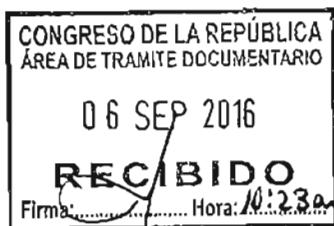




Proyecto de Ley N° 210/2016 - CR



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE
LA ADQUISICIÓN Y UTILIZACIÓN DE
MEDIOS DE TRANSPORTE
ECOLÓGICO.**

La Congresista de la República que suscribe, Karla Melissa Schaefer Cuculiza, en el ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE PROMUEVE LA ADQUISICIÓN Y LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS DE TRANSPORTE
ECOLÓGICO**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto promover la adquisición y utilización de medios de transporte ecológico con el fin de contribuir a la mejora de la calidad ambiental del país.

Artículo 2. Medios de transporte ecológico

Declarase de interés público la formulación y ejecución por parte del Poder Ejecutivo, de un plan de estímulos para la adquisición y utilización de medios de transporte ecológico, en concordancia con la legislación ambiental y energética vigente. Dicho plan es elaborado de manera prioritaria y se aplica en el ejercicio inmediato posterior a la entrada en vigencia de la presente ley.

Karla Melissa Schaefer Cuculiza – Congresista de la República
Jr. Azángaro N° 468-Piso 4-Oficina N° 412
Teléfono 3117331

Encárgase al Poder Ejecutivo disponer la ejecución de programas y acciones de difusión y fomento de la utilización de vehículos híbridos y eléctricos, entre otros medios de transporte ecológico; a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.

Agosto, 2016.

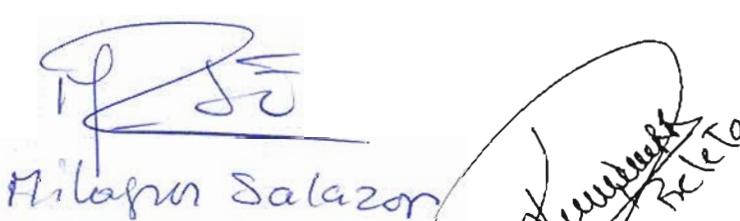


KARLA MELISSA SCHAEFER CUCULIZA
Congresista de la República

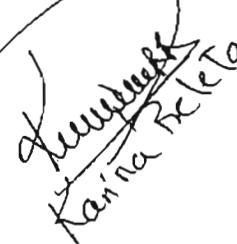


Luis F. Galaneta Velarde

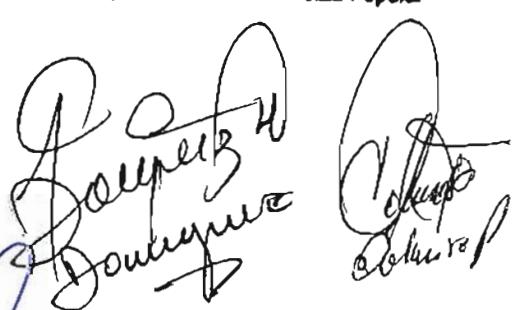
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular



Philipps Salazar



Karina Rebeco



Joaquin Díaz



Joaquin Díaz
República Bolivariana de Venezuela

Karla Melissa Schaefer Cuculiza – Congresista de la República

Jr. Azángaro N° 468-Piso 4-Oficina N° 412

Teléfono 3117331

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 12 de Setiembre del 2016.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 210 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

ESTADO Y GESTIÓN, DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES; PUEBLOS ANDINOS, AMAZONICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

En agosto del año 2015, la autora de la presente iniciativa legislativa presentó el Proyecto de Ley 4685/2014-CR, Ley que fomenta la adquisición y la utilización de vehículos híbridos y eléctricos; el mismo que fue decretado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Transportes y Comunicaciones. Sin que haya sido debatido.

Es por ello que, teniendo presente las opiniones recibidas por las comisiones en esa oportunidad¹, es que se formula la presente propuesta, recogiendo aportes que puedan facilitar su discusión para su eventual aprobación por parte de los grupos de trabajo pertinentes, y posteriormente, por el Pleno de Congreso de la República.

Como se expuso en la iniciativa pasada, la Constitución Política del Perú en su artículo 1, sanciona que la defensa de la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, en su artículo 2 inciso 22), proclama el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

¹ Las opiniones respecto de la política de incentivos tributarios se basaron en la necesidad de enmarcarse en el principio de reserva de ley referida a esta materia.

En el aspecto del impacto ambiental, se recibieron comentarios positivos, como el contenido en el Informe Técnico 722-2015-MINAM/VMGA/DGCA de la Dirección General de Calidad del Ambiente del Ministerio del Ambiente de 16 de setiembre de 2015, que en su punto 8 dice:

"El Proyecto de Ley es coherente con las políticas ambientales en materia de gestión de la calidad del aire. Su aplicación contribuirá con la reducción de los principales contaminantes generados por el parque automotor como: el dióxido de azufre (SO₂), monóxido de carbono (CO), dióxido de nitrógeno (NO₂), material particulado aerosol, menor a 10 micras y 2.5 micras. El daño de estos contaminantes se dirige a aquellas personas que realizan actividades al aire libre, cerca de zonas de alto tráfico vehicular y población en general siendo los más vulnerables niños menores de 5 años y ancianos, así como los pacientes que padecen de enfermedades crónicas como asma."

Asimismo, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) en su Carta 150-2015/SPDA dirigida a la Comisión de Transportes y Comunicaciones, comenta, antes de expresar sus observaciones respecto del tema tributario:

"Luego de realizado el análisis del Proyecto de Ley N°4685/2015-CR, saludamos la iniciativa en el sentido que busca promover la adquisición y utilización de vehículos que por sus características, reducirían significativamente la emisión de Gases de Efecto Invernadero y con ello, contribuirían a regular esa vía de contaminación ambiental y así lograr efectos positivos en la calidad de vida de la población. Lo anterior, en concordancia con el artículo 2º inciso 22) de la Constitución Política del Perú, que proclama el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida y con el artículo 7º el cual protege el derecho a la salud, así como una serie de Planes Estratégicos Sectoriales y Temáticos que establecen estrategias concretas en beneficio del medioambiente."

Paralelamente, a través de su artículo 7 protege el derecho a la salud de toda persona, así como la del medio familiar y la de la comunidad. Y dispone, en su artículo 67, que el estado determina la política nacional del ambiente.

La Ley 28611, Ley General del Ambiente, es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú, estableciendo los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente y sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.

De igual manera, la Política Nacional del Ambiente, aprobada mediante Decreto Supremo 012-2009-MINAM, constituye la base para la conservación del ambiente, de modo tal que se propicia y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio ambiente que lo sustenta, siendo su objetivo, de conformidad con lo señalado en el artículo 9 de la Ley 28611:

“...mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.”²

Mediante los Decretos Supremos 009-2012-MINAM y 004-2013-MINAM, se modificó el Decreto Supremo 047-2001-MTC que establece Límites Máximos Permisibles de Emisiones Contaminantes para Vehículos Automotores que circulen el Red Vial, quedando clara la necesidad de coordinación entre ambos sectores para emitir las normas pertinentes, cuidando la salud de las personas.

En cuanto a la normatividad internacional, el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, aprobado en Montreal (1987) y el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1998)³, llaman la atención sobre la necesidad de reducir progresivamente o eliminar

² Tomado del Proyecto de Ley 4282/2014-CR, que propone implementar el Sistema de Retorno de Envases Usados, de la misma autora, Congresista Karla Schaefer Cuculiza.

³ La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático fue suscrita por el Perú en 1992 y posteriormente aprobada mediante Resolución Legislativa 26185; mientras que el Protocolo fue suscrito por nuestro país en 1997, aprobado por Resolución Legislativa 27824 y ratificado por Decreto Supremo 080-2002-RE, entrando en vigencia en el año 2005.

gradualmente las deficiencias del mercado, los incentivos fiscales, las exenciones tributarias y arancelarias y las subvenciones que sean contrarias al objetivo de estos instrumentos, en todos los sectores emisores de gases de efecto invernadero; incluso los no contemplados en el Protocolo de Montreal en el sector transportes.

ANÁLISIS

Al igual que en el acápite anterior, recogemos las reflexiones vertidas en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 4685/2014-CR, en los términos siguientes:

El Perú, en setiembre de 2014, ratificó la Enmienda de Doha al Protocolo de Kioto sobre el cambio climático, adoptada en la 18 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático del año 2012. Tal Enmienda establece un segundo período de compromisos y asegura la continuidad del Protocolo de Kioto para el período 2013 – 2020, a fin de continuar con la estabilización de emisiones de gases de efecto invernadero.⁴ Ello implica una serie de compromisos de país para mejorar el ambiente y la calidad de vida de la población.

En efecto, los límites máximos permisibles de emisiones de contaminantes de vehículos automotores constituyen un medio para regular y controlar tal vía de contaminación ambiental. Sin embargo, los efectos positivos todavía no son palpables en la calidad de vida de la gente que a diario, respira los gases tóxicos que afectan su salud a lo largo del día.

Como se sostiene en el Dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, sobre la propuesta de Ley Marco de Cambio Climático, el Cuarto Informe del Panel Intergubernamental sobre la materia (IPCC) del año 2007, confirma que el calentamiento global de la superficie del planeta ha sido inducido por actividades humanas; específicamente, por el aumento de la concentración de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), como consecuencia del incremento de las actividades productivas y económicas a partir de la Revolución Industrial, y de la tendencia actual en los patrones mundiales de consumo y uso no sostenible de los recursos naturales, en especial de los combustibles fósiles.⁵

⁴ [Http://www.cop20.pe/8517/peru-ratifica-enmienda-al-protocolo-de-kioto-sobre-el-cambio-climatico/](http://www.cop20.pe/8517/peru-ratifica-enmienda-al-protocolo-de-kioto-sobre-el-cambio-climatico/)

⁵ Dictamen recaído en los proyectos de Ley 3118/2013-CR, 3339/2013-CR, 3342/2013-CR, 3356/2013-CR, 3487/2014-CR y 3952/2014-CR, por el que se propone la Ley Marco de Cambio Climático. Aprobado el 17 de marzo de 2015.

Asimismo, el Dictamen apunta que en su Quinto Informe del año 2013, el IPCC concluye que en los últimos años se ha incrementado la temperatura promedio de la atmósfera y en los océanos, elevándose además el nivel medio del mar por los deshielos y expansión térmica, ha disminuido la extensión de hielo en los glaciares, y han aumentado las concentraciones de GEI en la atmósfera. El Informe concluye en que la influencia humana en la variación climática es inequívoca, y que se requiere reducir de manera drástica las emisiones para mantener, en el largo plazo, el incremento de la temperatura promedio por debajo de los 1.5°C o sin exceder, en todo caso, los 2°C. Las actuales manifestaciones del cambio climático ya se están produciendo con un incremento promedio de 0.8°C en relación a la era preindustrial.⁶

El Perú se encuentra encaminado a viabilizar su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Vale la pena, entonces, revisar Prospectiva Medioambiental de la OCDE para el 2030⁷, documento en el cual se encuentra una primera Tabla en base los retos medioambientales clave para el futuro que se presentan de acuerdo a un sistema de "semáforos":

	[Semáforo verde]	[Semáforo naranja]	[Semáforo rojo]
Cambio Climático		<ul style="list-style-type: none"> Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero por unidad de PIB 	<ul style="list-style-type: none"> Emisiones mundiales de gases de efecto invernadero Evidencia creciente de que ya existe un cambio climático.
Biodiversidad y recursos naturales renovables	<ul style="list-style-type: none"> Área forestal en los países OCDE 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión forestal Áreas protegidas 	<ul style="list-style-type: none"> Calidad de los ecosistemas Pérdida de especies Especies exóticas invasoras Bosques tropicales Tala ilegal Fragmentación de ecosistemas
Agua	<ul style="list-style-type: none"> Fuentes localizadas de contaminación hídrica en los países de la OCDE (Industria, municipios) 	<ul style="list-style-type: none"> Calidad de las aguas superficiales y tratamiento de las aguas residuales. 	<ul style="list-style-type: none"> Escasez de agua Calidad de las aguas subterráneas Uso y contaminación del agua en la agricultura.
Calidad del aire	<ul style="list-style-type: none"> Emisiones de SO₂ y NO_x en países OCDE 	<ul style="list-style-type: none"> Partículas y ozono troposférico Emisiones del transporte por carretera. 	<ul style="list-style-type: none"> Calidad del aire urbano.
Residuos y sustancias químicas peligrosas.	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de residuos en los países de la OCDE. Emisiones de compuestos clorofluorocarbonados (CFC) en los países de la OCDE. 	<ul style="list-style-type: none"> Producción de residuos urbanos. Emisiones de compuestos clorofluorocarbonados (CFC) en los países en vías de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión y transporte de los residuos peligrosos. Gestión de residuos en los países en vías de desarrollo. Sustancias químicas en el medio ambiente y en los productos.

CLAVE: Semáforo Verde = problemas medioambientales que están siendo bien gestionados o respecto a los cuales ha habido mejoras significativas en la gestión durante los últimos años, pero sobre los que los países deben seguir vigilantes. Semáforo Naranja = problemas medioambientales que siguen siendo un reto, pero respecto a los cuales la gestión está mejorando, o cuyo estado es incierto, o que han estado bien gestionados en el pasado pero ahora lo están menos. Semáforo Rojo = problemas medioambientales que no están bien gestionados, están en mal estado o empeorando y requieren atención urgente. Todas las tendencias, mientras no se especifique lo contrario, son a nivel mundial.

⁶ Idem.

⁷ <http://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/40224072.pdf>, del año 2008.

A partir de esta identificación tabular, la Prospectiva Medioambiental de la OCDE señala las acciones prioritarias requeridas en los sectores clave para evitar el daño ambiental proyectado para el año 2030, entre ellos, el Transporte. Con la siguiente indicación:

"La contaminación atmosférica y las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del transporte están aumentando rápidamente, originadas por los vehículos de pasajeros, la aviación y el transporte marítimo, contribuyendo mundialmente al cambio climático y provocando problemas de salud en muchas áreas urbanas. La Prospectiva proyecta que las emisiones de bióxido de carbono relacionadas con el transporte aumentarán en 58% para 2030, mientras que las emisiones de azufre y nitrógeno disminuirán entre una cuarta y una tercera parte respecto a los niveles actuales. Los precios del transporte pocas veces reflejan sus costes totales en términos sociales y ambientales, dando por resultado un uso excesivo y elecciones que no son las óptimas respecto al tipo de transporte que se va a utilizar. El precio del transporte debe reflejar cabalmente los costes del daño ambiental y los impactos a la salud, p. ej., mediante impuestos a los combustibles (incluyendo la eliminación de exenciones fiscales) y la asignación de precios a las vialidades. Deben fomentarse la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para el transporte, incluyendo vehículos con una mejor economía de combustible, vehículos híbridos, etc., especialmente para balancear el rápido incremento de la motorización prevista para los países que no son miembros de la OCDE. Deben fortalecerse la disponibilidad, frecuencia y seguridad del transporte público con el fin de ofrecer una alternativa viable frente a los automóviles privados. Son la movilidad y el acceso a ella lo que debe asegurarse, no 'el transporte' per se."

Como se aprecia, la necesidad de contribuir desde todos los sectores a reducir los niveles de emisión de gases contaminantes, es remarcable.

En el orden de ideas expuesto, distintos países de la Región han emitido diversas normas concernientes a fomentar una política de uso de vehículos de menor contaminación, dado su impacto directo en la vida diaria de la población. Algunos, desde el punto de vista tributario, tema que corresponde a un tratamiento especializado.

En el caso de Chile, la Ley 20.259 del año 2008, estableció la rebaja transitoria del Impuesto a las Gasolinas Automotrices. En dicha Ley y en su Reglamento, se estableció una bonificación anual a los vehículos híbridos, entendidos estos como aquellos capaces de desplazarse utilizando como fuente de energía tanto un motor de combustión interna como un sistema de almacenamiento de energía eléctrica producida por el propio vehículo. Se dispuso también que la bonificación anual de los vehículos híbridos establecida en el artículo 4º de la Ley N° 20.259 sería el equivalente al 100% del valor del permiso de circulación que se hubiere pagado por el año correspondiente, concediéndose

durante el número de años que corresponda según el valor de venta del vehículo en conformidad a la escala establecida en la normatividad correspondiente.

En ese mismo año, México aprobó reformas al Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos para que queden exentos del mismo los automotores eléctricos e híbridos. Además, se estableció la creación de un gravamen sobre las emisiones de carbono adicional, a los automóviles del año 2009 en adelante.⁸

Tenemos también el ejemplo de Ecuador, que ha trabajado una Política Fiscal Verde, que comprende un impuesto a la contaminación vehicular, un Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) diferenciado para vehículos híbridos, el mejoramiento de la calidad de los combustibles, un plan de renovación de vehículos de transporte público y un impuesto redimible a las botellas plásticas.⁹

En Honduras, el Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público, aprobado por Acuerdo 1121-2010 de 28 de julio de ese año, dispone que los vehículos nuevos producidos o fabricados en el país, o bien importados a su territorio, son gravados de manera específica por el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), quedando exentos del pago de dicho impuesto, los vehículos híbridos que combinan el uso de combustible y electricidad, y los vehículos que usen combustibles alternativos a los fósiles.

En Panamá, la Ley 69 del año 2012 establece incentivos fiscales a la importación de autos híbridos. Así, los vehículos automotores para el transporte de personas, eléctricos o híbridos, están exentos del valor del CIF (costo de seguro y flete) hasta el 31 de diciembre de 2017, y a partir del año 2018 pagarán el 5% del mismo. Mientras que para el ingreso de los autos convencionales se paga el 25% del impuesto.

En Costa Rica, en el año 2013 se expide un decreto del Poder Ejecutivo por el que baja del 15% al 10% el ISC por autos híbridos.

En Paraguay, la Ley 5.182 de mayo de 2014, modifica la Ley de incentivos a la importación de vehículos eléctricos, con el siguiente articulado:

“Artículo 1. Modifícanse los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley N° 4.601/12 “De incentivos a la Importación de Vehículos Eléctricos”, cuyos textos quedan redactados de la siguiente manera:

⁸ [Http://www.oem.com.mx/esto/notas/n94191.htm](http://www.oem.com.mx/esto/notas/n94191.htm)

⁹ PPT: “Ecuador: Política Fiscal Verde.” CEPAL, marzo 2013.

‘Art. 1.- Queda exonerado del pago del Impuesto Aduanero a la Importación y del Impuesto al Valor Agregado (IVA), la importación para el mercado nacional de vehículos eléctricos y vehículos híbridos nuevos.

El presente beneficio tendrá una duración de diez años, contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Art. 2.- Se entiende por vehículo eléctrico a los efectos de esta ley, todo vehículo de transporte terrestre de uso personal y/o colectivo, impulsado por un motor a corriente eléctrica, sea este nuevo. Se incluye en esta ley también a los motores híbridos que poseen como una de sus fuentes a la energía eléctrica.

(...)"

En Uruguay, se expide en enero de este año un decreto del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la Tasa Global Arancelaria que tributa el ítem referente a autos con motor de propulsión eléctrica exclusivamente, a fin que tributen 0% de dicha tasa por un plazo de dos años. En los considerando de dicho decreto, se lee “que la Política Energética Nacional vigente incluye sus definiciones estratégicas la conveniencia de promover tecnologías más eficientes y más amigables ambientalmente para el sector transporte y en particular la promoción de vehículos híbridos y eléctricos.

Todo ello, como ejemplos de medidas adoptadas en aras a lograr reducir el impacto del uso de los medios de transporte contaminantes.

En cuanto al impacto nacional por el uso de estos vehículos, de acuerdo a información proporcionada a diciembre de 2014, el Perú ha incrementado su parque automotor en 63% en un lapso de diez años, al pasar de 1.3 millones de unidades a 2.2 millones, según el documento estadístico Parque Vehicular en la Comunidad Andina 2004-2013.¹⁰

Teniendo presente estos datos, recogemos información de ese mismo mes por el que Fundación Transitemos¹¹ sostenía que en los próximos diez años, el Perú podría reducir en cinco toneladas métricas la emisión anual de CO2 (dióxido de carbono) si adoptase un conjunto de medidas, como modernizar el parque automotor y masificar el uso del gas natural vehicular (GNV). En el campo de la modernización del parque automotor, se señaló la necesidad de otorgar incentivos tributarios –como la reducción del Impuesto Selectivo al Consumo- a la importación y compra de vehículos a GNV, híbridos y eléctricos, a diferencia de los que emiten CO2, producto de la combustión de motores que usan derivados del petróleo.

¹⁰ [Http://gestion.pe/economia/parque-vehicular-peru-se-incremento-63-ultimos-10-anos-2118060](http://gestion.pe/economia/parque-vehicular-peru-se-incremento-63-ultimos-10-anos-2118060)

¹¹ [Http://www.andina.com.pe](http://www.andina.com.pe)

En una Tesis para obtener el grado de Ingeniero Mecánico en Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)¹², se realizan las siguientes definiciones que nos resultan de utilidad para la presente propuesta:

"Los vehículos híbridos eléctricos son vehículos que tienen dos o más fuentes de energía para ser impulsados, usualmente se utiliza un motor eléctrico y además un motor de combustión interna. Estos vehículos se caracterizan por ahorrar energía y tener un bajo nivel de emisiones, en comparación con un vehículo convencional. Se llama vehículo convencional a aquel vehículo que utilizar un motor de combustión interna para propulsarse, alimentados por combustibles fósiles. En el HEV el motor de combustión interna permite recorrer largas distancias, mientras que el motor eléctrico aumenta la eficiencia y permite el ahorro de combustibles fósiles, ya que regenera energía durante el tiempo de frenado y almacena la energía que se genera en exceso en el MCI (Motor de Combustión Interna) durante el tiempo que el vehículo está detenido, posteriormente esta energía almacenada es utilizada por el motor eléctrico para propulsar el vehículo."

Posteriormente, se señala:

"Los vehículos eléctricos no cuentan con un motor de combustión interna, la propulsión del vehículo es lograda por uno o hasta cuatro motores eléctricos. Es un vehículo de cero emisiones (ZEV). Es necesario recargar las baterías por medio de la red eléctrica o por medio de infraestructura dedicada; es decir, grifos de electricidad. En este tipo de vehículo también se puede cargar las baterías por medio de frenado regenerativo."

En el mismo trabajo se sostiene que: "Las emisiones de un vehículo pueden dividirse en dos: contaminantes del aire, los cuales producen smog, neblina y problemas de salud; y gases de efecto invernadero, los cuales son el dióxido de carbono (CO₂) y del metano (CH₄). Los gases de CO₂, emitidos luego de la combustión del MCI, son los principales causantes del efecto invernadero. Los HEV, PHEV y VE, emiten menor cantidad de CO₂. El Departamento de Energía de Estados Unidos realizó un estudio para determinar la cantidad de CO₂ emitido por los vehículos antes mencionados, en un viaje de 100 millas, lo que equivale a 160 kilómetros. Los resultados obtenidos por el Departamento de Energía de Estados Unidos se dan en unidades del sistema inglés (libras), por lo cual se realiza la conversión al sistema internacional (kilogramo)."

¹² Zúñiga Larco, Víctor Andrés, *Propuesta de las características técnicas de un vehículo eléctrico para uso privado en Lima Metropolitana*, PUCP, octubre 2014.

Las referencias que se hacen conciernen a los vehículos híbridos eléctricos (HEV), vehículos híbridos eléctricos enchufables (PHEV) y vehículos eléctricos (VE). Basándonos en la tabla que se presenta en el citado trabajo de investigación, podemos visualizar los siguientes datos respecto de la cantidad de emisión de CO2 según tipo de vehículo:

Tipo de vehículo	Cantidad de CO2 emitido
Convencional	39,5 kg.
Híbrido eléctrico	25,8 kg.
Eléctrico	24,5 kg.

Como consideración a la tabla, el investigador apunta que: "...los vehículos eléctricos no emiten CO2 directamente, ya que no cuentan con un motor de combustión interna. En la tabla anterior se muestra la cantidad de CO2 que se ha emitido, para poder generar la energía eléctrica necesaria para cargar las baterías que alimentan al motor eléctrico del EV."

Es de tener presente que en el Perú se aprobó la Política Energética Nacional 2010 – 2040, mediante Decreto Supremo 064-2010-EM, teniendo como uno de sus objetivos desarrollar un sector energético con mínimo impacto ambiental y bajas emisiones de carbono en un marco de desarrollo sostenible. Y posteriormente, en noviembre de 2014, el Ministerio de Energía y Minas presentó el Plan Energético Nacional 2014 – 2015, en el que se contempla que, para el caso del sector Transporte, se necesita el desarrollo de una política de eficiencia energética, para lo cual se requiere la progresiva sustitución de vehículos más eficientes a gas natural, la gestión eficiente del combustible Gas Natural (GNC o GNL) en las flotas de transporte de pasajeros y carga, la ampliación del transporte eléctrico y el uso de corredores de transporte masivo o metros en las principales ciudades del país.

En el documento de trabajo presentado a propósito del citado Plan, se lee además que se estima que en el 2025 las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por el consumo final de la energía en los diferentes sectores, fluctuaría entre 81 mil y 92 mil Giga Gramo de dióxido de carbono equivalente (Gg de CO2 eq), valores inferiores entre 15% y 10%, respectivamente, a lo que habría resultado sin la aplicación de medidas de eficiencia energética en los sectores residencial, servicios, industria y transporte. De otro lado, en el año 2015 las emisiones generadas por el proceso de transformación de la energía fluctuarían entre 41 mil y 51 mil Gg de CO2 eq.

Desde la perspectiva del sector energético –dice el documento de trabajo- se considera que las medidas aplicadas para lograr las reducciones de emisiones se intensificarán en la década siguiente y sin duda incorporarán:

- Incremento en las inversiones para intensificar la explotación de recursos energéticos y el desarrollo de infraestructuras de producción y transporte.
- Eficiencia en el uso de la energía en general y de la electricidad en particular.
- Aumento de la eficiencia en el sector residencial, industrial y transporte vehicular, principalmente.¹³

En este sentido, vale la pena revisar el artículo periodístico publicado el 23 de enero de 2015 por el diario Perú 21:

"En nivel de contaminación medioambiental es cada vez más fuerte en nuestro país y entre las causas más influyentes se encuentran las malas condiciones y antigüedad del parque automotor, que no se renueva con la misma velocidad con la que ingresan modelos nuevos. Ante esta situación, los vehículos híbridos se presentan como una opción; estos combinan un motor eléctrico con uno de combustión para reducir los gases contaminantes gracias a su bajo consumo.

Los sistemas híbridos permiten recoger y utilizar nuevamente la energía cinética en el frenado. Esto hace que los vehículos tengan un alto nivel de rendimiento a comparación de los autos convencionales, en especial de carreteras con mayor tránsito, como sucede en nuestro país.

También producen menos ruido que un motor de gasolina, sin necesidad de perder más potencia, además de que existe la posibilidad de usarlo en modo solo eléctrico (en algunos casos), con lo que se ahorra combustible en especial en recorridos cortos y así se puede evitar que el motor de combustión se desgaste. Las reparaciones vienen a ser menos costosas por el tiempo de vida de sus componentes. Además, el servicio que se le da a un auto híbrido tampoco requiere de mucha sofisticación, debido a que el mantenimiento que se le da a un motor eléctrico es similar al que se le puede dar a un artefacto del hogar. Donde sí se necesita un servicio posventa es en el motor de gasolina, debido a que cada 5 mil kilómetros se le realiza su mantenimiento respectivo, pero de igual manera su desgaste alterna de un propulsor a otro.

A nivel global, la introducción de vehículos híbridos ha sido sumamente favorable, en especial en países como Japón, Estados Unidos o gran parte de Europa. Sin embargo, en el Perú la aceptación todavía no ha sido muy fuerte, sobre todo por su alto costo con respecto a modelos que por sus bondades ofrecen algo similar (potencia, equipamiento, diseño). Otro factor importante es que no existe mayor

¹³ www.minem.gob.pe

conciencia sobre el medio ambiente en el país, donde hay calles en mal estado, sucias, etc.

En los mercados desarrollados, donde los híbridos han tenido una muy buena aceptación, hubo un incentivo por parte del Gobierno en términos tributarios. ¿En qué consiste este estímulo? El pago del impuesto por la compra de esta unidad ingresaba directamente como parte de pago a la renta anual. En el Perú, estas unidades compiten de igual forma con cualquier vehículo nuevo, ya que evitan el pago de arancel por importación."

Para mayor información, en una publicación de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía¹⁴, puede encontrarse un artículo relativo a que la Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S.A.A. (Edehnor) ha presentado en el Perú el i-MiEV, auto 100% eléctrico que puede desarrollar una velocidad de hasta 130 km. por hora, con una autonomía estimada de hasta 150 km. Según la nota, basta enchufar el auto y recargarlo por un lapso de 7 horas. Además se puede saber en tiempo real el estado de consumo de la energía de sus baterías cuya vida útil es superior a los 10 años.

Se ha estimado –prosigue el artículo- que con dos nuevos soles el vehículo puede recorrer 40 km., permitiendo un gran ahorro al usuario.

Se afirma que la mayor ventaja del auto eléctrico es que no genera emisiones ni ruidos. De esta manera, se sostiene, es amigable con el medio ambiente y constituye una alternativa para luchar contra los efectos del cambio climático.

Existen, entonces, los elementos de consideración social, sanitaria y económica enmarcados en una perspectiva de desarrollo, que permiten tener en cuenta la necesidad de establecer una política desde el Poder Ejecutivo, que fomente –entre otros temas conexos- la adquisición y la utilización de medios de transporte no contaminantes o menos contaminantes que la mayoría de los que circulan actualmente en el país, como los vehículos híbridos y eléctricos, con el fin de contribuir a la mejora de nuestra calidad ambiental, con las positivas consecuencias que se desprenden de tales medidas.

Al ser una tarea que corresponde al Poder Ejecutivo, es que se considera necesario encargarle legalmente la adopción de las normas y la ejecución de las acciones que se requieran sobre la materia.

La declaratoria de interés público para formular y ejecutar un plan de promoción de la adquisición y utilización de medios de transporte ecológicos, obedece a su relación con el

¹⁴ Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía. *El sector minero energético y el cambio climático*. Lima, noviembre 2014.

derecho a un ambiente sano, a la salud y a una vida más tranquila. En efecto, como afirma López Calera¹⁵:

“...el interés público se refiere a intereses que se consideran muy necesarios e importantes para la supervivencia o el bienestar de la sociedad como tal.”

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del año 2004 referida al Expediente 0090-2004-AA/TC¹⁶, por su parte, ha sostenido que:

“El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa.

La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.

El interés se expresa confluientemente como el valor que una cosa posee en sí misma y como la consecuencia de la inclinación colectiva hacia algo que resulta atractivo, apreciable y útil. De allí que Fernando Sainz Moreno [“Reducción de la discrecionalidad: el interés público como concepto jurídico”, Revista española de Derecho Administrativo, disco compacto, Madrid, Civitas Ediciones, Revista N.º 008, enero - marzo de 1976] plantea que la noción interés público se entienda como expresiones del valor público que en sí mismo tienen ciertas cosas; o bien como expresión de aquello que únicamente interesa al público.

Dicho interés es tan relevante que el Estado lo titulariza, incluyéndolo entre los fines que debe perseguir necesaria y permanentemente.

En ese aspecto, Emilio Fernández Vásquez (“Diccionario de derecho público”. Buenos Aires: Astrea, 1981) enfatiza que ‘El Estado no puede tener más que intereses públicos’; razón por la cual éste está comprendido en un régimen de Derecho Público.

Consecuentemente, el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo.

¹⁵ López Calera, Nicolás (2010). *El interés público: entre la ideología y el derecho*. Anales de la Cátedra Francisco Suárez. Granada: Universidad de Granada, p. 129.

¹⁶ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

Como bien refiere Fernando Sainz Moreno (vide supra), en sí misma, la noción de 'interés público' se distingue, aunque no se opone, a la noción de 'interés privado'. Dicha distinción radica en que, por su capital importancia para la vida coexistencial, el interés público no puede ser objeto de disposición como si fuese privado.

Empero, el carácter público del interés no implica oposición ni desvinculación con el interés privado. No existe una naturaleza 'impersonal' que lo haga distinto del que anima 'particularmente' a los ciudadanos. Por el contrario, se sustenta en la suma de los intereses compartidos por cada uno de ellos. Por ende, no se opone, ni se superpone, sino que, axiológicamente, asume el interés privado. Es por eso que su preeminencia no surge de la valoración de lo distinto, sino de lo general y común.

En ese contexto, la discrecionalidad opera cuando el ordenamiento jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar, en un supuesto dado, lo que sea de interés público. Como lo manifiesta el mismo Sainz Moreno, 'en el interés público se encuentra el núcleo de la discrecionalidad administrativa (...) y la esencia, pues, de toda actividad discrecional la constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación'. Es decir, la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público; esto es, para que pueda tomar su decisión librada de un detallado condicionamiento previo y sometida sólo al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso.

Al respecto, Juan Igartua Salaverría, citando a Eduardo García de Enterría, ["Principio de legalidad, conceptos indeterminados y discrecionalidad administrativa", Revista española de Derecho Administrativo, disco compacto, Madrid, Civitas Ediciones, Revista N.º 092, octubre - diciembre de 1996], precisa que 'la Administración, está obligada a justificar las razones que imponen la decisión en el sentido del interés público de una manera concreta y específica y no con una mera afirmación o invocación abstracta'.

Por ello, para Igartua Salaverría, las decisiones de la Administración no gozan de presunción alguna, y no basta que se expresen en formas típicas e iterativas. Al contrario, el ejercicio de una potestad discrecional debe acompañarse de una motivación que muestre puntualmente el nexo coherente entre el medio adoptado y el interés general circunscrito al que apunta."

Vale la pena indicar que inclusive el Presidente del Consejo de Ministros, en la sesión de investidura del Gabinete Ministerial realizada ante el Pleno del Congreso de la República el pasado 18 de agosto de 2016; afirmó que en marco de los compromisos ambientales contraídos por el Perú, se estimulará la utilización de vehículos eléctricos en el transporte público urbano.

Cabe señalar, además, que esta iniciativa dará pie a plantear la promoción y fomento otros medios de transporte como las bicicletas y similares, que contribuyan a mejorar el ambiente y la salud de las personas, como política pública a ser utilizada a todo nivel de ejecución gubernamental. Como se afirma en un Foro Económico y Ambiental internacional¹⁷, el transporte ecológico se constituye en un reto del nuevo milenio. En efecto, el Foro recoge las siguientes afirmaciones:

"Durante el pasado siglo XX los seres humanos evolucionaron de manera veloz en lo referente a los modos de transportarse. En menos de tres décadas los vehículos de tracción animal dieron paso a los automóviles de motor de combustión, lo cual trajo consigo el gigantesco consumo planetario de gasolina y otros derivados del petróleo, así como la propagación de carreteras y vías de todo tipo destinadas a la circulación de los automotores.

Contaminación atmosférica y calentamiento del planeta, debido a las emisiones de los vehículos, y destrucción de zonas naturales para la expansión de las vías de circulación, son los principales efectos negativos que ha traído consigo el advenimiento de la era del automóvil. ¿Es posible entonces desarrollar sistemas de transporte limpio o ecológico que hagan compatible la movilización de las personas y la preservación del medio ambiente?

Según el prestigioso Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), el desarrollo de un transporte limpio y ambiental depende de la adopción de soluciones relacionadas con los siguientes temas puntuales:

- Fortalecer y reorientar el servicio de transporte público.
- Mejorar la infraestructura vial.
- Reducir las emisiones de los vehículos.

Paralelamente, la industria automotriz viene desarrollando nuevos tipos de vehículos (el automóvil del futuro) que no dependan, totalmente, del consumo de combustibles fósiles. Algunas de estas propuestas son:

- Vehículos de emisión cero o ultra baja emisión.
- Vehículos híbridos.
- Vehículos eléctricos.
- Transportes ultraligeros.

(...)

...la Organización Latinoamericana de Energía recomienda estimular la utilización de combustibles más limpios como el gas natural o los llamados biocombustibles:

¹⁷ <http://www.ecoestrategia.com/articulos/trlimpio/articulos/trlimpio01.html>

metanol y etanol, con el consecuente aprovechamiento de los grandes recursos gasíferos y agrícolas de diversos países de la región.

Sea cuales fueren las medidas tomadas para lograr un transporte limpio o ecológicamente sostenible estas deben ser aplicadas a corto y mediano plazo, ya que las cifras demuestran la urgencia de la situación.”

Atendiendo a todas estas consideraciones, es que se formula la presente iniciativa legislativa.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa complementa la normatividad nacional, teniendo por objeto promover la adquisición y utilización de medios de transporte ecológico con el fin de contribuir a la mejora de la calidad ambiental del país.

Asimismo, se declara de interés público la formulación y ejecución por parte del Poder Ejecutivo, de un plan de estímulos para la adquisición y utilización de medios de transporte ecológico, en concordancia con la legislación ambiental y energética vigente. Dicho plan es elaborado de manera prioritaria y se aplica en el ejercicio inmediato posterior a la entrada en vigencia de la presente ley.

Se encarga al Poder Ejecutivo, además, disponer la ejecución de programas y acciones de difusión y fomento de la utilización de vehículos híbridos y eléctricos, a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendría sobre estos, de aprobarse, se presentan en el cuadro siguiente:

Involucrados	Efectos directos ¹⁸	Efectos indirectos ¹⁹
El Poder Ejecutivo	La medida permitirá que: <ul style="list-style-type: none">○ Cuente con el amparo legal necesario para que se emitan las normas correspondientes	La aplicación de la medida traerá como efecto que: <ul style="list-style-type: none">○ Se cuente con una política de promoción de adquisición y uso

¹⁸ Aquellos inmediatamente derivados de la propuesta.

¹⁹ Aquellos inmediatamente derivados de los efectos de la propuesta

	<p>y se tomen las acciones respectivas, a fin de promover la adquisición y la utilización de medios de transporte ecológicos, como vehículos híbridos y eléctricos, con el fin de contribuir a la mejora de la calidad ambiental del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Difunda los efectos positivos de la utilización de vehículos ecológicos para el ambiente y la salud de la población. 	<p>de medios de transportes ecológicos como los vehículos híbridos y eléctricos, en aras de la contribución a la descontaminación ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Se fomente una cultura de cuidado del ambiente y la salud, desde el punto de vista del transporte. ○ Se cuente con la información completa y adecuada sobre la materia, como parte de los insumos para la toma de decisiones destinadas a la planificación del desarrollo. ○ Se contribuya con la renovación del parque automotor del país.
La población	<p>La medida permitirá que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Tenga mayores oportunidades para la adquisición y uso de vehículos ecológicos. ○ Cuente con la información necesaria sobre el tema. 	<p>La aplicación de la medida traerá como efecto que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Pueda evaluar la posibilidad de adquirir y utilizar vehículos ecológicos. ○ Pueda usar un transporte privado o público con mayor seguridad frente al cuidado ambiental y su salud. ○ Vea salvaguardados sus derechos a la salud y a la calidad de vida a través de un ambiente más limpio, tanto de gases tóxicos como de contaminación sonora.