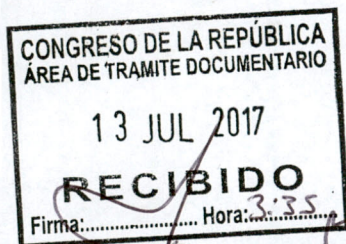




JUAN CARLO YUYES MEZA

Proyecto de Ley N° 1665/2016-CR "Año del Buen Servicio al Ciudadano"



SUMILLA: PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL GRAN TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE TUMBES.

El grupo parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa del Congresista **Juan Carlo Yuyes Meza**, en uso de sus facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22°, 67°, 75° y 76° del reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de Ley siguiente:

#### I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente Ley:

### LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL FINANCIAMIENTO Y CONSTRUCCIÓN DEL GRAN TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE TUMBES

#### Artículo Único. Objeto de la Ley

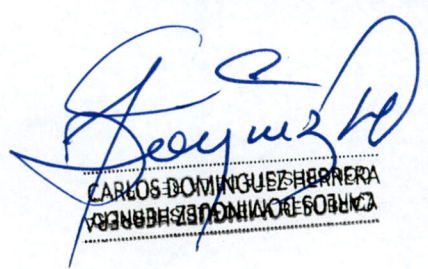
Declárase de interés nacional y necesidad pública el financiamiento y construcción del Gran Terminal Terrestre de la ciudad de Tumbes, ubicado en la provincia y departamento de Tumbes, sin afectar las áreas naturales y arqueológicas protegidas, así como el medio ambiente.

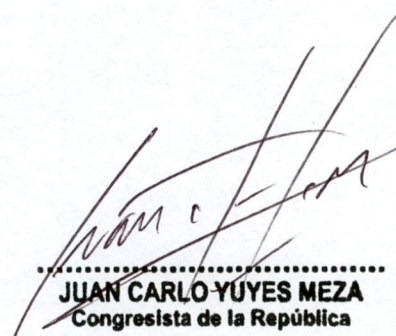
#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

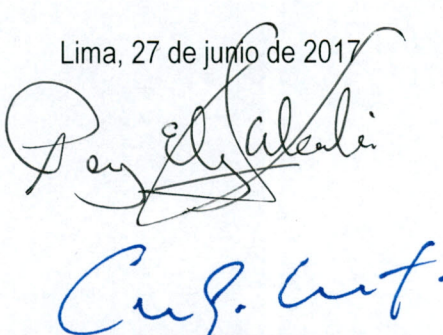
#### ÚNICA. Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo para que mediante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones priorice la ejecución de la presente ley.

Lima, 27 de junio de 2017

  
CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA  
Congresista de la República

  
JUAN CARLO YUYES MEZA  
Congresista de la República

  
Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 18 de Julio del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 1065 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

**JOSE F. CEVASCO-PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## II. EXPOSICION DE MOTIVOS

La ciudad de Tumbes se ubica a 1,260 km de distancia y desde la ciudad de Lima el recorrido en transporte público interprovincial es de, aproximadamente, 20 horas. Y conforme a cifras del Ministerio de Transportes y Comunicaciones del año 2015, el departamento de Tumbes como lugar de destino del tráfico de pasajeros de transportes interprovincial recibió 860 mil personas.

### TRÁFICO DE PASAJEROS EN EL TRANSPORTE INTERPROVINCIAL, SEGÚN DEPARTAMENTO DESTINO: 2006-2015

(Miles de pasajeros)

| DEPARTAMENTO  | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            | 2015            |
|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>TOTAL</b>  | <b>70 377.9</b> | <b>70 831.0</b> | <b>72 543.3</b> | <b>75 630.4</b> | <b>79 065.3</b> | <b>83 144.0</b> |
| Amazonas      | 384.6           | 323.0           | 389.1           | 357.8           | 417.5           | 443.2           |
| Ancash        | 2 250.6         | 2 353.0         | 2 639.0         | 2 788.6         | 2 728.3         | 2 729.3         |
| Apurímac      | 383.2           | 397.1           | 355.8           | 451.0           | 575.3           | 664.0           |
| Arequipa      | 5 271.5         | 5 605.5         | 5 102.7         | 5 567.9         | 5 627.3         | 6 060.9         |
| Ayacucho      | 693.9           | 780.1           | 743.0           | 843.1           | 980.3           | 875.4           |
| Cajamarca     | 1 701.7         | 2 011.6         | 1 726.0         | 1 806.1         | 2 418.7         | 2 313.4         |
| Cusco         | 2 629.1         | 2 547.1         | 2 720.8         | 3 406.6         | 3 752.8         | 4 040.6         |
| Huancavelica  | 743.8           | 689.4           | 717.5           | 780.5           | 919.3           | 948.9           |
| Huánuco       | 863.6           | 854.2           | 886.6           | 913.9           | 961.8           | 1024.1          |
| Ica           | 6 113.3         | 6 059.0         | 5 993.5         | 4 902.3         | 5 115.8         | 5 832.2         |
| Junín         | 3 140.8         | 2 912.7         | 3 017.7         | 3 515.5         | 3 607.1         | 3 630.8         |
| La Libertad   | 3 560.6         | 3 363.1         | 3 900.0         | 3 876.0         | 3 850.0         | 4 087.0         |
| Lambayeque    | 3 776.8         | 3 786.6         | 3 862.0         | 4 114.2         | 4 575.1         | 4 740.1         |
| Lima          | 27 572.9        | 27 775.1        | 28 107.7        | 28 678.8        | 29 695.9        | 30 787.6        |
| Loreto        | 71.3            | 71.4            | 78.0            | 72.2            | 72.4            | 83.2            |
| Madre de Dios | 270.1           | 270.0           | 359.1           | 513.4           | 514.4           | 572.2           |
| Moquegua      | 1 197.3         | 1 226.1         | 1 224.7         | 1 426.0         | 1 451.8         | 1 433.1         |
| Pasco         | 765.7           | 755.5           | 824.6           | 1 462.4         | 1 374.6         | 1 478.4         |
| Piura         | 3 970.1         | 3 940.2         | 4 196.9         | 4 016.2         | 4 092.3         | 4 299.1         |
| Puno          | 1 781.0         | 2 008.9         | 2 200.5         | 2 213.8         | 2 211.2         | 2 535.6         |
| San Martín    | 365.8           | 385.9           | 498.0           | 548.6           | 592.0           | 665.2           |
| Tacna         | 1 649.7         | 1 618.0         | 1 881.8         | 2 238.5         | 2 401.1         | 2 568.4         |
| <b>Tumbes</b> | <b>901.7</b>    | <b>795.7</b>    | <b>809.3</b>    | <b>789.2</b>    | <b>775.0</b>    | <b>861.4</b>    |
| Ucayali       | 318             | 301             | 308             | 347             | 358             | 469.9           |

Elaboración: MTC - OGPP - Oficina de Estadística

Estando a estas cifras, que se mantienen constantes, en alrededor de 850 mil pasajeros anuales, y comparándolas con las cifras de departamentos de frontera (Tacna o Cajamarca) e incluso con departamentos cercanos a la frontera norte como Piura, hacen que TUMBES requiera de acciones de impacto en infraestructura que puedan aumentar su cifra como destino (sea turístico o de tránsito permanente de pasajeros).

Una de estas acciones es implementar y efectivizar en la ciudad de Tumbes el tan postergado proyecto del GRAN TERMINAL TERRESTRE de pasajeros, a fin de contar con una adecuada infraestructura donde se centralicen los servicios de las diversas empresas de transporte interprovincial, que arriben desde fuera y dentro del departamento de Tumbes, así como también se realice de forma ordenada y segura la concentración de los servicios conexos que de ella se derivan (servicios de taxis, comercio ambulatorio, seguridad ciudadana).

Como se aprecia, la implementación de un terminal terrestre en la ciudad, tendría efectos positivos también porque se haría más efectivo y eficaz el control y aplicación de las normas pertinentes en la calidad del servicio y estado funcional de los locales y vehículos de las empresas de transporte interprovincial de pasajeros, lo que fortalecería la concientización del empresariado en el trato hacia sus clientes.

Se evitaría el incremento del congestionamiento en las vías urbanas de la ciudad de Tumbes y como dije, se evitaría la inseguridad de los usuarios del servicio de transporte, se disminuiría notablemente el incremento de la contaminación ambiental (ruido y CO<sub>2</sub>), así como el deterioro de las vías urbanas y la imagen turística y comercial de la ciudad.

Diversos distritos de Tumbes, desde el año 2012, han identificado como una de sus problemáticas la falta de un adecuado sistema de desembarque y embarque de pasajeros. Por ejemplo, en la ciudad de Zorritos se está proyectando también la construcción de un terminal terrestre pero que a la fecha no ha sido ejecutado<sup>1</sup>.

Cabe señalar que la construcción y funcionamiento de este Gran Terminal Terrestre de pasajeros en la ciudad de Tumbes, será el paso previo y necesario para otro gran proyecto que necesita la ciudad para su desarrollo ordenado y con salubridad: la construcción del Terminal Terrestre para Vehículos de Carga, en la zona fronteriza de Aguas Verdes, obra que es fundamental para facilitar y promover el comercio de la región, conforme lo señaló la Cámara de Comercio y Producción de Aguas Verdes y de la Provincia de Zarumilla.<sup>2 3</sup>

Cabe señalar también que la falta de un terminal terrestre de pasajeros ha ocasionado diversos conflictos sociales en la ciudad de Tumbes entre la municipalidad y los transportistas de las zonas interurbanas y provinciales de la región. En junio de 2015 se intentó desalojar a 68 empresas de transporte interdistrital que operaban en las cinco cuadras de la avenida Castilla y una de la avenida Alfonso Ugarte de la ciudad de Tumbes, precisamente, por la falta de un terminal terrestre que canalice dicha informalidad.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Código SNIP del Proyecto de Inversión Pública: 286739 – “Creación del terminal terrestre de pasajeros del distrito de zorritos, provincia de Contralmirante Villar – Tumbes”.

<sup>2</sup> Recuperado en: <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-construccion-terminal-terrestre-aguas-verdes-impulsara-comercio-tumbes-397135.aspx>

<sup>3</sup> Recuperado en: <http://diariocorreio.pe/edicion/tumbes/tumbes-transportistas-y-comerciantes-piden-apoyo-para-contruccion-de-emporio-comercial-602805/>

<sup>4</sup> En esa ocasión el secretario general del sindicato de choferes, Hipólito Ávila Meca, precisó que el titular del pliego (MTC, municipios) debe promover la inversión privada para la construcción de un terminal terrestre que tanto le hace falta a Tumbes. “Si esto se logra se acabarían todos los problemas de informalidad con los transportistas”, señaló Ávila Meca. Recuperado en: <http://diariocorreio.pe/edicion/tumbes/los-transportistas-tambien-seran-desalojados-593488/>

Así entonces, visto el problema de la falta de un adecuado terminal terrestre y la problemática social existente en torno a ello, debemos considerar que la ciudad de Tumbes está en zona de frontera, y goza por dicha condición, de prerrogativas y prioridades reconocidas, expresamente, por el artículo 44 y 198 de nuestra Constitución Política.

Del artículo 44, en tanto, en Tumbes se ejecuta la política de fronteras y es deber del estado lograr su cohesión.

*"... si bien esta política de fronteras se plantea, básicamente, en relación con otros Estados, es necesario también que dicha política debe estar referida al ámbito interno. Esto quiere decir que, hacia el exterior, el Estado debe realizar un adecuado establecimiento de las relaciones con otros Estados, sobre las bases del principio de solidaridad, del principio de reciprocidad y del mutuo respeto y seguridad; así como de la defensa del interés nacional, la soberanía, la integridad territorial y el respeto del principio de libre determinación de los pueblos.*

*Pero el deber primordial de promover la política de fronteras no se limita sólo a ellos. También exige que, frente a la débil estructura urbana en las zonas de frontera, las dificultades para su articulación territorial, el deficiente apoyo por parte del Estado a las actividades económicas y productivas en las zonas de frontera, el Estado debe intervenir a fin de superar estos factores que limitan las posibilidades de desarrollo de los pueblos fronterizos.*

*Por ello, el Estado tiene el deber de promover el desarrollo sostenible de los pueblos de frontera, fomentar la ocupación racional del territorio en dichas zonas y garantizar la presencia efectiva del Estado, contribuyendo, de esta forma, a la afirmación de la identidad nacional".<sup>5</sup>*

Y del artículo 198, en tanto, las municipalidades de zonas de frontera gozan de un régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Así entonces, conforme a la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, y a su régimen especial, las municipalidades de frontera participan de la distribución de los recursos del Fondo de Desarrollo de Fronteras, que se crea por ley, la cual establece la forma en que se financia, y que tiene por finalidad prioritaria la implementación de planes de desarrollo sostenido de las fronteras (artículo 138).

Asimismo, en lo que respecta al objetivo de declarar de interés nacional y necesidad pública el financiamiento y construcción del gran terminal terrestre de pasajeros en la ciudad de Tumbes, debemos señalar que su implementación requiere de la necesaria participación de las municipalidades, ello conforme al artículo 79 inciso 2.1., cuando señala como función específica compartida (con el gobierno regional) de las municipalidades provinciales:

*2.1. Ejecutar directamente o concesionar la ejecución de las obras de infraestructura urbana o rural de carácter multidistrital que sean indispensables para la producción, el comercio, el transporte y la comunicación de la provincia, tales como (...) terminales terrestres, y otras similares, en coordinación con las municipalidades distritales o*

<sup>5</sup> La Constitución Comentada. Tomo I. Editorial Gaceta Jurídica. Diciembre 2005. Página 693.

*provinciales contiguas, según sea el caso; de conformidad con el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Desarrollo Regional."*

Asimismo, conforme al artículo 81, inciso 1.5 y 1.8, son funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

*"1.5. Promover la construcción de terminales terrestres y regular su funcionamiento.*

*(...)*

*1.8. Otorgar certificado de compatibilidad de uso, licencia de construcción, certificado de conformidad de obra, licencia de funcionamiento y certificado de habilitación técnica a los terminales terrestres y estaciones de ruta del servicio de transporte provincial de personas de su competencia, según corresponda."*

Por ello, aunque esta propuesta tenga el carácter declarativo por estar los congresistas impedidos de presentar iniciativas de gasto (conforme al artículo 79 de la Constitución Política), ello no implica identificar en la propuesta legal a las entidades encargadas de implementar el financiamiento y construcción del terminal terrestre cuando así lo decidan en el marco de sus funciones.

### **¿Pero qué implica que el congreso dé una ley declarativa de interés nacional o necesidad pública?**

Esta pregunta fue respondida por el entonces Ministro de Transportes y Comunicaciones, Licenciado Carlos Paredes Rodríguez, en la sesión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso del 05 de noviembre de 2013, a la pregunta de qué medidas toma su sector cuando el Congreso aprueba leyes que declaran de necesidad pública y de preferente interés nacional un determinado proyecto u obra, al respecto señaló:

*"... si se declara de interés un proyecto que no tiene estudios de ningún tipo, lo que tenemos que hacer es apenas tengamos recursos para llevar a cabo por lo menos el perfil, es hacer un perfil, si lo podemos con nuestra gente lo hacemos y no tenemos que contratar para verificar si tiene la rentabilidad social y económica mínima que amerite ir al siguiente paso, porque si no por más que este declarado de interés, si no tiene la rentabilidad social y económica que la ley exige que tengan los proyectos para poder ser ejecutados, no podemos hacer nada, ese es el camino que siguen los proyectos (...) entonces, lo que sí es importante es que a través de esa declaratoria de interés se prende la luz acerca de un proyecto que está siendo requerido por una comunidad en particular y que el Congreso ha consensuado que sí es importante y eso nos obliga mirarlo, o sea, de los 150 mil kilómetros de proyectos viales, es imposible que hagamos estudios de todos, entonces, ¿De cuáles hacemos, de los que están nuestro plan, priorizado en función a los criterios que ya se les ha explicado y de aquellos que son declarados de interés, se hace una evaluación preliminar y se profundiza dependiendo si de esas evaluación preliminar se detecta que va tener rentabilidad social y económica? Ese es el criterio, pero esa declaratoria de interés sí sirve en la medida que nos llama la atención acerca de ese proyecto, que de otra forma podría pasar desapercibido, porque son tantísimos los que hay que es imposible enfrentarlos todos (...) esa declaratoria de interés nos hace ver ese proyecto para verificar si tiene o no rentabilidad social y económica, y en base a eso*

*profundizar los estudios y luego conseguir los recursos, para eso sirve esa declaratoria de interés".<sup>6</sup>*

Cabe mencionar que esta declaratoria también facilita la labor del gobierno nacional, regional y local, en tanto, les permite acelerar los procedimientos relativos a la transferencia y expropiación de bienes inmuebles de propiedad del Estado para la ejecución de obras de infraestructura.

En efecto, de aprobarse nuestra propuesta de ley, podría ejecutarse lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1192 que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, que señala lo siguiente:

*"Artículo 41.- Transferencia de inmuebles de propiedad del Estado*

*41.1 Para la aplicación del presente Decreto Legislativo, los predios y/o edificaciones de propiedad estatal y de las empresas del Estado, requeridos para la ejecución de **Obras de Infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional** y/o de gran envergadura, son transferidos a título gratuito y automáticamente al sector, gobierno regional o gobierno local o titular del proyecto al cual pertenece el proyecto, en la oportunidad que estos lo señalan y por el solo mérito de la resolución administrativa que emita la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), en un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles contados desde la fecha de presentación de la solicitud. Esta resolución es irrecurrible en vía administrativa o judicial".<sup>7</sup>*

### III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta de ley implica una de naturaleza declarativa, por tanto, no irroga gasto público. Por el contrario, su efecto social será de mucho beneficio, en tanto, busca aliviar los conflictos sociales en la formalización del transporte público interprovincial en la ciudad de Tumbes.

### IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

No transgrede el orden constitucional ni legal del país, sino más bien son varias las leyes declarativas que han permitido "poner en agenda e interés" del Poder Ejecutivo varias obras de infraestructura que el Congreso de la República ha señalado como prioritarias de atención, en cumplimiento de su función de representación, para impulsar el desarrollo socioeconómico sostenible y mejorar el nivel de vida de la población, garantizando el desarrollo integral de cada región. Así tenemos, como antecedentes legales, las siguientes:

- 1) Ley 30537, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el proyecto de mejoramiento y ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado del distrito de Juliaca, provincia de San Román, departamento de Puno.

<sup>6</sup> Transcripción magnetofónica de la sesión de la comisión de transportes y comunicaciones del 05 de noviembre de 2013, Congreso de la República.

<sup>7</sup> Decreto Legislativo 1192, publicado el 23 de agosto de 20156, que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura

- 2) Ley 30463, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de la sede del Conservatorio Nacional de Música
- 3) Ley 30471, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de la represa Vilcazán en la provincia de Ayabaca, departamento de Piura
- 4) Ley 30375, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la obra de infraestructura "mejoramiento de la carretera variante de Uchumayo entre el puente San Isidro y la vía de evitamiento, distritos Sachaca, Yanahuara y Cerro Colorado, provincia de Arequipa, región Arequipa" y la incorpora en la quinta disposición complementaria final de la ley 30025.
- 5) Ley 30368, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el mejoramiento y asfaltado de la carretera Tauca – Cabana – Huandoval - Pallasca y la refacción del puente Chuquicara sobre el río Santa en la provincia de Pallasca, departamento de Ancash.
- 6) Ley 30249, Ley que declara de interés y necesidad pública la construcción de la vía costa verde, tramo Callao
- 7) Ley 30160, Ley que declara de interés nacional, necesidad y utilidad pública la construcción y mejoramiento de infraestructura de riego para la ampliación de la frontera agrícola en la sierra del país.
- 8) Ley 30148, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera Salaverry - Bolívar y otras carreteras departamentales.
- 9) Ley 30105, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del asfaltado, el mejoramiento y la culminación de los tramos de la carretera Cutervo, Súcota, San Andrés, Santo Tomás, Pimpingos y Cuyca.
- 10) Ley 30098, Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional el mejoramiento e implementación del aeropuerto Shumba en la provincia de Jaén, departamento de Cajamarca.
- 11) Ley 28978, Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la conclusión de la ejecución del Eje Vial Amazonas Centro - Carretera Federico Basadre, la rehabilitación del Terminal Portuario de Pucallpa y el Mantenimiento de la Hidrovía del Río Ucayali.
- 12) Ley 25112, Ley que declara de necesidad y utilidad pública y de primera prioridad, la construcción de un terminal terrestre en la ciudad de Huancayo.
- 13) Ley 24691, Ley que declara de necesidad y utilidad pública, la ejecución del proyecto de construcción y puesta en funcionamiento del terminal marítimo del Puerto de Eten, departamento de Lambayeque.