° 9, referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente, en tanto la precisión del ámbito de competencia de OSITRAN fortalece la eficacia de la supervisión estatal sobre la infraestructura de transporte de uso público, reduciendo vacíos y superposiciones que afectan la calidad regulatoria. En segundo lugar, se articula con la Política de Estado N.° 10, sobre reducción de la pobreza y logro de la igualdad de oportunidades, en la medida en que una supervisión efectiva de la infraestructura de transporte contribuye a mejorar la conectividad territorial, reducir costos logísticos y facilitar el acceso de poblaciones rurales y alejadas a mercados y servicios básicos. En tercer lugar, se vincula con la Política de Estado N.° 29, referida a la promoción de la inversión privada en infraestructura y servicios públicos, en tanto la claridad regulatoria que introduce la ley constituye un factor de certidumbre para los inversionistas, al precisar las reglas de juego aplicables a la infraestructura de transporte de uso público con independencia de su título habilitante, sin modificar la titularidad de los activos ni afectar derechos adquiridos.



## DESPACHO DE LA CONGRESISTA JUDITH LAURA ROJAS

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

Más allá del Acuerdo Nacional, la propuesta es coherente con el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030, que identifica la mejora de la infraestructura logística y la reducción de los costos de transporte como factores clave para el desarrollo económico del país. Asimismo, se alinea con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos contenidas en su informe sobre el desempeño del regulador de infraestructura de transporte del Perú, el cual ha señalado la conveniencia de actualizar el marco normativo de OSITRAN para adaptarlo a las nuevas configuraciones de inversión y operación. La ley contribuye igualmente a los objetivos del Acuerdo Nacional sobre competitividad, descentralización y modernización del Estado, al reforzar la coherencia del sistema regulatorio nacional y reducir los costos de transacción derivados de controversias interpretativas sobre el alcance de la competencia estatal. Finalmente, se alinea con la agenda legislativa en materia de modernización del Estado, simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria, promoviendo un marco normativo claro, predecible y funcional para la supervisión de la infraestructura de transporte de uso público en el Perú.