CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00955-2026-2031-CD
RU 77310-CD
26 NOVIEMBRE 2026 05:30 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DEL SISTEMA FERROVIARIO Y DEL DESARROLLO FERROVIARIO

La Diputada de la República que suscribe, **CECILIA ISABEL CHACÓN DE VETTORI**, integrante del Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DEL SISTEMA FERROVIARIO Y DEL DESARROLLO FERROVIARIO

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene como objeto establecer el marco general para la planificación, desarrollo, operación, conservación, seguridad, interoperabilidad y promoción de inversiones del Sistema Ferroviario Nacional, en armonía con las políticas nacionales de transporte, logística, desarrollo territorial y sostenibilidad.

Artículo 2. Finalidad
La ley tiene por finalidad contribuir a un sistema ferroviario seguro, eficiente, competitivo, accesible, intermodal y ambientalmente sostenible, que mejore la conectividad territorial y la integración de los centros de producción, consumo y distribución, acorde con la necesidad pública e interés general

Artículo 3. Ámbito de Aplicación
La presente ley es aplicable en el territorio nacional a las actividades, servicios, infraestructura, material rodante y demás componentes del Sistema Ferroviario Nacional, sean estos de titularidad pública o privada, así como a las personas naturales y jurídicas que participen en su planificación, diseño, construcción, administración, operación, conservación, mantenimiento o prestación de servicios ferroviarios.

Se encuentran comprendidos los sistemas ferroviarios nacionales, regionales y urbanos, en cuanto corresponda conforme a su legislación especial.

Artículo 4. Principios del Sistema Ferroviario
El Sistema Ferroviario se rige, entre otros, por los siguientes principios:

a) Seguridad y Eficiencia
b) Intermodalidad
c) Continuidad y calidad del servicio
d) Sostenibilidad ambiental

e) Libre competencia y transparencia
f) Neutralidad de acceso
g) No discriminación
h) Innovación tecnológica
i) Prevención y gestión de riesgos
j) Promoción de la inversión
k) Enfoque territorial y articulación intergubernamental.

TÍTULO II
SISTEMA FERROVIARIO

Artículo 5. Definiciones
Para efectos de esta ley, se entiende por:

a) Sistema Ferroviario: conjunto integrado de infraestructura, material rodante, servicios, operadores y entidades competentes.
b) Infraestructura Ferroviaria: vías, obras civiles, estaciones, sistemas de señalización, electrificación, control, comunicaciones y demás instalaciones necesarias.
c) Administrador de Infraestructura: persona jurídica pública o privada responsable de gestionar y mantener infraestructura ferroviaria.
d) Operador Ferroviario: persona jurídica habilitada para prestar servicios de transporte ferroviario.
e) Actividad Ferroviaria: Es el conjunto de acciones vinculadas a la administración y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria, operación ferroviaria y la prestación del servicio de transporte ferroviario, así como la gestión del material rodante.
f) Operación ferroviaria: Comprende las actividades vinculadas al movimiento ordenado de los trenes, las maniobras en los patios, el transporte ferroviario y la gestión del material rodante.
g) Interoperabilidad: capacidad del Sistema Ferroviario de permitir la circulación segura e ininterrumpida de trenes en toda la red, para ello es necesaria la armonización de la infraestructura y el material rodante.

Artículo 6. Componentes del Sistema Ferroviario
El sistema comprende la infraestructura ferroviaria de uso público o privado, líneas férreas patios talleres, estaciones, centros de intercambio modal, sistemas de control y seguridad, servicios de pasajeros y mercancías y los sistemas de información necesarios para su operación, operadores y entidades competentes.

Artículo 7. Red Ferroviaria Nacional

Está compuesta por la Red Ferroviaria Pública y la Red Ferroviaria Privada

a) Red Ferroviaria Pública

- La Red Ferroviaria Nacional está constituida por las líneas ferroviarias públicas que, por sus características, importancia estratégica, función logística, conectividad territorial o interés público, sean reconocidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) conforme a criterios técnicos objetivos y coordinados con los instrumentos de planificación vigentes y sean incorporados al Sistema Ferroviario Nacional.

- La incorporación de una infraestructura a la Red Ferroviaria Nacional se determina con criterios técnicos, económicos, sociales, ambientales y territoriales.
- Todos los proyectos que formen parte de la Red Ferroviaria deben de estar incluidos en el Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario Nacional, documento en el cual se establecen todas las líneas férreas, así como las principales estaciones y/o terminales transporte de viajeros y/o cargas. La puesta en servicio de nuevos proyectos que formen parte de la Red Ferroviaria supondrá obligatoriamente su previa inclusión dentro del Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario Nacional.
- El Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales dentro de sus funciones cooperan para facilitar la conexión de estos y la Red Ferroviaria, fomentando y facilitando la interoperabilidad entre las diferentes redes.

b) Red Ferroviaria Privada

La Red Ferroviaria Privada está constituida por las líneas ferroviarias de iniciativa y titularidad privada, que cumplen con las reglas del sistema ferroviario nacional.

Artículo 8. Clasificación de la infraestructura ferroviaria
La infraestructura ferroviaria puede clasificarse:

a) Por su titularidad, en pública o privada
b) Por su utilización, en uso público o uso privado
c) Por su función, en transporte de pasajeros, transporte de carga, transporte mixto.
d) Por su ámbito, en nacional, regional o urbano
e) Conforme a las demás categorías técnicas que establezca el reglamento.

Artículo 9. Interoperabilidad
El Sistema Ferroviario promueve la interoperabilidad técnica, operacional y funcional entre sus diferentes líneas ferroviarias. Las normas técnicas deben precisar la compatibilidad entre infraestructura, material rodante, señalización, comunicaciones, energía, sistemas de control y procedimientos operativos.

TÍTULO III
POLÍTICA Y PLANIFICACIÓN FERROVIARIA

Artículo 10. Política Ferroviaria Nacional
El Ministerio de Transportes y Comunicaciones formula, dirige y supervisa la Política Ferroviaria Nacional, en concordancia con las políticas nacionales de transporte, infraestructura, logística, desarrollo territorial y cambio climático.

Artículo 11. Lineamientos de la Política Ferroviaria Nacional

a) La planificación de corto, mediano y largo plazo.
b) El fomento y planeamiento de la competitividad nacional e internacional.
c) El fomento de la eficiencia y de la sostenibilidad del sector ferroviario
d) El fomento, la implementación y preservación de la seguridad en la operación ferroviaria.
e) El fomento del desarrollo competitivo de la cadena logística nacional e internacional.
f) El fomento de servicios y tarifas equilibradas y sostenibles en los servicios ferroviarios de pasajeros, enfocados en el interés general.
g) La promoción de la inversión pública y privada en el Sistema Ferroviario Nacional.

h) La promoción del acceso equitativo a la infraestructura ferroviaria pública y el fomento de la leal competencia y libre concurrencia al mercado de los servicios ferroviarios.
i) La promoción de la modernización tecnológica en el Sistema Ferroviario Nacional.
j) La promoción de la capacitación y profesionalización de los trabajadores del sistema ferroviario.
k) La promoción de los sistemas de calidad en la gestión ferroviaria enfocada en el usuario.
l) La protección y cuidado del medio ambiente en todas las actividades e infraestructuras relacionadas al sector ferroviario, dentro del marco general de la legislación sobre la materia.

Artículo 12. Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario (PMDF)

12.1. El Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario es un documento técnico y normativo, el cual es revisado y actualizado cada cinco años. El Plan identifica corredores, proyectos, necesidades de infraestructura, demanda potencial, conexiones logísticas, prioridades de inversión y medidas regulatorias necesarias para el desarrollo ferroviario. Su aprobación y actualización se realiza de acuerdo con las necesidades del sector y los procedimientos establecidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

12.2. Este documento desarrolla la estrategia ferroviaria a nivel nacional y tiene como objetivo planificar, impulsar, ordenar y coordinar el desarrollo, la inversión, la competitividad y la sostenibilidad del Sistema Ferroviario.

Artículo 13. Articulación de la planificación ferroviaria

La planificación ferroviaria se articula con:

a) Los instrumentos de planificación territorial
b) Los instrumentos de planificación logística
c) Los planes de desarrollo regional y local

Los proyectos ferroviarios incluidos en el Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario, se incorporan a los instrumentos de inversión pública o privada que correspondan conforme a la legislación vigente.

La planificación debe incluir la intermodalidad con los otros modos de transporte y los sistemas ferroviarios urbanos, priorizando la atención de la demanda de transporte.

Artículo 14. Cartera de proyectos ferroviarios

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones aprueba una cartera priorizada de proyectos ferroviarios, considerando, entre otros:

a) La demanda proyectada
b) La conectividad territorial
c) La reducción de costos logísticos
d) La rentabilidad social
e) El impacto económico
f) La sostenibilidad ambiental
g) La integración con otros modos de transporte
h) La disponibilidad de infraestructura
i) La madurez del proyecto
j) La posibilidad de participación privada.

TÍTULO IV
ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS

Artículo 15. Función ferroviaria especializada del MTC
El MTC ejerce sus competencias ferroviarias a través de los órganos y unidades orgánicas que determine conforme a la Ley 29370 - Ley de organización y funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, su reglamento y demás normas aplicables. El Poder Ejecutivo puede adecuar su organización interna dentro de sus competencias y de los recursos presupuestarios institucionales disponibles.

Artículo 16. Funciones sectoriales ferroviarias
Corresponde al MTC, de acuerdo con la legislación vigente:

a) Ejercer la rectoría del Sistema Ferroviario Nacional
b) Formular, aprobar y supervisar la política ferroviaria.
c) Formular y aprobar las normas, directivas, manuales, entre otros.
d) Planificar y coordinar el desarrollo de la Red Ferroviaria Nacional.
e) Formular, evaluar, ejecutar y supervisar los proyectos y programas de inversión ferroviarios, así como planificar y supervisar aquellos que se encuentren a cargo de programas y proyectos especiales.
f) Formular y aprobar los estudios de los proyectos de inversión ferroviarios; así como inversiones de optimización, ampliación marginal, de reposición y rehabilitación de la infraestructura de transportes.
g) Administración de infraestructura y operación ferroviaria debidamente justificados por el interés público.
h) Evaluar y otorgar las autorizaciones y habilitaciones que sean de su competencia.
i) Supervisar el cumplimiento de las obligaciones sectoriales dentro de su ámbito competencial.
j) Administrar la información sectorial.
k) Coordinar con los gobiernos regionales y locales
l) Promover la inversión conforme al marco legal aplicable.

Artículo 17. Delimitación de competencias

Las disposiciones de esta ley no transfieren ni duplican las competencias atribuidas por ley a OSITRAN, INDECOPI, SUNAT, autoridades ambientales, entidades responsables de inversiones públicas o promoción de la inversión privada, gobiernos regionales, gobiernos locales ni otras entidades. Cada entidad ejerce sus funciones conforme a su marco legal.

Artículo 18. Supervisión de infraestructura de transporte de uso público
OSITRAN ejerce las funciones de regulación, supervisión, fiscalización y solución de controversias que le atribuye su marco legal respecto de las entidades prestadoras y contratos bajo su ámbito, en lo referido al régimen tarifario, régimen de acceso y niveles de servicio.

Respecto a la ejecución de los proyectos ferroviarios, el MTC establece los mecanismos necesarios para una supervisión oportuna y eficiente, con la finalidad de salvaguardar primordialmente el cumplimiento de los objetivos del proyecto

Artículo 19. Coordinación interinstitucional
El MTC establece mecanismos de coordinación con las entidades competentes para la planificación, seguridad, gestión ambiental, promoción de inversiones, gestión predial,

aduanas, competencia y articulación multimodal. Estos mecanismos no modifican la titularidad legal de las competencias ni crean órganos colegiados con dietas u obligaciones presupuestarias nuevas.

TÍTULO V
INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA

Artículo 20. Infraestructura ferroviaria pública
La infraestructura ferroviaria de titularidad pública se administra por la entidad competente, directamente o mediante los mecanismos de gestión, concesión, asociación público-privada u otras modalidades permitidas por la legislación. La titularidad, administración y obligaciones de conservación se determinan en la ley, el acto habilitante o el mecanismo correspondiente

Artículo 21. Áreas reservadas para infraestructura ferroviaria
21.1. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones identifica y reserva, conforme a la legislación aplicable, las áreas necesarias para el desarrollo de proyectos ferroviarios incorporados a los instrumentos de planificación correspondientes. La reserva debe considerar criterios técnicos, ambientales, territoriales y de seguridad.
21.2. El MTC califica como áreas de desarrollo ferroviario, a aquellas zonas del territorio nacional, que son destinadas para desarrollar infraestructura ferroviaria, y para las áreas necesarias para los accesos e instalaciones complementarias del transporte y la logística.
21.3. Estas áreas de desarrollo ferroviario, se destinan exclusivamente para el desarrollo de las actividades ferroviarias y relacionadas, prohibiéndose su cambio de uso o la implantación de bienes o actividades ajenos a este fin por cualquier medio o en virtud de cualquier norma de planeamiento o gestión territorial.
21.4. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones afecta las instalaciones, terrenos y/o bienes destinados al sistema ferroviario, sea este de uso general o exclusivo, de acuerdo con los proyectos establecidos en el PMDF o con los compromisos contractuales suscritos con el sector privado, siempre que el requerimiento de afectación se derive de la planificación del sector.
21.5. Podrán existir bienes de titularidad privada adscritos al uso público ferroviario cuando así lo establezca el MTC en la habilitación correspondiente, de acuerdo a los mecanismos establecidos por Ley.

Artículo 22. Acceso a la infraestructura ferroviaria
El acceso a la infraestructura ferroviaria de uso público se rige por condiciones objetivas, transparentes, proporcionales y no discriminatorias, de acuerdo con la capacidad disponible, la seguridad operacional, los derechos contractuales válidamente otorgados y la normativa de competencia y regulación aplicable.

Artículo 23. Capacidad ferroviaria
La capacidad de la infraestructura ferroviaria se administra considerando:

a) La seguridad operacional
b) La eficiencia de la red
c) La prioridad de servicios esenciales cuando corresponda
d) La continuidad del servicio
e) La interoperabilidad
f) Las reglas transparentes de asignación.

Los procedimientos para resolver congestión, conflictos de solicitudes y restricciones temporales se establecen en la normativa aplicable y, cuando corresponda, en los contratos de acceso.

TÍTULO VI
SERVICIOS Y OPERADORES FERROVIARIOS

Artículo 24. Servicios ferroviarios
Los servicios ferroviarios comprenden el transporte de pasajeros, carga y servicios auxiliares o complementarios vinculados con la actividad ferroviaria. Los servicios pueden ser prestados por entidades públicas o privadas, de acuerdo con la legislación aplicable y según definición del MTC.

La prestación de servicios ferroviarios requiere contar con las habilitaciones, autorizaciones o licencias exigibles conforme al marco normativo aplicable. Los requisitos deben ser proporcionales al tipo de servicio, riesgo, características técnicas y alcance de la operación.

Artículo 25. Operador ferroviario
El operador ferroviario es la persona jurídica autorizada para prestar servicios ferroviarios mediante el uso de infraestructura habilitada. El operador es responsable del cumplimiento de las condiciones técnicas, operacionales, ambientales y de seguridad establecidas por la legislación y las autorizaciones correspondientes.

Artículo 26. Habilitación ferroviaria
La habilitación ferroviaria constituye el título administrativo que acredita el cumplimiento de las condiciones técnicas y legales necesarias para desarrollar una actividad ferroviaria determinada. Los requisitos, procedimiento, vigencia, renovación, modificación y extinción de la habilitación son establecidos por el reglamento.

Artículo 27. Material rodante
El material rodante debe ser compatible con la infraestructura, señalización, comunicaciones y compatibilidad que permitan una operación segura e interoperable. El reglamento establece los estándares técnicos pertinentes, siempre que sean compatibles con las condiciones nacionales y el ordenamiento jurídico.

Artículo 28. Exclusividad
La exclusividad para operar servicios o utilizar infraestructura ferroviaria de uso público no se presume ni se otorga por aprobación automática. Solo puede establecerse cuando resulte jurídicamente procedente, se encuentre prevista en el instrumento de promoción o contrato correspondiente y esté sustentada en una evaluación técnica y económica, con alcance, plazo y condiciones expresas, proporcionales y compatibles con la libre competencia y el acceso no discriminatorio.

TÍTULO VII

ADMINISTRACIÓN E INVERSIÓN EN LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA Y LAS DIVERSAS MODALIDADES DE COMPROMISOS CONTRACTUALES

Artículo 29. Promoción de inversiones
El desarrollo ferroviario puede realizarse mediante inversión pública, inversión privada o esquemas mixtos, según la naturaleza del proyecto y de conformidad con las normas de programación multianual de inversiones, asociaciones público-privadas, proyectos en activos, concesiones, contratación pública y demás regímenes aplicables.

Artículo 30. Concesiones y asociaciones público-privadas
La estructuración, evaluación, promoción, adjudicación, modificación y supervisión de proyectos ferroviarios bajo concesión o asociación público-privada se sujetan a la legislación especial vigente y a las competencias de las entidades titulares, organismos promotores y organismos reguladores. Esta ley no crea un régimen contractual paralelo ni modifica por sí misma contratos vigentes.

Artículo 31. Contenido de los instrumentos contractuales
Los contratos y títulos habilitantes incorporan, según corresponda, obligaciones verificables de inversión, construcción, mantenimiento, seguridad, niveles de servicio, acceso, información, desempeño ambiental, continuidad, penalidades, solución de controversias y causales de caducidad o resolución, de acuerdo con la legislación aplicable.

Artículo 32. Aprobación técnica de proyectos
La aprobación técnica de proyectos ferroviarios se efectúa por la autoridad competente conforme a los procedimientos vigentes. Dicha aprobación acredita únicamente los aspectos técnicos comprendidos en su objeto y no sustituye las certificaciones ambientales, permisos sectoriales, autorizaciones de inversión, licencias, derechos sobre predios ni otros títulos legalmente exigibles.

Artículo 33. Gestión predial y expropiación
La adquisición, disponibilidad, ocupación temporal y liberación de predios necesarios para proyectos ferroviarios se realiza conforme a la Constitución y a la legislación especial aplicable. La aprobación técnica de un proyecto no produce por sí sola declaración de necesidad pública, urgencia, ocupación ni expropiación. La expropiación solo procede por causa de seguridad nacional o necesidad pública declarada por ley, con arreglo al procedimiento legal y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada, incluida la compensación por el eventual perjuicio, conforme al artículo 70 de la Constitución.

Artículo 34. Coordinación con propietarios y comunidades
En la planificación y ejecución de proyectos ferroviarios se promueve la información oportuna y la coordinación con propietarios, poseedores, comunidades y autoridades territoriales, sin perjuicio de los procedimientos de participación ciudadana, consulta previa, gestión social y adquisición predial que resulten legalmente exigibles.

Artículo 35. Mercado de actividades y servicios ferroviarios
35.1. En el Sistema Ferroviario Nacional se fomenta la libre competencia en la ejecución y prestación de actividades y servicios. Asimismo, promueve el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores.

35.2. Las personas que realizan actividades y/o servicios ferroviarios, están obligadas a hacerlo en las condiciones que establezca el Reglamento, acordes con la legislación y las convenciones de la materia. Estos actores deben de hacer pública la lista de precios de los servicios en la forma que determine el Reglamento y deben de suministrar al Estado información estadística de sus operaciones.

35.3. En el ejercicio de las actividades y los servicios ferroviarios, los integrantes del sistema ferroviario nacional deben observar los siguientes principios:

a) La libre competencia, quedando prohibidas las prácticas que constituyan abuso de posición de dominio o que sean restrictivas de la misma.
b) La no discriminación e igualdad ante la Ley, quedando prohibida la aplicación de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que creen situaciones desventajosas en el mercado.
c) La neutralidad, los actores económicos que presten servicios ferroviarios esenciales directa o indirectamente, o que tengan una posición dominante en algún mercado derivado de la explotación de la Infraestructura Ferroviaria, están prohibidos de valerse de tales situaciones para prestar otros servicios en condiciones más ventajosas que la de sus competidores.

TÍTULO VIII
MERCADOS, USUARIOS E INTEGRACIÓN MULTIMODAL

Artículo 36. Régimen tarifario
Las tarifas por servicios ferroviarios y por uso de infraestructura se determinan conforme a la normativa vigente, los contratos y las competencias de las autoridades reguladoras. Cuando exista regulación tarifaria, esta se sustenta en criterios técnicos, transparencia, eficiencia y protección de los usuarios, sin perjuicio de las reglas contractuales aplicables.

Artículo 37. Libre competencia
Las actividades ferroviarias se desarrollan en condiciones de libre competencia, sin perjuicio de las regulaciones necesarias para garantizar la seguridad, continuidad, calidad y acceso eficiente a la infraestructura. Se encuentran prohibidas las prácticas anticompetitivas conforme a la legislación de competencia.

Artículo 38. Acceso no discriminatorio
Los administradores de infraestructura ferroviaria de uso público deben establecer condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias para el acceso a la infraestructura. Las restricciones de acceso deben encontrarse justificadas en razones técnicas, de seguridad, capacidad, interoperabilidad o aquellas reconocidas por la legislación.

Artículo 39. Derechos de los usuarios
Los usuarios de los servicios ferroviarios tienen derecho a:

a) Recibir información clara acerca de las condiciones del servicio
b) Acceder a los servicios en condiciones no discriminatorias
c) Recibir servicios seguros
d) Formular reclamaciones
e) Obtener respuesta a sus reclamaciones dentro de los plazos correspondientes
f) Se establecen las condiciones en la normativa sectorial correspondiente.

Artículo 40. Integración multimodal y logística
El Estado promueve la integración del transporte ferroviario con los sistemas carretero, portuario, aeroportuario, fluvial y demás modos de transporte. Los proyectos ferroviarios de importancia estratégica deben considerar su integración con plataformas logísticas y nodos de intercambio modal.

Artículo 41. Terminales y plataformas logísticas
Los terminales y plataformas logísticas vinculados al sistema ferroviario se desarrollan conforme a la normativa de uso del suelo, transporte, inversión, aduanas, ambiente y seguridad que corresponda. Su reconocimiento como instalación ferroviaria no altera competencias aduaneras ni crea exoneraciones tributarias.

TÍTULO IX
SEGURIDAD Y AMBIENTE

Artículo 42. Seguridad ferroviaria
La seguridad constituye una obligación esencial de todos los integrantes del Sistema Ferroviario Nacional. Los operadores y administradores ferroviarios deben implementar sistemas de gestión de seguridad adecuados a la naturaleza y magnitud de sus operaciones.

Artículo 43. Sistema de Gestión de Seguridad
Los operadores y administradores implementan un sistema de gestión de seguridad proporcional a la naturaleza y magnitud de sus operaciones, de acuerdo a lo establecido en el reglamento, que incluya como mínimo, sin ser limitativo:

a) La identificación y evaluación de riesgos
b) El establecimiento de procedimientos de operación segura
c) El protocolo de mantenimiento preventivo
d) La capacitación y competencia del personal
e) La gestión de emergencias
f) La investigación y el reporte de incidentes
g) Los mecanismos de mejora continua
h) Las medidas de prevención de accidentes.

Artículo 44. Accidentes e incidentes ferroviarios
Los accidentes e incidentes ferroviarios se notifican a las autoridades competentes dentro de los plazos y condiciones que establezca la normativa. La investigación técnica busca identificar causas y medidas preventivas, sin sustituir las investigaciones administrativas, civiles o penales que correspondan.

Artículo 45. Emergencias
Los operadores y administradores ferroviarios deben contar con planes de contingencia y protocolos de coordinación con las autoridades responsables de seguridad, salud, defensa civil, gestión del riesgo de desastres y respuesta ante emergencias.

Artículo 46. Seguridad integral
46.1. Las administraciones ferroviarias implantan sistemas de seguridad integral en las instalaciones bajo su administración, incluyendo la seguridad industrial y la prevención de los daños ambientales, conforme a la legislación de la materia, debiendo establecer los planes de contingencia y remediación correspondientes, en la forma que determine el Reglamento.

46.2. Las instalaciones del Sistema Ferroviario Nacional, públicas y privadas, deben de lograr su certificación por un sistema internacionalmente homologado de calidad, en el plazo máximo de cinco (05) años contados desde la promulgación de la presente Ley o desde que les sea concedida la correspondiente habilitación en caso de nuevos proyectos ferroviarios.

Artículo 47. Estándares de seguridad y operativos
La seguridad es una gestión principal y esencial en el sector ferroviario. En tal sentido, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece lo siguiente:

a) Estándar Nacional para los protocolos de inspección y mantenimiento de vías y trenes.
b) Estándar Nacional para las Normas para operadores, conductores y mantenimiento técnico.
c) Estándar Nacional para la gestión de emergencias y accidentes.

Los estándares mencionados se establecen en base a las normas internacionales de seguridad ferroviaria, el desarrollo de modelos de análisis de riesgos y estudios técnicos sobre materiales y tecnologías ferroviarias. Todos los actores e infraestructuras que son parte del Sistema Ferroviario Nacional, están obligados al cumplimiento irrestricto de los estándares, bajo responsabilidad.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones cuenta con sistemas operativos de gestión y supervisión que incluyen: plataformas digitales para el monitoreo del tráfico ferroviario con sistemas de señalización y control de velocidad ferroviario y Sistemas de Información Geográfica (GIS) para monitorear la infraestructura.

Artículo 48. Gestión ambiental y cambio climático
Los proyectos ferroviarios cumplen la legislación del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y demás normas ambientales. En su diseño, construcción y operación se consideran la prevención y mitigación de impactos, eficiencia energética, adaptación al cambio climático, gestión de residuos, protección de ecosistemas y resiliencia de infraestructura.

Artículo 49. Protección del medio ambiente
49.1. Los proyectos de desarrollo ferroviario, la planificación específica y los sistemas de gestión de las infraestructuras e instalaciones deben contemplar programas de protección ambiental.
49.2. Las autorizaciones, habilitaciones, permisos, o contratos de cualquier índole que se celebren con personas de derecho privado para el ejercicio de actividades ferroviarias, deben contener cláusulas expresas, en las que los actores participantes declaran conocer, y someterse expresamente a la legislación nacional vigente, las regulaciones internacionales, y las que se establezcan en cada proyecto o actividad para defensa del medio ambiente.

TÍTULO X
INFORMACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Artículo 50. Sistema Nacional de Información Ferroviaria

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementa el Sistema Nacional de Información Ferroviaria con datos actualizados. La recopilación, intercambio y publicación

de información respetan la protección de datos personales, la reserva legal, la seguridad de infraestructura crítica y los derechos contractuales.

Este sistema integra como mínimo información sobre:

a) La infraestructura
b) Los operadores
c) El material rodante
d) Las autorizaciones
e) La capacidad
f) Los accidentes e incidentes ocurridos
g) Las estadísticas de pasajeros y mercancías
h) Las inversiones
i) Los indicadores de seguridad
j) Demás información relevante.

Artículo 51. Digitalización

El Estado promueve la utilización de tecnologías digitales conforme a estándares de ciberseguridad, interoperabilidad y protección de la información para:

a) La optimización de la gestión del tráfico ferroviario
b) La señalización y el control
c) El monitoreo de la infraestructura
d) El mantenimiento preventivo
e) La gestión de riesgos
f) La interoperabilidad de los sistemas integrados
g) La generación y el procesamiento de la información ferroviaria.

TÍTULO XI
FISCALIZACIÓN Y COORDINACIÓN TERRITORIAL

Artículo 52. Fiscalización

Cada entidad ejerce fiscalización y supervisión dentro de las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico. Las actuaciones deben respetar los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad y proporcionalidad.

Artículo 53. Infracciones y sanciones

53.1. Las infracciones administrativas y las sanciones aplicables a las actividades ferroviarias se establecen conforme al principio de legalidad y mediante norma con rango de ley cuando corresponda. El reglamento desarrolla las obligaciones, procedimientos y mecanismos técnicos necesarios para la fiscalización.

53.2. La potestad sancionadora se ejerce conforme al Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

53.3. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones determina el régimen general de infracciones y sanciones para la actividad ferroviaria.

53.4. Todas las autorizaciones, habilitaciones o contratos de cualquier índole que se celebren con personas de derecho privado para el ejercicio de actividades ferroviarias, deben contener cláusulas expresas en las cuales los actores contractuales declaran conocer y someterse explícitamente al marco sancionador de la actividad ferroviaria.

Artículo 54. Gobiernos regionales y locales
Los gobiernos regionales y locales participan, dentro de sus competencias, en la coordinación territorial, compatibilidad con los instrumentos de planificación, accesos, desarrollo urbano y gestión de riesgos vinculados a proyectos ferroviarios. La presente ley no les impone nuevas obligaciones de gasto ni altera la distribución legal de competencias.

Artículo 55. Transparencia y participación
El MTC promueve la publicación de información no reservada y mecanismos de participación de usuarios, operadores, gobiernos subnacionales y otros actores interesados en la formulación y evaluación de políticas ferroviarias.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamento
El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Transportes y Comunicaciones, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario contados desde su entrada en vigor. El reglamento desarrolla, entre otros aspectos, las autorizaciones, habilitaciones, certificaciones, seguridad, interoperabilidad, acceso a infraestructura, material rodante, capacidad ferroviaria, fiscalización y sistemas de información.

Segunda. Intervenciones fuera del área de concesión
Las propuestas de inversión que presenten los inversionistas podrán incluir intervenciones fuera del área de concesión que aporten mejoras para la conectividad de la infraestructura ferroviaria y aumenten la competitividad, previa modificación contractual en el marco del Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos, o de la norma que la modifique o sustituya. Los planes maestros que presenten los inversionistas privados podrán incluir propuestas para mejorar la conectividad de la zona ferroviaria y aumentar la competitividad.

Tercera. Contratos y derechos existentes
La presente ley se aplica respetando los contratos, concesiones, autorizaciones y derechos válidamente otorgados, sin perjuicio de las potestades públicas de regulación, supervisión y fiscalización ejercidas conforme a ley.

Cuarta. Neutralidad presupuestaria
La implementación de la presente ley se realiza con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Su aplicación no autoriza la creación automática de entidades, plazas, dietas, transferencias, porcentajes de asignación presupuestaria ni obligaciones de gasto no previstas en el marco presupuestario vigente.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAUCARA PAXI Carmela FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2026 11:29:39-0500

Lima, noviembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAKAYAMA JIMENEZ Liliana Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2026 09:39:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2026 10:21:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LEIVA BAYLON Leticia Maruja FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2026 10:30:26-0500

CECILIA ISABEL CHACÓN DE VETTORI
DIPUTADA DE LA REPUBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2026 11:51:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BETETA RUBIN Karina Juliza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2026 10:08:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PATIÑO URCO Ana Bertha FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2026 11:53:29-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

El Perú enfrenta una insuficiente integración del transporte ferroviario al sistema nacional de transporte y logística, debido a la existencia de una red ferroviaria fragmentada, de limitada articulación entre sus diferentes componentes, con una institucionalidad sectorial que requiere mayor especialización y coordinación, y un marco regulatorio que no ha evolucionado al mismo ritmo que las nuevas necesidades de movilidad, logística, seguridad, intermodalidad y desarrollo territorial del país. El problema público del sistema ferroviario, no se limita a la extensión de la infraestructura ferroviaria existente; comprende también las condiciones institucionales, regulatorias, técnicas, económicas y de planificación que determinan la capacidad del Estado para desarrollar, integrar y aprovechar eficientemente el modo ferroviario.

El diagnóstico histórico del propio Ministerio de Transportes y Comunicaciones identificó una red ferroviaria inconexa y con limitada capacidad para atender los principales flujos de carga y corredores logísticos del país, señalando además una baja integración de sistemas de información y una orientación significativa hacia servicios ferroviarios especializados, particularmente vinculados al transporte de mercancías. Asimismo, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 ha señalado que el transporte ferroviario peruano se encuentra principalmente orientado al transporte de carga y que la longitud de la red ferroviaria operativa se había mantenido prácticamente sin variación durante varios años, mientras que las características geográficas del territorio incrementan los costos de expansión de la infraestructura.

Esta situación genera una subutilización del potencial ferroviario del país como alternativa para el transporte masivo de pasajeros y mercancías, particularmente en corredores donde la demanda, las características geográficas y los flujos económicos podrían justificar una mayor participación del ferrocarril. La insuficiente integración ferroviaria produce, a su vez, consecuencias sobre:

a) La conectividad entre los territorios y los centros de producción y consumo
b) Los costos y los tiempos de transporte y de la cadena logística
a) La articulación de los corredores económicos
b) La conexión entre los centros productivos, las plataformas logísticas, los puertos, aeropuertos y otros nodos de transporte
c) La capacidad de movilización masiva de pasajeros
d) La competitividad de las actividades productivas y exportadoras
e) La transición hacia sistemas de transporte con menores externalidades ambientales.

A ello se suma la necesidad de contar con una gobernanza ferroviaria claramente delimitada, que requiere mecanismos legales más precisos de articulación para evitar vacíos, superposiciones o duplicidad de funciones.

El marco normativo ferroviario también requiere adecuarse a la evolución de la actividad. El Reglamento Nacional de Ferrocarriles vigente se sustenta en un régimen aprobado en 2005 y modificado posteriormente, mientras que el Ministerio de

Transportes y Comunicaciones ha venido impulsando su actualización. La existencia de un nuevo marco técnico-reglamentario hace necesario que las disposiciones de rango legal establezcan previamente los principios, instituciones, competencias y reglas estructurales sobre las cuales debe desarrollarse dicha regulación.

El desafío actual ya no consiste únicamente en promover la construcción aislada de determinados ferrocarriles, sino en establecer las condiciones legales e institucionales para que los distintos proyectos formen parte de un Sistema Ferroviario Nacional integrado, seguro, interoperable, sostenible y articulado con los demás modos de transporte.

Las causas principales del estancamiento del Sistema Ferroviario

El problema identificado presenta, entre otras, las siguientes causas:

- La fragmentación de la infraestructura ferroviaria, dado que la infraestructura existente no constituye todavía una red nacional integrada, sino que en realidad es un conjunto de líneas y sistemas con diferentes características, niveles de operación, titularidad y funciones.
- La insuficiente articulación de la planificación ferroviaria, pues existe una pobre o inexistente articulación entre los instrumentos sectoriales, territoriales, logísticos y de inversión pública y privada.
- Las limitaciones del marco institucional, pues la distribución de competencias entre las distintas entidades involucradas en el sector requiere mayor claridad y coordinación, particularmente respecto de planificación, regulación técnica, autorizaciones, supervisión, seguridad, regulación económica e inversión.
- Las brechas regulatorias y la necesidad de una normativa moderna y actualizada, dado que la evolución tecnológica y operativa del sector exige actualizar las reglas aplicables a infraestructura, operadores, material rodante, seguridad, interoperabilidad, acceso a infraestructura, gestión de capacidad y sistemas de información.
- La insuficiente interoperabilidad, pues la ausencia de condiciones homogéneas y coordinadas de interoperabilidad puede limitar la integración entre diferentes líneas, operadores, material rodante y sistemas de control.
- La limitada integración multimodal, pues cualquier sistema ferroviario moderno debe de articularse con las carreteras, los puertos y aeropuertos, las plataformas logísticas y los otros modos de transporte existentes en el país, para poder generar corredores eficientes de pasajeros y mercancías.
- Las barreras para el desarrollo y el financiamiento de los proyectos, en este aspecto, la magnitud de las inversiones ferroviarias, las condiciones geográficas del territorio, los riesgos prediales, ambientales, técnicos y financieros y los largos periodos de maduración de los proyectos requieren mecanismos institucionales y regulatorios adecuados para facilitar su estructuración y ejecución.

Los efectos de mantener el problema público

De mantenerse estas condiciones, pueden persistir:

- Los mayores costos de transporte y de manejo logístico en determinados corredores
- La limitada conectividad ferroviaria entre las zonas productivas y los mercados

- La congestión y la sobrecarga de los modos de transporte alternativos
- La limitada capacidad de transporte masivo de pasajeros
- La menor integración entre la infraestructura ferroviaria y los nodos logísticos
- La existencia de mayores dificultades para estructurar proyectos ferroviarios de alcance nacional
- El menor aprovechamiento de las economías de escala propias del transporte ferroviario
- La limitada capacidad para generar alternativas de transporte frente a las constantes interrupciones de carreteras
- La existencia de mayores dificultades para incorporar en el sistema tecnologías de gestión, señalización y controles interoperables
- El desaprovechamiento del potencial del ferrocarril como instrumento de integración territorial, competitividad y sostenibilidad.

Relación entre desarrollo ferroviario, productividad, competitividad y crecimiento económico: evidencia internacional y aplicación al Perú[1]

La infraestructura de transporte constituye un componente del capital físico de una economía y puede incidir sobre la productividad mediante la reducción de los costos de transporte, la disminución de los tiempos de desplazamiento, la ampliación de los mercados, la mejora de la confiabilidad de las cadenas de suministro y una utilización más eficiente de los factores de producción. Desde una perspectiva de crecimiento económico, la infraestructura ferroviaria puede ser considerada un insumo que incrementa la capacidad productiva efectiva de la economía cuando permite movilizar personas y mercancías con menores costos generalizados de transporte y mayor confiabilidad.

Una representación simplificada de la función de producción puede expresarse como:

$$\mathbf{Y = A \cdot F\,(K, L, R)}$$

Donde las variables son las siguientes:
Y = La producción agregada
A = La productividad total de los factores
K = El stock de capital privado
L = El trabajo
R = La infraestructura y los servicios de transporte.

Hay que tener en cuenta que la infraestructura ferroviaria no genera por sí misma un incremento automático de la producción agregada (**Y)**. Su contribución se produce cuando aumenta la eficiencia con la que el stock de capital privado (**K)** y el factor trabajo (**L)** pueden combinarse y cuando disminuyen los recursos destinados al transporte y la logística.

En consecuencia, si una infraestructura ferroviaria permite transportar los mismos insumos y productos utilizando menos recursos, menor tiempo o menor incertidumbre, puede contribuir a elevar la productividad laboral y la productividad total de los factores. La OCDE identifica precisamente este mecanismo: las redes de transporte eficientes reducen el tiempo y el costo asociados al transporte y pueden favorecer una asignación más eficiente de los recursos en el largo plazo.

[1] *OCDE. Foundations for Growth and Competitiveness* 2026*. OECD Publishing, 2026.*

La evidencia econométrica internacional:[2] La evidencia reciente de la OCDE resulta especialmente relevante para establecer una relación cuantitativa entre inversión ferroviaria y variables económicas, en *Foundations for Growth and Competitiveness 2026*[3], la OCDE utiliza información de países miembros y estima, el efecto de un incremento de la inversión en infraestructura ferroviaria sobre la productividad laboral y la tasa de empleo.

El ejercicio utiliza como perturbación un incremento de la inversión ferroviaria equivalente al cambio histórico promedio observado en la muestra, aproximadamente 0,06 puntos porcentuales del PBI. Los resultados muestran un efecto positivo y gradual. A cinco años, el aumento de inversión utilizado en el ejercicio se asocia con aproximadamente 0,6 % de incremento de la productividad laboral y 0,3 puntos porcentuales de incremento de la tasa de empleo.

La OCDE desarrolla además un ejercicio de simulación para países que en 2023 presentaban simultáneamente niveles inferiores a la mediana de la OCDE en inversión ferroviaria respecto del PBI y baja densidad ferroviaria. Los resultados muestran que, dependiendo de la magnitud de la brecha y de las características del país, la convergencia hacia la mediana de inversión ferroviaria podría asociarse, a cinco años, con incrementos del PIB por trabajador de hasta 2,5 % y aumentos de la tasa de empleo de hasta 1 punto porcentual en algunos países.

Este punto es especialmente relevante para el Perú: la política ferroviaria debe ser diseñada a partir de las características de sus corredores económicos, geografía, concentración de demanda, estructura productiva y ubicación de puertos y centros urbanos.

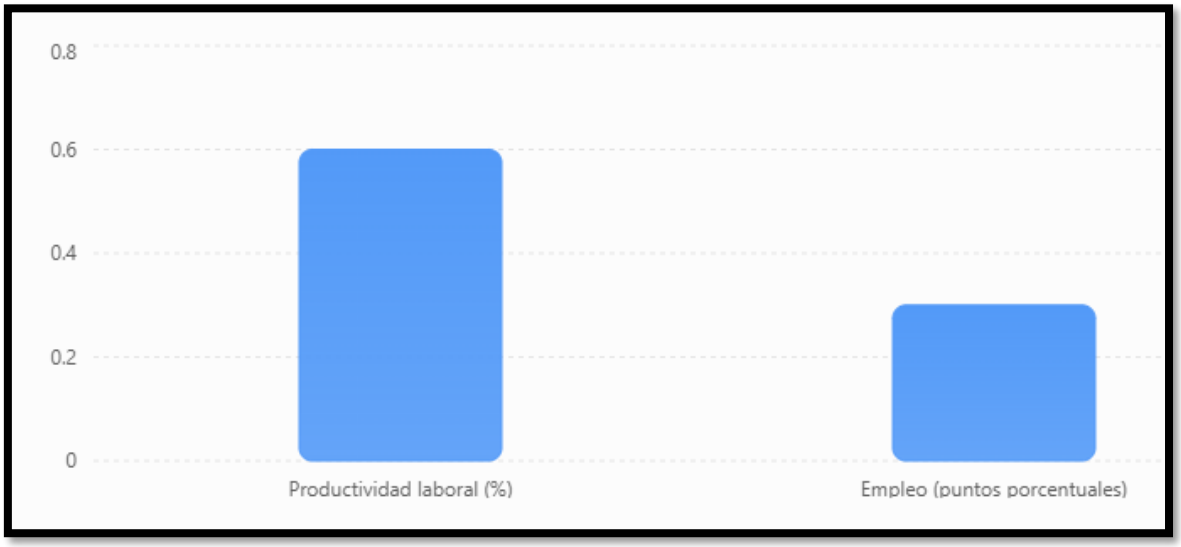
La evidencia de la reducción de costos logísticos:[4] El Banco Mundial documenta experiencias en las que la modernización ferroviaria ha producido reducciones de costos y mejoras de eficiencia logística. En India, por ejemplo, los corredores ferroviarios de carga desarrollados entre 2011 y 2024 permitieron incrementar significativamente la capacidad ferroviaria, mejorar las velocidades operativas y reducir costos logísticos.

En otros casos documentados por el Banco Mundial, la nueva infraestructura ferroviaria permitió reducciones sustanciales de los costos de transporte de pasajeros y mercancías y mejoras importantes en la confiabilidad de los servicios. Estos resultados muestran que el efecto económico del ferrocarril no se limita a los ingresos del operador ferroviario. Una parte sustancial del beneficio económico puede recaer sobre las empresas usuarias y sobre la economía en general mediante menores costos logísticos.

---

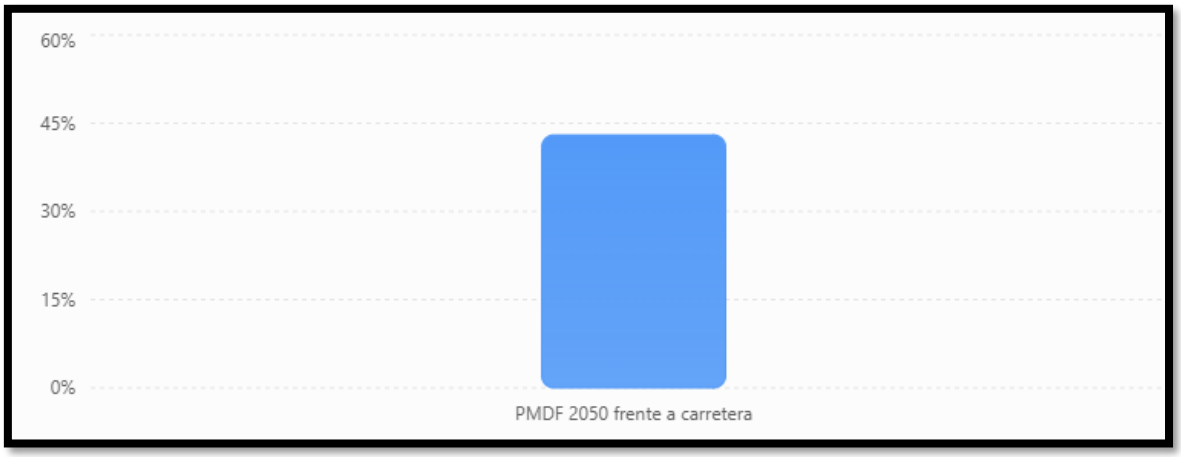
[2] *OECD International Transport Forum. Base de datos de inversión en infraestructura de transporte utilizada en el análisis econométrico de la OCDE*
[3] *OCDE.* Foundations for Growth and Competitiveness 2026. *OECD Publishing, 2026.*
[4] *Banco Mundial.* Transforming Logistics: The Power of Rail Investment*, 2025.*

Gráfico No 1
Efecto estimado de un incremento de inversión ferroviaria a cinco años



Fuente: OECD, Foundations for Growth and Competitiveness 2026

Gráfico No 2
Reducción potencial de costos de transporte del Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario al 2050



Fuente: MTC, Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario al 2050, 2026. El 43 % es un máximo estimado y no representa una reducción uniforme para todos los corredores.

La evidencia internacional y la información disponible para el Perú permiten establecer una relación económicamente plausible y empíricamente sustentada entre infraestructura ferroviaria eficiente y determinados resultados económicos, principalmente a través de la reducción de costos de transporte, la mejora de la productividad, la ampliación de mercados, la integración territorial y el fortalecimiento de las cadenas logísticas.

La evidencia de la OCDE proporciona soporte econométrico para la existencia de efectos positivos de la inversión ferroviaria sobre productividad laboral y empleo, mientras que la evidencia del Banco Mundial documenta reducciones de costos,

mejoras de capacidad y efectos sobre empleo y competitividad en proyectos concretos. En el Perú, el Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario 2050 y las evaluaciones ex ante desarrolladas por el MTC proporcionan evidencia específica sobre los potenciales efectos económicos de determinados corredores ferroviarios.

II. Objetivos generales y específicos

Objetivo general

Establecer el marco jurídico e institucional del Sistema Ferroviario Nacional**,** orientado a su planificación, desarrollo, regulación, operación, modernización e integración multimodal, con criterios de seguridad, eficiencia, interoperabilidad, sostenibilidad y competencia, a fin de fortalecer la conectividad territorial, reducir los costos generalizados de transporte y logística, incrementar la productividad y competitividad y contribuir al desarrollo económico sostenible del país**.**

Objetivos específicos

2.1. Fortalecer la planificación estratégica del desarrollo ferroviario, mediante el establecimiento de un sistema de planificación ferroviaria de largo plazo, articulado con las políticas nacionales de transporte, infraestructura, logística, desarrollo territorial y crecimiento económico, que permita identificar, evaluar, priorizar y programar los corredores, proyectos e inversiones ferroviarias de acuerdo con criterios técnicos, económicos, sociales, ambientales y territoriales.

2.2. Consolidar una red ferroviaria nacional integrada y funcional, mediante la definición de los criterios técnicos, económicos y territoriales necesarios para la conformación y expansión de la Red Ferroviaria Nacional, priorizando la conexión de centros productivos, ciudades, puertos, aeropuertos, plataformas logísticas, centros de consumo y otros nodos estratégicos.

2.3. Fortalecer la institucionalidad ferroviaria, mediante el establecimiento de una organización institucional clara para el sector ferroviario, delimitando las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de las demás entidades públicas con competencias relacionadas con regulación económica, competencia, inversión, ambiente, seguridad, aduanas y desarrollo territorial.

2.4. Garantizar la seguridad ferroviaria, mediante el establecimiento de un marco integral de seguridad ferroviaria que comprenda la infraestructura, material rodante, operación, mantenimiento, personal ferroviario, gestión de riesgos, prevención de accidentes, investigación de incidentes y accidentes y respuesta ante emergencias.

2.5. Garantizar la interoperabilidad del Sistema Ferroviario Nacional, mediante el establecer condiciones técnicas y operativas que permitan la interoperabilidad entre las diferentes líneas, redes, sistemas, operadores, material rodante, instalaciones y sistemas de control ferroviario, de acuerdo con las características y requerimientos de cada corredor.

2.6. Promover la integración multimodal, mediante la integración del sistema ferroviario con las carreteras, puertos, aeropuertos, plataformas logísticas, terminales y demás modos de transporte, de manera que el ferrocarril forme parte de cadenas logísticas eficientes.

2.7. Mejorar la eficiencia económica y logística del transporte, mediante la promoción de condiciones que permitan reducir los costos generalizados de transporte, los tiempos de viaje, los costos logísticos y las pérdidas derivadas de congestión, interrupciones y baja confiabilidad de los servicios.

2.8. Establecer las condiciones adecuadas para la inversión pública y privada, mediante la creación de un marco jurídico previsible para el desarrollo de infraestructura y servicios ferroviarios mediante las modalidades de inversión pública y participación privada previstas en el ordenamiento jurídico.
2.9. Promover el acceso eficiente y no discriminatorio a la infraestructura ferroviaria, mediante el establecimiento de reglas que permitan, cuando corresponda, el acceso eficiente, transparente y no discriminatorio a la infraestructura ferroviaria, preservando la seguridad, capacidad y sostenibilidad económica de la red.
2.10. Fortalecer la regulación económica y la competencia, mediante el establecimiento de reglas que permitan distinguir adecuadamente entre las funciones de rectoría, regulación económica, promoción de la competencia, autorización, supervisión y fiscalización, respetando las competencias legalmente atribuidas a las entidades correspondientes.
2.11. Promover la modernización tecnológica y la digitalización ferroviaria, mediante el impulso de la incorporación progresiva de tecnologías de gestión del tráfico, señalización, comunicaciones, información geográfica, monitoreo de infraestructura, gestión de capacidad y sistemas digitales de información.
2.12. Fortalecer la información y la toma de decisiones basada en evidencia, mediante la implementación de un sistema nacional de información ferroviaria que permita generar información confiable, interoperable y actualizada sobre infraestructura, operadores, material rodante, capacidad, demanda, tráfico, seguridad, accidentes, inversiones, costos y desempeño.
2.13. Promover la sostenibilidad ambiental y la resiliencia del sistema, mediante la incorporación de criterios de sostenibilidad ambiental, eficiencia energética, adaptación al cambio climático, prevención de riesgos y resiliencia en la planificación, diseño, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria.
2.14. Fortalecer la integración territorial y el desarrollo de corredores económicos, mediante la promoción del desarrollo de corredores ferroviarios capaces de articular zonas productivas, centros urbanos, mercados nacionales, puertos y nodos logísticos, contribuyendo a reducir las desventajas económicas derivadas de la distancia y el aislamiento territorial.
2.15. Establecer mecanismos de evaluación del desempeño y de los resultados económicos del sistema ferroviario, mediante la implementación de indicadores que permitan medir no solamente la ejecución física de la infraestructura.

III. Fundamentación de la iniciativa

La importancia estratégica del sistema ferroviario para el desarrollo nacional

El transporte ferroviario constituye un componente estratégico de la infraestructura económica del país, debido a su capacidad para movilizar grandes volúmenes de carga y pasajeros con niveles de eficiencia, seguridad y confiabilidad que pueden contribuir a reducir los costos generalizados de transporte y fortalecer la articulación entre centros de producción, mercados, ciudades, puertos, aeropuertos y plataformas logísticas.

En un país como el Perú, caracterizado por una geografía compleja, una elevada concentración de actividades económicas y poblacionales en determinados corredores y una importante distancia entre los centros productivos y los principales mercados nacionales e internacionales, el desarrollo ferroviario puede desempeñar un papel relevante en la integración de los corredores económicos y en la reducción de las restricciones que actualmente afectan la conectividad y la logística.

Su contribución económica se produce, principalmente, a través de la reducción de costos y tiempos de transporte, el incremento de la capacidad de movilización de mercancías y pasajeros, la mejora de la confiabilidad de las cadenas logísticas, la ampliación de los mercados accesibles y la articulación de diferentes modos de transporte. En consecuencia, la política ferroviaria debe vincularse con las políticas nacionales de transporte, infraestructura, logística, desarrollo productivo, comercio exterior, ordenamiento territorial y sostenibilidad ambiental.

El problema público que sustenta la intervención legislativa

El problema que sustenta la presente iniciativa legislativa consiste en la existencia de un marco institucional y regulatorio ferroviario fragmentado y desactualizado frente a las nuevas necesidades de desarrollo de la infraestructura y los servicios ferroviarios, que dificulta una planificación integral de largo plazo, la articulación entre proyectos, la interoperabilidad de las redes y sistemas, el acceso eficiente a la infraestructura y la adecuada coordinación entre las entidades públicas y los agentes privados.

La regulación ferroviaria vigente se encuentra principalmente contenida en normas de distinto rango y antigüedad, entre ellas el Reglamento Nacional de Ferrocarriles y otras disposiciones sectoriales que regulan aspectos específicos de la infraestructura, los servicios, las autorizaciones y la operación ferroviaria.

La ausencia de un marco legal integral puede generar, entre otros efectos:

a) Dificultades para articular una política ferroviaria nacional de largo plazo
b) Fragmentación en la planificación y en la priorización de proyectos ferroviarios
c) Insuficiente integración entre la infraestructura ferroviaria, la portuaria, las carreteras, los centros logísticos y las zonas productivas
d) Dificultades para garantizar condiciones homogéneas de seguridad e interoperabilidad
e) Insuficiente delimitación de competencias entre las entidades públicas vinculadas al transporte ferroviario
f) Barreras para el acceso eficiente y no discriminatorio a determinadas infraestructuras
g) Mayores costos de coordinación para la ejecución de proyectos de inversión
h) Insuficiente disponibilidad de información para la planificación y la supervisión del sector
i) Dificultades para incorporar de manera sistemática los criterios de sostenibilidad ambiental, resiliencia climática y transformación digital.

La necesidad de una visión sistémica del transporte ferroviario

La regulación ferroviaria no puede limitarse a la infraestructura física ni a la autorización de los servicios; el funcionamiento eficiente del sector requiere considerar de manera conjunta la infraestructura, el material rodante, los operadores, los servicios, los usuarios, las estaciones y terminales, los sistemas de control y señalización, la seguridad, la información y las conexiones con otros modos de transporte.

Por ello, la propuesta establece el Sistema Ferroviario Nacional como un sistema integrado; esta concepción permite superar una visión exclusivamente sectorial o aislada de los proyectos y establecer una perspectiva de red, en la cual cada infraestructura ferroviaria pueda ser evaluada según su función dentro de los corredores económicos, logísticos y urbanos del país.

La necesidad de fortalecer la planificación ferroviaria de largo plazo

El desarrollo ferroviario requiere inversiones de elevada magnitud, largos períodos de maduración y una planificación que trascienda los ciclos presupuestales y administrativos de corto plazo. Por esta razón, la propuesta establece instrumentos de planificación ferroviaria de largo plazo y mecanismos para articularlos con los sistemas nacionales de planeamiento, programación multianual de inversiones y promoción de la inversión privada.

La planificación debe permitir identificar corredores estratégicos, estimar demanda, determinar necesidades de capacidad, establecer prioridades de inversión y definir las condiciones técnicas, económicas y territoriales para la ejecución progresiva de los proyectos. Asimismo, debe permitir actualizar las prioridades en función de cambios en la estructura productiva, evolución de la demanda, desarrollo urbano, comercio exterior, nuevas tecnologías y modificaciones en las cadenas logísticas.

El sistema ferroviario como instrumento para reducir costos logísticos y mejorar la productividad

El costo que enfrenta una empresa para colocar sus productos en el mercado no depende exclusivamente del costo de producción, sino que también comprende los costos asociados al transporte, tiempo de viaje, confiabilidad, transbordos, almacenamiento, congestión y riesgos asociados a la cadena logística.

Un sistema ferroviario adecuadamente planificado puede contribuir a reducir recursos en estos componentes, especialmente cuando existe suficiente demanda y cuando se integra eficientemente con carreteras, puertos, aeropuertos y plataformas logísticas. La reducción de los costos de transporte puede ampliar el radio económico de los mercados, facilitar la movilización de insumos y productos, mejorar la competitividad de las empresas y favorecer la especialización productiva.

La integración ferroviaria y el desarrollo de corredores económicos

El desarrollo de infraestructura ferroviaria debe estar vinculado con los principales corredores económicos y productivos del país. La conectividad entre las zonas productoras, los centros de transformación, ciudades, puertos, aeropuertos, mercados y plataformas logísticas permite configurar cadenas de transporte más eficientes y reducir costos asociados a la fragmentación modal.

En ese sentido, la propuesta incorpora expresamente la intermodalidad y la integración logística como principios del Sistema Ferroviario Nacional y establece mecanismos para promover la conexión entre la infraestructura ferroviaria y los demás modos de transporte.

La necesidad de fortalecer la institucionalidad ferroviaria

El desarrollo de un sistema ferroviario moderno requiere una adecuada distribución de responsabilidades entre las entidades públicas. La propuesta reconoce al Ministerio de Transportes y Comunicaciones como la entidad rectora de la política sectorial, con funciones técnicas vinculadas con la planificación, regulación técnica, habilitación, autorización, supervisión y desarrollo del sistema, evitando generar duplicidad con las competencias de otros organismos públicos.

Esta configuración busca superar esencialmente dos riesgos institucionales, la dispersión de responsabilidades que dificulta identificar al responsable de determinadas decisiones; y la superposición de competencias entre rectoría,

regulación económica, promoción de la competencia, autorización, supervisión y fiscalización.

La seguridad e interoperabilidad como condiciones esenciales

El crecimiento de la actividad ferroviaria debe estar acompañado de estándares adecuados de seguridad operacional. La propuesta establece la seguridad ferroviaria como principio fundamental del Sistema Ferroviario Nacional y dispone la integración de mecanismos relacionados con los sistemas de gestión de seguridad, el mantenimiento, control operacional, material rodante, infraestructura, investigación de accidentes e incidentes y gestión de emergencias.

Asimismo, incorpora la interoperabilidad ferroviaria como elemento estructural del sistema, la cual permite que la infraestructura, el material rodante, señalización, comunicaciones, sistemas de control y procedimientos puedan operar bajo condiciones técnicas compatibles, evitando que el crecimiento de la red genere sistemas aislados que dificulten la continuidad del servicio y eleven los costos de operación.

La promoción de la inversión pública y privada

El desarrollo de una red ferroviaria moderna requiere movilizar importantes recursos de inversión, tanto públicos como privados. La propuesta establece un marco jurídico que permita utilizar, según la naturaleza y características de cada proyecto, los mecanismos de inversión pública, asociaciones público-privadas, proyectos en activos, concesiones y otras modalidades legalmente previstas.

El propósito no es privilegiar una determinada modalidad de financiamiento, sino asegurar que la selección del mecanismo responda a criterios de eficiencia, sostenibilidad fiscal, asignación adecuada de riesgos, calidad del servicio y valor por dinero cuando corresponda. Asimismo, se establecen reglas para la gestión de áreas ferroviarias, servidumbres, adquisición o disponibilidad de terrenos y demás aspectos necesarios para viabilizar los proyectos, respetando los derechos constitucionales y las garantías aplicables.

El acceso, la competencia y la regulación económica

El crecimiento del sistema ferroviario requiere de condiciones que permitan una utilización eficiente de la infraestructura y eviten prácticas discriminatorias o barreras injustificadas de acceso. En tal sentido, la propuesta establece principios de acceso no discriminatorio, neutralidad y libre competencia, sin desconocer los derechos y obligaciones derivados de concesiones y contratos vigentes.

La sostenibilidad ambiental y la resiliencia frente al cambio climático

La expansión de la infraestructura ferroviaria debe desarrollarse de manera compatible con la protección ambiental y la gestión sostenible de los recursos naturales. La propuesta incorpora criterios de sostenibilidad ambiental, eficiencia energética, reducción de emisiones, gestión de riesgos y resiliencia frente al cambio climático.

La integración de la digitalización e información para la toma de decisiones

La planificación y regulación ferroviaria moderna requiere de información confiable, actualizada e interoperable. Por ello, la propuesta crea el Sistema Nacional de Información Ferroviaria, destinado a integrar información sobre infraestructura, operadores, material rodante, servicios, capacidad, tráfico, seguridad, accidentes, indicadores de desempeño, inversiones y demás variables relevantes.

La disponibilidad de información permitirá mejorar la planificación, supervisión y evaluación de políticas públicas, así como facilitar la transparencia y la toma de decisiones basada en evidencia. Asimismo, se promueve la utilización de tecnologías digitales para la gestión del tráfico ferroviario, monitoreo de infraestructura, seguridad operacional y prestación de servicios.

En síntesis, la propuesta legislativa se fundamenta en la necesidad de pasar de una regulación predominantemente centrada en determinados aspectos de la operación ferroviaria hacia un Sistema Ferroviario Nacional integrado, sustentado en planificación de largo plazo, seguridad, interoperabilidad, intermodalidad, eficiencia económica, inversión, competencia, sostenibilidad e información. El objetivo de la intervención legislativa no es únicamente incrementar la infraestructura ferroviaria, sino establecer las condiciones institucionales, regulatorias, técnicas y económicas que permitan determinar dónde, cuándo, cómo y bajo qué condiciones resulta conveniente desarrollar infraestructura y servicios ferroviarios**.**

IV. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

4.1. Antecedentes legislativos y normativos

Antecedentes normativos

- El Reglamento Nacional de Ferrocarriles: Decreto Supremo N.º 032-2005-MTC, publicado en 2006 y posteriormente modificado, entre otras normas, por los Decretos Supremos 031-2007-MTC, 027-2009-MTC y 008-2013-MTC.

  Este reglamento constituye actualmente uno de los principales instrumentos regulatorios de la actividad ferroviaria y regula aspectos vinculados con la infraestructura, organizaciones ferroviarias, operación y seguridad. Sin embargo, la evolución tecnológica, económica e institucional del sector y la necesidad de desarrollar nuevos sistemas ferroviarios hacen necesario contar con una norma de rango legal que establezca los elementos esenciales del sistema y permita que su desarrollo reglamentario se adapte posteriormente a las nuevas tecnologías y modalidades de transporte.

- El Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en Vías Férreas: Decreto Supremo N.º 039-2010-MTC, que aprobó el Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en vías férreas que forman parte del Sistema Ferroviario Nacional.

  La existencia de una regulación diferenciada para determinados sistemas de transporte ferroviario evidencia la evolución progresiva de la normativa y la necesidad de contar con un marco legal general que permita integrar los distintos sistemas ferroviarios bajo principios comunes de seguridad, interoperabilidad y eficiencia.

- Normas técnicas y complementarias: También se han utilizado como fuentes las normas técnicas y complementarias emitidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entre ellas:

- Resolución Directoral 021-2009-MTC/14, relacionada con las vías férreas existentes bajo competencia del MTC.
- Resolución Directoral 049-2007-MTC/14, sobre estándares mínimos de seguridad para determinadas vías férreas.
- Resolución Directoral 08-2017-MTC/14, sobre formatos y procedimientos aplicables a organizaciones ferroviarias.
- Resolución Directoral 09-2018-MTC/14, relacionada con los rubros de proyectos ferroviarios y la normativa técnica aplicable.
- Resolución Ministerial 0231-78-TC/TE, que aprobó normas y especificaciones técnicas para el diseño de vías férreas en el Perú.

Antecedentes legislativos

La presente iniciativa legislativa tiene como antecedente inmediato diversas propuestas normativas orientadas a fortalecer el desarrollo ferroviario en el Perú, así como las normas y documentos técnicos emitidos por el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República en materia ferroviaria.

- El Proyecto de Ley 9951/2024: con fecha 16 de enero de 2025 fue presentado el proyecto, "Ley que crea el Sistema Ferroviario Nacional y la Autoridad Ferroviaria Nacional"**,** de autoría de la congresista María Grimaneza Acuña Peralta.

  La iniciativa tuvo como finalidad establecer un Sistema Ferroviario Nacional y crear una Autoridad Ferroviaria Nacional encargada de las funciones de planificación, regulación, supervisión y promoción del transporte ferroviario, este constituye el antecedente legislativo directo de la presente propuesta, en tanto planteó la necesidad de superar la regulación fragmentada del sector mediante una institucionalidad especializada y un marco normativo integral.

  La presente iniciativa recoge dicha necesidad, pero propone una reformulación integral de su arquitectura jurídica. En particular, se desarrolla una concepción sistémica del transporte ferroviario, se delimitan las competencias de las entidades públicas involucradas, se fortalece la planificación de largo plazo, se incorpora expresamente la interoperabilidad, la seguridad operacional, la intermodalidad, la digitalización, la sostenibilidad ambiental y la articulación con los mecanismos de inversión pública y privada.

- Los proyectos de Ley 408/2021, 1721/2021, 3330/2022, 5471/2022, 6924/2023, 8054/2023, 8326/2023, 8934/2024 y 8979/2024: Estos proyectos fueron acumulados para la formación de un dictamen orientado a promover el estudio y fortalecimiento del desarrollo ferroviario y facilitar la ejecución de proyectos comprendidos en el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario.

  El antecedente resulta relevante porque evidencia una preocupación legislativa sostenida respecto de la necesidad de ampliar, modernizar y ejecutar infraestructura ferroviaria, así como de vincular los proyectos ferroviarios con el desarrollo económico y social de sus zonas de influencia.

- Ley 32597**:** "Ley que promueve el estudio y fortalecimiento del desarrollo ferroviario para facilitar la ejecución de proyectos y el Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario a nivel nacional".

Esta norma constituye uno de los principales antecedentes legislativos inmediatos de la presente propuesta, debido a que reconoce expresamente la necesidad de fortalecer el desarrollo ferroviario y facilitar la ejecución de proyectos ferroviarios y del Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario. Por el contrario, busca proporcionar el marco jurídico estructural y permanente que permita ordenar su aplicación dentro de un Sistema Ferroviario Nacional, estableciendo las reglas generales de planificación, infraestructura, operación, seguridad, interoperabilidad, inversión, regulación y supervisión.

Instrumentos de Planificación Ferroviaria

- El Plan Nacional de Desarrollo Ferroviario de 2016: Resolución Ministerial N.º 396-2016-MTC/01.02, elaborado como instrumento de planificación sectorial.

- El Proyecto de actualización del Reglamento Nacional de Ferrocarriles: Resolución Ministerial N.º 609-2025-MTC/01, este antecedente resulta especialmente relevante porque evidencia que el propio Poder Ejecutivo identificó la necesidad de actualizar el marco reglamentario ferroviario vigente.

- El Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario al 2050: Resolución Ministerial N.º 368-2026-MTC/01.02, este constituye el antecedente técnico y de planificación más reciente y establece una visión de largo plazo para el desarrollo de la red ferroviaria nacional.

4.2. Investigaciones, estudios e información técnica utilizada

Para la elaboración de la iniciativa se han considerado, entre otros, los siguientes documentos:

- Estudios técnicos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- El Plan Maestro de Desarrollo Ferroviario al 2050
- El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – Perú 2050
- La evidencia internacional sobre infraestructura ferroviaria, productividad y empleo

Para la fundamentación económica se ha considerado la evidencia internacional producida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El informe *Foundations for Growth and Competitiveness 2026* analiza la relación entre inversión en infraestructura ferroviaria, productividad laboral y empleo. Sus estimaciones para países de la OCDE encuentran efectos positivos y graduales de incrementos de la inversión ferroviaria sobre la productividad laboral y las tasas de empleo, aunque advierte que la magnitud de los efectos depende de las características de cada país, incluyendo la densidad de la red y los niveles previos de inversión.

4.3. Fuentes normativas complementarias

Para la formulación de la iniciativa también se han considerado, según la materia correspondiente:

- La Constitución Política del Perú
- La Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- El Decreto Legislativo 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y su normativa reglamentaria vigente.
- El Decreto Legislativo 1362, que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.
- La normativa correspondiente a OSITRAN, en lo relativo a sus competencias como organismo regulador de la infraestructura de transporte de uso público.
- La normativa de libre competencia y funciones del INDECOPI.
- La normativa ambiental aplicable a proyectos de infraestructura de transporte.
- La normativa sobre gestión del riesgo de desastres y cambio climático, en cuanto resulte aplicable a la infraestructura ferroviaria.
- La normativa de gobiernos regionales y gobiernos locales respecto de sus competencias vinculadas con infraestructura, ordenamiento territorial y transporte.
- La normativa sobre seguridad, control aduanero y demás materias relacionadas con las operaciones ferroviarias.

V. Los sectores comprendidos

La propuesta tiene como sector directamente responsable al Sector Transportes, pero posee un carácter transversal debido a la naturaleza económica y territorial de la infraestructura ferroviaria.

Gráfico No 3
Sectores y actores relacionados con la propuesta

Sector/actor	Relación con la propuesta
Transportes y Comunicaciones	Rectoría, planificación, regulación técnica, infraestructura y servicios ferroviarios
Economía y Finanzas	Inversión pública, APP, sostenibilidad fiscal y programación de inversiones
Comercio Exterior y Turismo	Logística, exportaciones, conectividad y turismo
Producción	Cadenas productivas, industria y transporte de carga
Desarrollo Agrario y Riego	Conectividad de cadenas agrícolas y agroindustriales
Energía y Minas	Transporte de carga y corredores productivos
Vivienda, Construcción y Saneamiento	Transporte urbano, metropolitano y desarrollo territorial
Ambiente	Gestión ambiental, sostenibilidad y cambio climático
Cultura	Protección del patrimonio cultural
Gobiernos regionales	Articulación territorial y corredores económicos
Gobiernos locales	Integración urbana y transporte local
Sector privado	Inversión, construcción, operación y mantenimiento
Operadores y usuarios	Prestación y utilización de servicios ferroviarios
Trabajadores	Operación, mantenimiento y seguridad
Organismos reguladores y entidades públicas	Regulación económica, competencia, aduanas, ambiente, inversión y seguridad

Fuente: Elaboración propia

Por su naturaleza, la iniciativa tiene alcance multisectorial, pero no implica la transferencia generalizada de competencias de los sectores involucrados al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Cada entidad mantiene las competencias que le corresponden conforme al ordenamiento jurídico, estableciéndose mecanismos de coordinación cuando sus funciones incidan sobre el desarrollo ferroviario.

VI. Normas que se modifican o derogan

Esta es una propuesta que complementa a la Legislación existente, no la modifica, ni deroga

VII. Análisis costo-beneficio

El análisis costo-beneficio de la presente iniciativa se realiza considerando los efectos que tendría el establecimiento de un marco jurídico integral para el Sistema Ferroviario Nacional sobre el Estado, los operadores, inversionistas, usuarios, trabajadores y demás agentes vinculados con el transporte ferroviario.

La propuesta tiene naturaleza principalmente regulatoria, institucional y de ordenamiento sectorial. No dispone, por sí misma, la ejecución inmediata de una determinada obra ferroviaria ni autoriza automáticamente una cartera de inversiones por el monto previsto en los instrumentos de planificación sectorial. En consecuencia, debe distinguirse entre los efectos derivados directamente de la aprobación de la ley y los beneficios económicos potenciales que podrían producirse posteriormente como consecuencia de la ejecución de proyectos ferroviarios que sean evaluados y priorizados conforme a la normativa vigente.

1. Actores y grupos de interés afectados

a) Estado y entidades públicas.
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- Gobiernos regionales y locales:
- OSITRAN
- INDECOPI
- SUNAT y demás entidades públicas competentes:

b) Operadores y empresas ferroviarias.
Comprende a las empresas que actualmente prestan servicios ferroviarios, administran infraestructura, operan material rodante, desarrollan terminales o participan en actividades vinculadas con el sistema.

c) Inversionistas privados.
Comprende a empresas nacionales y extranjeras interesadas en participar en proyectos ferroviarios mediante concesiones, asociaciones público-privadas, proyectos en activos, inversión privada directa u otras modalidades permitidas por el ordenamiento jurídico.

d) Usuarios de transporte ferroviario.
Comprende a los pasajeros y usuarios de servicios ferroviarios de carga. Los usuarios pueden beneficiarse de mejoras en seguridad, calidad, continuidad, capacidad, conectividad, información y confiabilidad de los servicios.

e) Sector productivo y logístico.
Comprende a las empresas agrícolas, mineras, industriales, comerciales, exportadoras, importadoras y de servicios logísticos que utilizan o podrían utilizar infraestructura ferroviaria para el transporte de mercancías. Este grupo constituye uno de los principales beneficiarios potenciales de la propuesta debido a la posibilidad de reducir costos y tiempos de transporte y mejorar la confiabilidad de las cadenas logísticas.

f) Trabajadores ferroviarios.
Comprende a los trabajadores vinculados con la operación, mantenimiento, administración, seguridad y supervisión de los servicios e infraestructura ferroviaria. La modernización del sistema demandará mayores niveles de capacitación y especialización, especialmente en seguridad, digitalización, señalización, mantenimiento y nuevas tecnologías.

2. Efectos monetarios

a) Efectos monetarios para el Estado
La aprobación de la propuesta no genera por sí misma una obligación de ejecutar inmediatamente obras ferroviarias ni compromete automáticamente recursos para financiar la cartera de proyectos identificada en los instrumentos de planificación sectorial. La propuesta establece un marco jurídico e institucional que deberá ser implementado progresivamente, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y con los procedimientos establecidos por las normas de presupuesto e inversión pública.

La eventual adecuación de la estructura administrativa del MTC podría generar costos administrativos asociados con la adecuación organizacional, la capacitación del personal, el desarrollo de sistemas de información, la elaboración de normas técnicas, las labores de supervisión y fiscalización, la actualización de registros y la implementación de herramientas digitales.

b) Efectos monetarios para los operadores
Los operadores ferroviarios podrían asumir costos asociados a la adecuación a nuevos estándares técnicos, la actualización de sistemas de seguridad, la interoperabilidad, capacitación, mantenimiento, suministro de información y adaptación tecnológica.

La magnitud de estos costos dependerá de las características de cada operador y de las obligaciones técnicas que se establezcan posteriormente mediante reglamento y normas complementarias. No obstante, la estandarización de requisitos puede generar también economías de escala, mayor previsibilidad regulatoria y reducción de costos derivados de sistemas incompatibles o de procedimientos administrativos fragmentados.

c) Efectos monetarios para los usuarios
Los usuarios pueden obtener beneficios económicos derivados de la reducción de los tiempos de viaje, la reducción de los costos de transporte, la mayor confiabilidad en el sistema, la reducción de pérdidas y daños en el transporte de mercancías, la mayor disponibilidad de servicios y la mejor conexión entre distintos modos de transporte.

Estos beneficios no pueden cuantificarse directamente a partir de la aprobación de la ley, debido a que dependerán de la posterior ejecución y operación de los proyectos ferroviarios.

d) Efectos monetarios para el sector productivo
Una mayor disponibilidad de infraestructura ferroviaria eficiente puede reducir costos logísticos y ampliar el radio de los mercados económicamente accesibles.

Para las empresas, esto puede traducirse en menores costos por tonelada transportada, menores tiempos de traslado, mayor previsibilidad de las entregas, la reducción de costos asociados a congestión, la mayor capacidad de movilización de carga y una mayor competitividad de productos destinados a mercados nacionales e internacionales.

3. Efectos no monetarios

Los principales efectos no monetarios esperados son:

a) La mayor seguridad ferroviaria, por la incorporación de sistemas de gestión de seguridad, estándares técnicos, procedimientos de emergencia e investigación de accidentes e incidentes que contribuirán a fortalecer la prevención de riesgos.
b) La mayor interoperabilidad, por la adopción de criterios comunes de infraestructura, señalización, comunicaciones, material rodante y operación que permitirán reducir incompatibilidades técnicas y facilitar la continuidad del transporte.
c) La mejor planificación, por la existencia de un Sistema Ferroviario Nacional que permitirá pasar de una visión basada en proyectos aislados hacia una planificación integrada de corredores, infraestructura y servicios.
d) La mejor coordinación institucional, por la delimitación de competencias entre rectoría, regulación técnica, regulación económica, competencia, autorización, supervisión y fiscalización que permitirá reducir posibles superposiciones institucionales.
e) La integración multimodal, porque la propuesta promueve la conexión entre ferrocarriles, carreteras, puertos, aeropuertos y plataformas logísticas.
f) La integración territorial, porque el desarrollo ferroviario fortalece la conexión entre los centros de producción, ciudades, mercados y nodos logísticos, contribuyendo a una mayor integración de los corredores económicos.
g) La mejora de la calidad del servicio, porque la regulación de estándares de seguridad, información, continuidad y calidad genera mejores condiciones para los usuarios.
h) La innovación y digitalización, porque el Sistema Nacional de Información Ferroviaria y la incorporación de herramientas digitales mejora la gestión del tráfico, mantenimiento, supervisión y planificación.
i) La sostenibilidad ambiental, porque una mayor utilización del transporte ferroviario en corredores donde resulte técnica y económicamente eficiente contribuye a diversificar la matriz de transporte y, bajo determinadas condiciones, reducir emisiones y externalidades asociadas al transporte por carretera.
j) El fortalecimiento de capacidades, porque la modernización ferroviaria incrementa la necesidad de personal especializado y capacitación técnica,

favoreciendo el desarrollo de capacidades profesionales vinculadas con ingeniería, operación, mantenimiento, seguridad y tecnologías ferroviarias.

4. Impacto económico

El impacto económico de la propuesta debe distinguir entre el efecto directo de la norma y el impacto económico potencial de la modernización ferroviaria que la norma pretende facilitar.

a) El efecto económico directo
La propuesta tiene como efecto económico directo la creación de condiciones institucionales y regulatorias para una mejor planificación y desarrollo del sistema ferroviario. La mejora del marco normativo disminuye los costos de transacción, reduce las incertidumbres regulatorias, facilita la coordinación entre entidades públicas y privadas y mejora la previsibilidad para los agentes económicos.

b) La reducción de costos generalizados de transporte
El principal mecanismo económico esperado es la reducción de los costos generalizados de transporte:

$$CGT = CT + VT + CR + CE$$

Donde:
CGT: costo generalizado de transporte;
CT: costo monetario directo;
VT: valor económico del tiempo;
CR: costo asociado a riesgos e incertidumbre;
CE: costos externos.

La existencia de una infraestructura ferroviaria eficiente reduce particularmente los costos unitarios de transporte en corredores con suficiente volumen de carga o demanda de pasajeros.

c) La mejora de la productividad y competitividad
La reducción de los costos logísticos incrementa la productividad de las empresas al liberar recursos destinados al transporte y facilitar el acceso a insumos y mercados. Este efecto no debe interpretarse como automático, pues su materialización dependerá de la adecuada selección de proyectos, demanda suficiente, integración multimodal, calidad de la gestión, sostenibilidad financiera y eficiencia operacional.

d) El incremento de la inversión privada
Un marco regulatorio claro mejora las condiciones de estructuración y evaluación de proyectos de inversión privada. El régimen vigente de APP permite utilizar modalidades de participación privada bajo contratos de largo plazo y con mecanismos de distribución de riesgos entre las partes.

e) El desarrollo de corredores económicos
La existencia de ferrocarriles fortalece a los corredores que conectan zonas productivas con centros de consumo, puertos y plataformas logísticas.

5. Impacto presupuestal

La propuesta no establece una autorización de gasto público determinada ni dispone la ejecución inmediata de proyectos ferroviarios con cargo al Tesoro Público. Las inversiones ferroviarias que eventualmente se ejecuten como

consecuencia de la aplicación de la ley deberán someterse a los procedimientos y condiciones establecidos por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, las normas presupuestarias y, cuando corresponda, el régimen de promoción de la inversión privada.

Asimismo, la propuesta no asigna una suma determinada de recursos al Sistema Ferroviario Nacional ni crea una fuente de financiamiento automática.

En consecuencia:

a) no se crea un nuevo pliego presupuestal;
b) no se establece una transferencia automática de recursos;
c) no se autoriza un incremento automático de remuneraciones;
d) no se dispone la contratación obligatoria de nuevo personal;
e) no se establece una asignación presupuestaria específica para la ejecución de obras ferroviarias; y
f) cualquier requerimiento adicional que resulte indispensable para la implementación progresiva deberá ser atendido conforme a la disponibilidad presupuestaria institucional y las reglas fiscales y presupuestarias vigentes.

6. Compatibilidad con el artículo 107 – Derecho de iniciativa de los diputados, literal a), del Reglamento de la Cámara de Diputados

El artículo 107, literal a), del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que las proposiciones legislativas no pueden contener propuestas de creación ni de aumento de gasto público, sin perjuicio de las proposiciones que puedan formular los diputados durante el debate del Presupuesto General de la República.

La presente propuesta resulta compatible con dicha disposición debido a que su objeto principal es establecer un marco jurídico e institucional para el Sistema Ferroviario Nacional, sin disponer por sí misma la ejecución de obras, la asignación de recursos determinados ni la creación de un nuevo pliego presupuestal.

En particular, debe distinguirse entre la creación de un marco institucional y la autorización de gasto público, que requeriría una decisión presupuestaria conforme a las normas aplicables.

La propuesta no dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas transfiera recursos adicionales al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

7. Balance costo-beneficio

Del análisis efectuado se desprende que los principales costos de la propuesta se encuentran asociados a la adecuación normativa, institucional, tecnológica y administrativa necesaria para implementar progresivamente el Sistema Ferroviario Nacional. Estos costos son de naturaleza principalmente administrativa y regulatoria y deberán ser atendidos dentro de los mecanismos presupuestarios correspondientes.

Por otro lado, los beneficios esperados tienen una dimensión estructural y de largo plazo, entre ellos:

- La mayor seguridad ferroviaria

- La mejor planificación de la infraestructura
- La mayor interoperabilidad y la integración multimodal
- La reducción potencial de los costos y tiempos de transporte
- La mayor confiabilidad logística
- La existencia de mejores condiciones para la inversión pública y privada
- La mayor articulación entre los centros productivos y mercados
- El fortalecimiento de corredores económicos
- La mayor disponibilidad de información sectorial
- La reducción de duplicidades institucionales
- La incorporación de criterios ambientales y de resiliencia
- La mayor calidad y continuidad de los servicios ferroviarios.

El balance debe considerar que la presente ley no genera por sí sola los beneficios económicos asociados a la construcción y operación de nuevas líneas ferroviarias. Estos dependerán de las decisiones posteriores de inversión, de la viabilidad técnica y económica de cada proyecto, de la demanda, de la disponibilidad de financiamiento y de la calidad de la gestión.

VIII. Impacto ambiental

La presente iniciativa legislativa tiene un impacto ambiental principalmente indirecto, sistémico y de largo plazo**,** debido a que establece el marco jurídico para la planificación, desarrollo, operación, seguridad, interoperabilidad, inversión y sostenibilidad del Sistema Ferroviario Nacional, pero no dispone por sí misma la ejecución de una obra ferroviaria específica ni aprueba proyectos de infraestructura determinados**.**

En consecuencia, los impactos ambientales concretos derivados de la construcción, ampliación, mejoramiento, operación o mantenimiento de cada infraestructura ferroviaria deberán ser evaluados individualmente conforme a la legislación ambiental vigente y a los instrumentos de gestión ambiental que resulten exigibles.

1. Potenciales efectos ambientales positivos, la propuesta genera efectos ambientales positivos al promover una mayor participación del transporte ferroviario dentro de un sistema de transporte multimodal.

   a) La reducción potencial de emisiones contaminantes y gases de efecto invernadero
   b) La contribución a la descongestión de determinados corredores
   c) La promoción de la intermodalidad, que permita la integración de los modos de transporte que permitan asignar a cada tipo de carga o viaje, el modo que resulte más eficiente según distancia, volumen, demanda y características de la operación, pudiendo generar beneficios ambientales cuando se reduzcan recorridos innecesarios, congestión y consumo energético.
   d) La incorporación de criterios de sostenibilidad en la planificación que contribuyan a prevenir conflictos ambientales, identificar áreas sensibles y seleccionar alternativas de trazado y diseño con menores impactos.
   e) La resiliencia frente al cambio climático

2. Potenciales impactos ambientales negativos, el desarrollo de infraestructura ferroviaria también puede generar impactos ambientales adversos, especialmente durante las etapas de construcción y operación.

Entre ellos pueden encontrarse:

- La modificación del paisaje y del uso del suelo
- La pérdida o fragmentación de los hábitats involucrados
- La afectación de los ecosistemas sensibles
- La generación de residuos
- El movimiento de tierras
- Las emisiones de material particulado durante la construcción
- La generación de ruido y vibraciones
- La afectación temporal de cuerpos de agua
- La existencia de riesgos de contaminación del suelo y del agua
- La generación de pasivos ambientales si no existe una adecuada gestión
- Los impactos sobre áreas naturales protegidas o zonas de especial sensibilidad ambiental
- La afectación potencial de patrimonio cultural asociado al territorio intervenido.

Cabe destacar, que estos impactos no se derivan directamente de la aprobación de la presente ley, sino de la ejecución de proyectos específicos.

3. Mecanismos previstos para prevenir y mitigar impactos, para evitar que el desarrollo ferroviario se traduzca en impactos ambientales no gestionados, la propuesta establece que las actividades y proyectos ferroviarios deberán sujetarse a la legislación ambiental vigente y a las competencias de las autoridades ambientales correspondientes.

   La presente ley no sustituye ni modifica las obligaciones ambientales previstas en la legislación especial, sin dejar de lado que la planificación ferroviaria deberá incorporar criterios ambientales en:

   - la identificación y la priorización de corredores
   - la evaluación de las alternativas de trazado
   - la localización de los terminales y estaciones
   - la selección de tecnologías a incorporar
   - la evaluación de los riesgos climáticos
   - el diseño y la construcción de infraestructura
   - la operación y el mantenimiento
   - el cierre o abandono, cuando corresponda.

4. Criterios de sostenibilidad ambiental incorporados en la propuesta, la iniciativa incorpora la dimensión ambiental como un componente transversal del Sistema Ferroviario Nacional.

   Entre los criterios considerados se encuentran:

   - La prevención de impactos ambientales
   - La sostenibilidad, la eficiencia energética y la reducción de emisiones
   - La adaptación y resiliencia frente al cambio climático
   - La gestión adecuada de residuos
   - La prevención de la contaminación y la protección de ecosistemas
   - El cumplimiento de la normativa ambiental
   - La utilización eficiente del territorio y la incorporación de criterios ambientales en la planificación de infraestructura.

Estos criterios deberán ser desarrollados mediante las normas reglamentarias y técnicas correspondientes, sin perjuicio de la aplicación de la legislación ambiental vigente.

En términos generales, la propuesta legislativa presenta un impacto ambiental potencialmente positivo, debido a que incorpora la sostenibilidad ambiental, la intermodalidad, la eficiencia energética, la prevención de impactos y la resiliencia climática como elementos integrantes de la política ferroviaria.

Sin embargo, dicho impacto positivo no puede atribuirse automáticamente a cualquier proyecto ferroviario. La construcción y operación de cada infraestructura puede generar impactos ambientales positivos y negativos que deberán ser evaluados individualmente.

Lima, noviembre de 2026