



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA RECONOCER Y FORMALIZAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE REGULAR DE PERSONAS EN VEHÍCULOS DE CATEGORÍA M1, DENOMINADO AUTOMÓVIL URBANO-RURAL, EN EL ÁMBITO PROVINCIAL DEL INTERIOR DEL PAÍS.

El Congresista de la República **Ilich Fredy López Ureña**, y los Congresistas integrantes del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA RECONOCER Y FORMALIZAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE REGULAR DE PERSONAS EN VEHÍCULOS DE CATEGORÍA M1, DENOMINADO AUTOMÓVIL URBANO-RURAL, EN EL ÁMBITO PROVINCIAL DEL INTERIOR DEL PAÍS

Artículo 1.– Objeto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto formalizar la operación de los vehículos de categoría M1 prestadores del servicio de transporte regular de personas en ámbito provincial del interior del país, equiparándolos al servicio de taxi para garantizar su legalidad, seguridad y eficiencia, en armonía con la realidad del transporte terrestre provincial.

Artículo 2.– Finalidad de la ley

La presente iniciativa legislativa tiene por finalidad armonizar los hechos y realidades del transporte y tránsito terrestre en las provincias del interior del Perú con las normas emitidas por el Poder Ejecutivo en materia de transporte, las cuales resultan ajenas a las condiciones del Perú.

Artículo 3.– Incorporación de la DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY N.º 27181

Incorpórese la Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 27181, Ley general de transporte y tránsito terrestre, en los siguientes términos:

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA.

Se reconoce el servicio de transporte regular de personas en vehículos categoría M1, de ámbito provincial en el interior del país siempre que cuenten con autorizaciones municipales provinciales. Dicho servicio se denomina 'Automóvil Urbano-Rural' y opera bajo las mismas condiciones técnicas y legales del servicio de taxi.”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – Autoridad competente

Encárguese al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con las municipalidades provinciales y en el marco de sus competencias, la renovación y adecuación normativa, así como la emisión de los reglamentos y demás actos administrativos necesarios para la prestación del servicio de Automóvil Urbano-Rural, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los estándares técnicos nacionales.



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/03/2026 11:02:02-0500



ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA Ilich Fredy
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/02/2026 12:57:31-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/03/2026 11:01:41-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/03/2026 15:37:11-0500



Firmado digitalmente por:
ALVAROJAS Carlos Enrique
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/03/2026 12:08:35-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/03/2026 16:39:52-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LÓPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2026 10:50:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 Antecedentes

El servicio de transporte regular de personas prestado por vehículos de categoría M1 en el ámbito provincial del interior del país se encuentra inmerso en condiciones geográficas, económicas y sociales propias del Perú, las cuales difieren sustancialmente de las normativas emitidas por el Poder Ejecutivo en materia de transporte terrestre. Dichas normas, ajenas a las particularidades del transporte provincial, podrían generar conflictos recurrentes entre transportistas y fiscalizadores, manifestados en enfrentamientos físicos y verbales que atentan contra la paz social en el sector, al tiempo que perpetúan la informalidad, la inseguridad vial y la ineficiencia operativa.

En este contexto, los vehículos de categoría M1 operan de facto como prestadores de un servicio análogo al de taxi, atendiendo la demanda de movilidad en zonas alejadas de los grandes centros urbanos, donde la oferta de transporte formal es insuficiente. No obstante, la ausencia de una formalización normativa específica impide su plena legalidad, expone a los operadores a sanciones arbitrarias y obstaculiza inversiones en seguridad y eficiencia. Dicha actividad sustenta el pago de alimentos, vestimenta, salud, educación y créditos hipotecarios de los transportistas, quienes enfrentan un riesgo inminente de mayor pobreza, informalidad, delincuencia y corrupción si el Estado persiste en la aplicación de regulaciones desconectadas de la realidad provincial. Esta situación vulnera el derecho al trabajo digno (artículo N.º 23 de la Constitución Política del Perú de 1993) y el principio de razonabilidad normativa, al ignorar la diversidad territorial del país.

El presente proyecto de ley busca formalizar la operación de dichos vehículos, equiparándolos al servicio de taxi, a fin de garantizar su legalidad, seguridad y eficiencia. Esencialmente, radica en armonizar la situación de hecho y realidades del transporte y tránsito terrestre en las provincias del interior del Perú con las normas ejecutivas vigentes, evitando conflictos y promoviendo la paz social en el sector, alineándose con el mandato

constitucional de promoción del desarrollo equitativo (artículo N.º 44 de la Constitución Política del Perú de 1993).

En las provincias del interior del Perú, particularmente en localidades como Huancayo, Chupaca, Concepción y otras análogas, los transportistas adquieren vehículos de categoría M1 con el propósito legítimo de generar empleo autónomo, sin requerir subsidios estatales, mediante la prestación de servicios de transporte regular de personas. Dichos vehículos cuentan con autorizaciones preexistentes otorgadas por autoridades competentes provinciales, las cuales no han sido derogadas ni reconocidas expresamente por normativas posteriores. Sin embargo, el Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC, junto con otras disposiciones ejecutivas similares, impone restricciones ajenas a la realidad, desconociendo derechos adquiridos y prohibiendo su operación formal. Esta situación impide el uso de vehículos financiados mediante préstamos bancarios, agravando la vulnerabilidad económica de los operadores (considerando los efectos económicos y sociales de la pandemia de COVID-19), con riesgos inminentes de incumplimiento financiero y pérdida de bienes inmuebles como viviendas, lo que debilita el tejido productivo provincial.

Cabe mencionar que, el servicio prestado en vehículos M1 exhibe indicadores de seguridad vial superiores a otras modalidades de transporte provincial: registra casi nulos accidentes de tránsito, ausencia total de participación de sus conductores en asaltos, robos a pasajeros o secuestros, lo que genera alta confianza y acogida entre la población local. Este modelo operativo, caracterizado por viajes con pasajeros sentados, resulta especialmente valorado por usuarios vulnerables como alumnos universitarios, quienes transportan celulares, computadoras y pertenencias en mochilas sin exponerse a riesgos de hurto, a diferencia de servicios masivos con mayor hacinamiento.

Por lo tanto, la presente iniciativa legislativa formaliza esta operación equiparándola al servicio de taxi, garantizando legalidad, seguridad y eficiencia en armonía con la realidad del transporte terrestre provincial. Su objetivo es alinear las realidades del transporte y tránsito en las provincias del interior con las normas del Poder Ejecutivo (ajenas a dichas condiciones), evitando conflictos con fiscalizadores y promoviendo la paz social. Incorpora

una Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, habilita la operación de vehículos M1 en ámbito provincial bajo régimen de taxi, integrándola al marco normativo para resolver la antinomia regulatoria y potenciar el desarrollo inclusivo del sector.

1.2 Marco normativo

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Supremo N.º 015-94-MTC
- Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC
- Decreto Supremo N.º 003-2022-MTC, que aprueba el Reglamento del Servicio Temporal de Transporte Terrestre de Pasajeros en Automóvil Colectivo.
- Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Ley N.º 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores.
- Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N.º 31096, Ley que precisa los alcances de la Ley N.º 28972, Ley que establece la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos.

1.3 Constitución Política del Perú de 1993

La Constitución Política del Perú de 1993, en sus artículos 58 y 59, establece lo siguiente:

Economía Social de Mercado

“Artículo 58.-

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.”

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el marco constitucional y legal que reconoce la iniciativa privada como pilar de la actividad económica, siempre que se ejerza dentro de los límites del derecho y en el contexto de una economía social de mercado. Así lo establece el artículo 58 de la Constitución Política del Perú, que establece que, la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo esta forma de economía, el Estado orienta el desarrollo del país, y garantiza la libertad de empresa, comercio e industria. La empresa privada tiene la capacidad de crear riqueza. Su regulación y fiscalización serán justas y transparentes.

En el régimen de economía de mercado, la circulación de bienes y servicios responde a las leyes de oferta y demanda: los productos fluyen mientras exista un consumidor dispuesto a adquirirlos; y, un productor apto para ofrecerlos, con precios determinados libremente en el punto de equilibrio entre oferta y demanda. No obstante, la dimensión social de esta economía impone al Estado la obligación de regular excesos del mercado para salvaguardar el bien común, promoviendo equidad, inclusión y desarrollo sostenible, sin estorbar la libertad de empresa.

En materia de transporte terrestre, la Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, particularmente en la propuesta de la Disposición Complementaria Final, habilitaría expresamente la operación de vehículos de categoría M1 para el servicio de transporte de personas a título oneroso en ámbito provincial bajo condiciones equiparables al servicio de taxi, previa autorización de la autoridad competente. Esta norma, incorporada por el presente PL, resuelve la tensión con disposiciones ejecutivas como el Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC, que resultan ajenas a la realidad del Perú.

Rol Económico del Estado

“Artículo 59.-

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.”

La generación de riqueza constituye una fuente esencial de progreso social, razón por la cual el Estado debe estimularla mediante el reconocimiento de la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, en consonancia con la iniciativa privada libre consagrada en el artículo 58 de la Constitución Política del Perú de 1993, salvaguardando el bien común y los intereses de terceros.

De esa manera, el Estado cumple así su rol para otorgar oportunidades de superación a sectores vulnerables, evitando que los más poderosos avasallen a los más débiles. En este sentido, adquiere relevancia especial la promoción de pequeñas empresas, fuente de empleo para millones de peruanos como lo son los transportistas provinciales con vehículos M1.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se sustenta en pleno respeto a la Constitución Política del Perú de 1993 y al ordenamiento jurídico vigente, sin implicar vulneración alguna a derechos fundamentales, competencias exclusivas del Estado o principios de jerarquía normativa. Su aprobación no deroga ni modifica disposiciones constitucionales, leyes marco ni tratados internacionales ratificados, sino que opera como norma especializadora en el ámbito del transporte terrestre provincial.

Específicamente, el proyecto de ley incorpora y activa una Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que habilita la operación de vehículos de categoría M1 para servicio de transporte de personas a título oneroso en ámbito provincial bajo condiciones equiparables al taxi, sin alterar el articulado principal de dicha ley ni normas conexas como el Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC. En su lugar, armoniza la realidad del Perú con regulaciones ejecutivas ajenas a dichas condiciones, mediante interpretación conforme y aplicación supletoria, evitando antinomias y conflictos interpretativos.

En ese sentido, el proyecto de ley fortalece el marco legal existente, alineando la finalidad de armonizar realidades del transporte terrestre provincial con el bien común, en cumplimiento del mandato constitucional de desarrollo equitativo.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no genera carga financiera adicional para el Tesoro Público ni incremento del gasto público. Su ejecución corresponde al Poder Ejecutivo vía el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), sin requerir asignaciones presupuestales nuevas. Al respecto, se puede afirmar lo siguiente (**ver cuadro N°1**)

Cuadro 1.- Análisis Costo – Beneficio

Costos	- No implica algún costo que pudiese afectar al Tesoro Público.
Beneficios	- Armonizar normas, ampliando oferta de movilidad segura y competitiva, contribuyendo a desarrollo sostenible. - Dinamizar el empleo autónomo. - Formalizar y mejorar condiciones laborales para los transportistas. - Mejorar los niveles de seguridad y calidad del servicio de transporte para los pasajeros. - Mayor bienestar y movilidad de la población. - Reducir la informalidad.

Fuente: Elaboración propia

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N°006-2024-2025-CR¹, en lo referido al siguiente objetivo:

¹ Congreso de la República del Perú. (2024, 2 de noviembre). *Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR: Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025* [Resolución legislativa]. Diario Oficial El Peruano. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/agenda2024/files/rlc-06-24-25.pdf>

a. Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho:

- Política de Estado N°4: Institucionalización de diálogo y la concertación.
 - Tema N°14: Medidas a favor del diálogo y la concertación.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada con la Política de Estado² N°14 y 18 del Acuerdo Nacional, en las que se establece lo siguiente:

“Artículo 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y

² Democracia y Estado de Derecho. (s. f.). *Las 35 políticas de Estado del Acuerdo Nacional* (objetivo “Democracia y Estado de Derecho”). SITEAL-IIEP-UNESCO. Recuperado de https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11108.pdf

que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.

“Artículo 18°. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo,

nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.