



PERÚ

Ministerio del Interior



Firmado digitalmente por  
HERNANDEZ CARRIZALES Pedro  
Antonio FAU 20131366966 soft  
Cargo: Secretario General  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 18.05.2026 11:16:53 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 18 de Mayo del 2026

**OFICIO N° 001831-2026-IN-SG-PCR**

Señor

**JUAN CARLOS MORI CELI**

Presidente

Comisión de Transportes y Comunicaciones

Congresista de la República

Presente.-

Asunto : Se remite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR

Referencia : a) Oficio N° 01764-2025-2026-CTC-JCMC-CR  
b) Informe N° 001011-2026-IN-OGAJ

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente, por especial encargo del señor Ministro, y en atención al documento a) de la referencia, mediante el cual su despacho solicitó opinión técnica - legal, respecto del Proyecto de Ley 13973/2025-CR, "*Ley que establece medidas para garantizar y preservar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao*".

Sobre el particular, a través del documento de la referencia b), la Oficina General de Asesoría Jurídica del Sector Interior, cumple con emitir opinión sobre el Proyecto de Ley antes citado; documentación que se adjunta para conocimiento y fines.

Es propicia la ocasión, para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y deferente estima personal.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente  
**PEDRO ANTONIO HERNANDEZ CARRIZALES**  
Secretario General  
Secretaría General  
Ministerio del Interior

(PAHC/gll)  
Cc: SG – MTC  
GG – ATU  
SG – MINJUSDH

N° Exp: 2026-0022499

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Interior, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.mininter.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: **YM10FBE**



Lima, 10 de marzo de 2026

**OFICIO N°01764- 2025-2026-CTC-JCMC-CR**

Señor  
**JOSÉ MERCEDES ZAPATA MORANTE**  
Ministro del Interior  
Ministerio del Interior  
Presente. -

**Asunto:** Solicito opinión del Proyecto de Ley  
N°13973/2025-CR

Es grado dirigirme a usted, a fin de saludarlo cordialmente y a su vez, solicitarle a su representada remitir a la Comisión de Transportes y Comunicaciones opinión técnico-legal respecto al siguiente proyecto de ley:

Proyectos de Ley	Titulo
13973/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA GARANTIZAR Y PRESERVAR LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO EN LAS PROVINCIAS DE LIMA Y CALLAO.

El texto de la citada iniciativa legislativa puede revisarse en el portal del Congreso de la República, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13973>

Este requerimiento de opinión se realiza al amparo de lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República.

Le agradezco anticipadamente por su respuesta, siendo propicia la ocasión para expresarle mi consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
MORI CELIS Juan Carlos  
FAU 20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 24/03/2026 10:16:48-0500

**JUAN CARLOS MORI CELIS**  
Presidente  
Comisión de Transportes y Comunicaciones

CTC/JCMC/asgt



PERÚ

Ministerio del Interior



Firmado digitalmente por CUEVA  
OBANDO Luisa Herminia FAU  
20131366966 hard  
Cargo: Directora General  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05.05.2026 19:41:02 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 05 de Mayo del 2026

## INFORME N° 001011-2026-IN-OGAJ

A : **PEDRO ANTONIO HERNANDEZ CARRIZALES**  
Secretario General  
Secretaría General

De : **LUISA HERMINIA CUEVA OBANDO**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión legal respecto del Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR,  
"Ley que establece medidas para garantizar y presentar la  
seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano  
en las provincias de Lima y Callao".

Referencia : a) Oficio N° 01764-2025-2026-CTC-JCMC-CR  
b) Oficio N° 000334-2026-IN-VOI  
c) Oficio N° 000341-2026-IN-VSP  
d) Oficio N° 2370-2026-CG PNP/SECEJE-DIRGED0C-DIVTDR-  
DEPTRD0C.

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el documento a) de la referencia, el señor congresista de la República Juan Carlos Morí Celis Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la Republica solicita al Ministerio del Interior, emita opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao".
- 1.2. Con el documento b) de la referencia, el Despacho Viceministerial de Orden Interno remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, el Informe N° 000223-2026-IN-VOI-DGCO-DCO del 16 de abril del 2026 elaborado por la Dirección contra Delitos de Crimen Organizado de la Dirección General Contra el Crimen Organizado, conteniendo la opinión sobre el proyecto de ley citado en el numeral 1.1 de los antecedentes del presente informe.
- 1.3. A través del documento c) de la referencia, el Despacho Viceministerial de Seguridad Pública remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, el Informe N° 000053-2026-IN-VSP-DGSC-EL del 14 de abril del 2026 formulado por el Equipo Legal de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, conteniendo la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR.



N° Exp: 2026-0022499

Firmado digitalmente por MIRANDA  
HURTADO Guillermo Julio FAU  
20131366966 hard  
Motivo: Doy Vº Bº  
Fecha: 05.05.2026 17:37:14 -05:00

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Interior, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.mininter.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: **JCWXTW8**



- 1.4 Por medio del documento d) de la referencia, la Dirección de Gestión Documental de la Policía Nacional del Perú remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, la Hoja de Estudio y Opinión N° 106-2026-EMG-PNP/ DIRASOPE-DIVAOSIC del 29 de abril del 2026 formulado por la División de Asesoramiento en Orden y Seguridad e Investigación Criminal del Estado Mayor General de la PNP, conteniendo las opiniones de la unidades y dependencia de la PNP.

## II BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.  
Reglamento del Congreso de la República.
- 2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.3 Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior y modificatorias.
- 2.4 Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.
- 2.5 Resolución Ministerial N° 0464-2026-IN, que aprueba el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

## III ANÁLISIS

### De la competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1 De conformidad con lo previsto en el artículo 35 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado por Resolución Ministerial N° 0464-2026-IN, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano responsable y competente para asesorar en materia legal, absolver consultas jurídicas y emitir opinión o recomendaciones en asuntos de carácter jurídico a la Alta Dirección, así como a los demás órganos del Sector Interior.
- 3.2 El literal e) del artículo 36 del mismo texto normativo, establece que es función de la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión jurídica legal sobre los proyectos de ley y demás normas y dispositivos que son materia de competencia del Sector Interior, cuando le sean requeridos.
- 3.3 En cumplimiento de las disposiciones antes señaladas, se procede a emitir pronunciamiento respecto del Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao".

### De la competencia y funciones del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Perú

- 3.4 En relación con las competencias del Ministerio del Interior, deben considerarse las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior<sup>1</sup>, las cuales establecen que

<sup>1</sup> Norma que establece la naturaleza jurídica, el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior





este ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana<sup>2</sup>.

- 3.5 Asimismo, en el artículo 5 de la citada norma, se establecen las funciones rectoras y específicas de competencia del Ministerio del Interior, concordado con las funciones establecidas en el artículo 3 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado por Resolución Ministerial N° 0464-2026-IN, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley.
- 3.6 Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú establece que la Policía Nacional del Perú ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de las mismas presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia común y organizada y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras<sup>3</sup>.

#### **Situación del Proyecto de Ley**

- 3.7 De acuerdo con la información registrada en el portal institucional del Congreso de la República, la señora congresista de la República Carmen Patricia Juárez Gallegos, en ejercicio de iniciativa legislativa contemplado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República.
- 3.8 El Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao", fue decretado por la Oficialía Mayor a las Comisiones de Transportes y Comunicaciones; y, Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente. Actualmente el proyecto de ley se encuentra pendiente de estudio en la referida Comisión.

#### **Sobre el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR**

- 3.9 El Proyecto de Ley cuenta con dos (2) artículos, una (1) disposición complementaria final y tres (3) disposiciones complementarias modificatorias, los cuales se detallan a continuación:
- El artículo 1 de la propuesta normativa tiene por objeto establecer medidas a cargo de la entidad pública competente, destinadas a garantizar y preservar la seguridad ciudadana en la prestación del servicio de transporte público urbano de personas en las provincias de Lima y Callao.

<sup>2</sup> Artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior

<sup>3</sup> Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú





- El artículo 2 sobre la representación de la ATU en procesos penales, se autoriza a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en su condición de ente rector y responsable de la gestión del transporte público urbano en dicho ámbito, a ejercer la representación de la parte agraviada en los procesos penales derivados de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, cuando estos afecten la continuidad, regularidad o seguridad en la prestación del servicio público de transporte urbano de personas, o pongan en riesgo la vida e integridad de los operadores del servicio (representante y/o, conductor y/o, cobrador).

La representación comprende la presentación y seguimiento de la denuncia penal, la colaboración en la investigación, la actuación en el proceso penal y demás actuaciones conexas, conforme a lo previsto en la ley.

Lo dispuesto no limita el derecho de la víctima de intervenir en cualquier etapa del proceso penal si decide hacerlo.

- Respecto a la disposición complementaria final  
Única. Adecuación normativa  
El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) adecúa la normativa reglamentaria a lo dispuesto en la presente Ley dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente de su entrada en vigencia.
- Respecto a las disposiciones complementarias modificatorias  
PRIMERA. Modificación del artículo 98 del Nuevo Código Procesal Penal

Modifícase el artículo 98 del Nuevo Código Procesal Penal, con el siguiente texto:

**"Artículo 98. Constitución y derechos**

La acción reparatoria en el proceso penal solo podrá ser ejercitada por quien resulte perjudicado por el delito, es decir, por quien según la ley civil esté legitimado para reclamar la reparación y, en su caso, los daños y perjuicios producidos por el delito.

Tratándose de víctimas menores de edad, el defensor público de víctimas o el abogado del Centro de Emergencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables asumen la representación legal para el proceso penal y podrán presentar la correspondiente solicitud de constitución en actor civil.

*Cuando se trate de víctimas de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, que afecten a prestadores del servicio de transporte público urbano, las entidades públicas competentes pueden asumir la representación de las víctimas en el proceso penal.*

*Lo dispuesto no limita el derecho de la víctima de intervenir en cualquier etapa del proceso penal si decide hacerlo."*





SEGUNDA. Modificación del artículo 8 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Modifíquese el artículo 8 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en los siguientes términos:

“Artículo 8. Otras funciones específicas

En el marco de sus competencias el Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple las siguientes funciones específicas:

1. Aprobar las disposiciones normativas que le correspondan.
2. Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia, ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente.
3. Coordinar la defensa judicial de las entidades de su sector.
4. Presentar anteproyectos de normas al Presidente de la República y el Consejo de Ministros, en materias de su competencia.
5. Exigir coactivamente el pago de una acreencia o la ejecución de una obligación de hacer o no hacer, conforme con la ley de la materia.
6. *Disponer las medidas necesarias para que los organismos públicos adscritos a su competencia ejerzan funciones de representación en procesos penales, cuando corresponda”.*

TERCERA. Modificación del artículo 7 de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)

Modifíquese el artículo 7 de la Ley 29370, Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en los siguientes términos:

“Artículo 7. Funciones complementarias

De manera complementaria la ATU ejerce también las siguientes funciones:

- a. En materia de tránsito: establecer las disposiciones necesarias para la integración obligatoria de los centros de gestión de tránsito o las que hagan sus veces dentro del territorio, a efectos de operar de manera coordinada, estandarizada y técnicamente compatible.
- b. En materia de gestión de la infraestructura: emitir opinión técnica vinculante en la formulación y evaluación de proyectos relacionados con redes semaforicas, infraestructura y señalización vial en el territorio, independientemente del tipo de la clasificación o tipo de vía, a fin de garantizar su compatibilidad con los conceptos de ciudad, movilidad y sistema integrado de transporte. De no contar con la opinión técnica favorable de la ATU, el proyecto es nulo de pleno derecho.
- c. En materia de transporte de mercancías: aprobar el Plan de Desarrollo Logístico para el Transporte de Carga en el territorio. Así mismo recomendar restricciones de horario, circulación,



detención o estacionamiento de vehículos de transporte de mercancía en el territorio, considerando la capacidad y características de las vías, y con arreglo a la normativa vigente en la materia.

*d. En materia de seguridad del transporte urbano de personas: asumir la representación de las víctimas, en los procesos penales por delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, cuando se afecte la continuidad de la prestación del servicio público de transporte urbano de personas o se ponga en riesgo la seguridad de los operadores”.*

- 3.10 La Exposición de Motivos de la propuesta normativa señala que, tiene por objeto contribuir a garantizar y preservar la seguridad ciudadana en la prestación de servicio de transporte urbano de Lima y Callao, propone dar prerrogativas a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao - ATU, en su calidad de organismo encargado de la gestión del servicio público de transporte terrestre de personas en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, para que pueda asumir la representación legal para el proceso penal, como parte agraviada, de las víctimas en caso de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y todos aquellos conexos de la extorsión, cuando se afecte la prestación del servicio público de transporte terrestre de personas o pongan en riesgo la seguridad de los operadores y usuarios, sin necesidad de contar con la conformidad de los agraviados.
- 3.11 Agrega, además el legislador que, el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao se encuentra gravemente afectado en su continuidad, seguridad y sostenibilidad como consecuencia del incremento del delito de extorsión dirigido contra operadores, choferes y cobradores. Esta situación ha generado paralización de rutas, reducción de flota operativa, incremento de costos informales y un elevado nivel de temor que desincentiva la interposición de denuncias.

### **Opinión del Despacho Viceministerial de Orden Interno**

- 3.12 Mediante el Informe N° 000223-2026-IN-VOI-DGCO-DCO la Dirección Contra Delitos de Crimen Organizado de la Dirección General Contra el Crimen Organizado, emite opinión señalando lo siguiente:

“(…)

#### **Análisis competencial**

*El Proyecto de Ley N 13973/2025-CR “Proyecto de Ley que establece medidas para garantizar y preservar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao”, tiene por objeto establecer medidas a cargo de la entidad pública competente, destinadas a garantizar y preservar la seguridad ciudadana en la prestación del servicio de transporte público urbano de personas en las provincias de Lima y Callao.*

*Así como también, autorizar a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en su condición de ente rector y responsable de la gestión del transporte urbano en dicho ámbito, a ejercer la representación de la parte agraviada en los procesos derivados de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, cuando estos afecten la continuidad, regularidad o seguridad en la prestación del servicio público de transporte urbano de personas, o pongan en riesgo la vida e integridad de los operadores del servicio (representante y/o, conductor y/o, cobrador).*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

En ese marco, corresponde determinar si el objeto de la iniciativa legislativa se subsume a las funciones propias de esta Dirección General, las cual se encuentran enumeradas en el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 1520-2019-IN, artículo 103, lo cual señala:

**Artículo 103.- Dirección General Contra el Crimen Organizado**

103.1. La Dirección General Centra el Crimen Organizado, es el órgano encargado de proponer, promover, formular, conducir y supervisar, en el ámbito de su competencia, (...), asimismo, promover y supervisar el cumplimiento de las estrategias para la lucha contra el crimen organizado en sus diversas modalidades, terrorismo y la interdicción de la minería ilegal.

En ese mismo sentido, el referido Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, establece lo siguiente en el artículo 104:

a) Proponer la política sectorial, las estrategias y actividades que sean necesarias para enfrentar el terrorismo y el crimen organizado en sus diversas modalidades, así como promueve y conduce la supervisión en las ejecuciones de la estrategia para la interacción de la minería ilegal.

(...)

f) y supervisar la recolección y procesamiento de datos de delitos en materia de crimen organizado y terrorismo;

(...)

k) Asesorar y emitir opinión en las materias de su competencia; (...).  
(...)"

Atendiendo a las atribuciones descritas, no correspondería a esta Dirección General emitir pronunciamiento del Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, todo en cuanto no guarda relación a las funciones propias establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

Es pertinente agregar, que la iniciativa legislativa in comento, detalla escenarios de modificación de la norma adjetiva, relacionada a la constitución de representación de víctimas que prestan el servicio de transporte urbano, afectados por los delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos dentro del proceso penal, así como la modificación de leyes ordinarias para autorizar a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), que en su condición de ente rector y responsable de la gestión del transporte público urbano, ejerza la representación de la parte agraviada en los procesos penales (Vgr. Actor Civil).

Tal como se advierte de los dispositivos normativos contenidos en los artículos 103, 104 y sus literales, el espíritu del proyecto no se encuentra en consonancia con el ámbito de competencia de esta Dirección General, toda vez que no se circunscribe al derecho penal ni al derecho procesal penal vinculados materialmente al crimen organizado, conforme a lo previsto en la Ley N° 30077, Ley contra el Crimen Organizado, lo que imposibilita emitir opinión sobre el fondo y la forma.

En ese extremo, esta Dirección considera que corresponde trasladar la propuesta normativa al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que, a través de la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, emita el pronunciamiento correspondiente. Ello, en el marco del Decreto Legislativo N° 1735 que crea al Subsistema especializado contra la extorsión y sus delitos conexos.

## CONCLUSIÓN

En atención al Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR "Proyecto de Ley que establece medidas para garantizar y preservar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao", se concluye que esta Dirección General no tiene competencia para pronunciarse sobre la viabilidad del citado proyecto de ley, por cuanto la materia regulada excede el ámbito de sus funciones. (...)."





## Opinión del Despacho Viceministerial de Seguridad Pública

- 3.13 Por medio del informe N° 000053-2026-IN-VSP-DGSC-EL el Equipo Legal de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, emite opinión expresando lo siguiente:

"(...)

### **Competencia de la Dirección General de Seguridad Ciudadana**

Conforme a los artículos 124 y 125 del Texto Integrado del ROF del MININTER, la Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC) es el órgano de línea responsable de programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, así como de proponer normas el fortalecimiento del SINASEC.

Al respecto, se observa que la propuesta legislativa no busca modificar la estructura, la rectoría ni la articulación del SINASEC, ni altera las funciones de la Policía Nacional del Perú ni las de los consejos de seguridad ciudadana (CONASEC, CORESEC, CODISEC). El núcleo de la norma versa sobre la representación legal procesal de víctimas y la modificación de facultades institucionales de organismos adscritos al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (ATU y MTC), así como sobre la modificación del Procesal Penal para la constitución de actor civil.

En tal sentido, se determina que el objeto de la regulación recae estrictamente en el ámbito del Derecho Procesal Penal y la gestión administrativa del sector Transportes, materias que son competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, respectivamente. Por lo expuesto, las competencias y funciones de esta Dirección General no se vinculan con la materia que se pretende regular.

### **CONCLUSIÓN**

En virtud de lo expuesto, el Equipo Legal de la Dirección General de Seguridad Ciudadana concluye que, de conformidad con el artículo 124° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, esta Dirección General no cuenta con competencia funcional respecto de la iniciativa legislativa en cuestión, toda vez que la misma versa sobre la determinación de reglas procesales para la aplicación de salidas alternativas al proceso penal. (...)"

## Opinión de la Policía Nacional del Perú

- 3.14 Mediante la Hoja de Estudio y Opinión N° 106-2026-EMG-PNP/DIRAS0PE-DIVA0SIC, la División de Asesoramiento y Orden y Seguridad e Investigación Criminal del Estado Mayor General de la PNP, emitió opinión señalando lo siguiente:

"(...)

- A. Efectuada la recepción del expediente descrito en el acápite precedente, se efectuó el estudio y análisis respectivo. Por lo que, se solicitó las opiniones técnicas y jurídicas de las unidades policiales competentes y se recibió de la Unidad de Planeamiento y Educación de la Dirección contra la Corrupción - DIRCOCOR PNP el INFORME N° 092-2026- COMOPOL PNP/DIRNIC-DIRCOCOR-EM.UNIPLLEDU del 18MAR2026, a través del cual se concluye que:

(...) la propuesta legislativa es no viable, en tanto presenta incompatibilidades sustanciales con el marco constitucional y legal vigente, particularmente en lo referido al debido proceso, la legitimación procesal y la distribución de competencias entre entidades del Estado. Asimismo, carece de un sustento técnico suficiente que garantice su implementación efectiva y sostenible.

Y en contraste, recomienda promover el diseño de medidas alternativas que fortalezcan la protección de las víctimas y la persecución penal de los delitos de extorsión en el sector transporte, tales como el fortalecimiento de los programas de protección de testigos, la implementación de canales de denuncia seguros y anónimos, el incremento de la presencia





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

policial en zonas críticas, y la mejora de la articulación interinstitucional entre el Ministerio del Interior, el Público y las entidades del sector transporte.

- B) En esa misma línea de ideas, la Unidad de Asesoramiento de la DIRCOCOR PNP elaboró el DICTAMEN N° 055-2026-COMOPPOL/DIRNIC/DIRCOCOR-PNP-EM.UNIASJUR del 19MAR2026, mediante el cual realizó el análisis respectivo y opinó:

"(...) Que, el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR resulta NO VIABLE porque la propuesta pretende autorizar a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), a ejercer la representación de la parte agraviada en los procesos penales derivados de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, atentando con lo establecido en el artículo 98° del Código Procesal Penal que, la acción reparatoria en el proceso penal solo podrá ser ejercitada por quien resulte perjudicado por el delito (...)"

- C) Por su parte, la División de Inteligencia de Investigación Criminal DIVIIC-PNP Remitió el INFORME N° 47-2026-COMOPPOL.PNP/DIRNIC/DIVIIC-OFAD.SEC del 19MAR2026 se infirió lo siguiente:

(...) el proyecto mencionado resulta INVIABLE toda vez que existe: duplicidad de funciones, conflicto de competencias y un potencial incremento desmedido de los recursos para su implementación, ya que la ATU es un organismo técnico especializado en la gestión del transporte NO en la persecución del delito, competencia exclusiva de la PNP y bajo la conducción jurídica del Ministerio Público.

- D. La Dirección de Policía Fiscal - DIRPOFIS PNP a través de su Unidad de Planeamiento y Educación elaboró el INFORME TÉCNICO N° 021-2026-DIRNIC-PNP/DIRPOFIS-EM.UNIPLLEDU del 20MAR2026 y tras el análisis técnico-policial efectuado concluyó lo que a continuación se detalla:

(...) no se advierten incompatibilidades con el marco constituye RRUtinuación se lo que su aprobación contribuiría al fortalecimiento de la capacidad estatal para prevenir y enfrentar la criminalidad en dicho sector, garantizando la continuidad, seguridad y regularidad del servicio público de transporte (...) RESULTA VIABLE, en concordancia con el Dictamen N° 15-2026-DIRNIC-PNP/DIRPOFIS-SEC-UNIASJUR.

- E. De conformidad con lo señalado en el párrafo precedente, la Unidad de Asesoría Jurídica de la DIRPOFIS PNP emitió el DICTAMEN N° 15- 2026-2026-DIRNIC-PNP/DIRPOFIS-SEC-UNIASJUR del 19MAR2026 y opinó que el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y preservar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao".

- F. En esta línea de ideas la Unidad de Planeamiento y Educación de la Dirección contra el Terrorismo - DIRCOTE PNP presentó el INFORME N° 0666-2026-DIRNIC-DIRCOTE PNP/EM-UNIPLLEDU del 19MAR2026, documento en el que se considera que la aprobación de la propuesta legislativa brindaría beneficios institucionales, beneficios en seguridad ciudadana, beneficios sociales y económicos y por ende concluye que:

(...) el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR se encuentra debidamente sustentado en la Constitución y en la legislación vigente, lo que contribuirá a garantizar un público más seguro y confiable para todos los usuarios (...).

- G. En contraste con lo expuesto en el punto F, la Unidad de Asesoría Jurídica de la DIRCOTE PNP realizó el INFORME LEGAL N° 031-2026-DIRNIC PNP/DIRCOTE/EM-UNIASJUR del 19MAR2026 mediante el cual detalló, entre otros puntos, los siguientes argumentos respecto de la propuesta legislativa:

- La competencia principal de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) es la gestión y fiscalización del sistema integrado de transporte, mas no existe sustento para pretender que esta autoridad asuma representación directa para los delitos de extorsión y sicariato.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- La Autoridad de Transporte Urbano - ATU no es la entidad "natural" para la defensa penal de las víctimas por el delito de extorsión y sicariato, asimismo ya ofrece un programa de Asistencia Legal y Soporte al Transporte (Asyste), dirigido a las empresas de transporte con la finalidad de brindar orientación y acompañamiento para formular denuncias y articular acciones con la Policía Nacional y la Fiscalía.

- La naturaleza de la Autoridad de Transporte Urbano no es la de representación ni formar parte en un proceso penal ya que el MINJUS proporciona abogados gratuitos para víctimas, y además de ello, se cuenta con la procuraduría pública del MTC.

Por lo expuesto líneas arriba, la Unidad de Asesoría Jurídica de la DIRCOTE PNP opina que el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR es INVIABLE.

H. La Dirección de Investigación de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes a través de su Unidad de Planeamiento y Educación elaboró el INFORME 50-2026-DIRNIC-PNP/DIRITPTIM-SEC- UNIPLEDU.ADM del 19MAR2026, donde concluye que el referido Proyecto de Ley resulta NO VIABLE, debido a que introduce una variación sustancial en la configuración de los sujetos procesales, al extender la legitimidad para ejercer la acción civil a entidades administrativas que no ostentan la condición de agraviado directo ni de actor civil conforme a los artículos 11 y 98 del Código Procesal Penal, generando además una desnaturalización de sus funciones previstas en la Ley N° 29370 y la Ley N° 29370 y la Ley N° 30900. Además, su aprobación generaría una indebida extensión de competencias a favor del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y de la ATU incorporándolos como sujetos procesales en el ámbito penal sin una delimitación clara de sus funciones, lo que podría originar superposición con el Ministerio Público y los actores civiles, así como el modelo procesal penal vigente;

I. Del mismo modo, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección de Investigación de Trata de Personas y Tráfico lícito de Migrantes mediante el DICTAMEN N° 037-2026-DIRNIC-PNP/DIRITPTIM- UNIASJUR del 19MAR2026 señala que los aspectos relacionados con la incorporación de funciones o atribuciones a la Autoridad de Transporte Urbano corresponden exclusivamente a su esfera funcional, no constituyendo materia de pronunciamiento ni de intervención directa de su parte.

Sin embargo, comparte lo señalado por la UNIPLEDU-DIRCOTE PNP Y advierte que la iniciativa no resulta pertinente en su formación actual y opina que el mencionado Proyecto de Ley resulta NO VIABLE.

J. Por su parte, la Unidad de Planeamiento y Educación de la Dirección de Investigación de Lavado de Activos DIRILAED PNP se pronunció mediante el INFORME N° 31-2026-COMOPPOL PNP-DIRNIC- PNP/DIRILAED-EM-UNIPLEDU del 19MAR2026 y opinó que NO ES VIABLE emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR al no encontrarse dentro del ámbito de sus funciones y atribuciones.

K. En concordancia con lo señalado por la UNIPLEDU-DIRILAED PNP, la Unidad de Asesoría Jurídica de la misma Dirección de Investigación de Lavado de Activos y Extinción de Dominio elaboró el INFORME N° 014- 2026-COMOPPOL PNP -DIRNIC/DIRILAED-EM-UNIASJUR del 18MAR2026 y concluyó que NO ES DE SU COMPETENCIA emitir opinión respecto de la propuesta legislativa ya que es un tema ajeno a la función que realiza la DIRILAED PNP conforme se señala en el DS 012-2025-IN Reglamento de la Ley de la PNP; sin embargo, sin perjuicio de dicha conclusión, la UNIASJUR-DIRILAED señala que NO ES FUNCIÓN DE LA ATU ejercer la representación de la parte agraviada en los procesos penales derivados de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, cuando estos afecten la continuidad, regularidad o seguridad en la prestación del servicio público de transporte urbano de personas, o pongan en riesgo la vida e integridad de los operadores del servicio (representante y/o, conductor y/o cobrador), conforme se señala en la Ley 30900.

L. La Unidad de Planeamiento de la Dirección Antidrogas – DIRANDRO PNP realizó el INFORME N° 26-2026-DIRNIC PNP/DIRANDRO-EM- UNIPLEDU.AREMODES del 20MAR2026 y concluyó que:

"el proyecto de ley resulta inviable en su formulación actual, debido a que asigna a la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) funciones propias de la investigación penal, como la denuncia y





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

*seguimiento de delitos de extorsión, sin contar con capacidades institucionales, esta situación genera un alto riesgo de filtración de información sensible, como la identidad de las víctimas y el avance de las víctimas y el avance de las investigaciones, lo cual podría ser aprovechado por organizaciones criminales, poniendo en peligro la vida e integridad de los denunciantes; asimismo, la ausencia de mecanismos normativos específicos de control, confidencialidad y responsabilidad funcional debilita la seguridad del sistema, pudiendo generar desconfianza en los transportistas y afectar el objetivo de incrementar las denuncias"*

M. En este contexto, la Unidad de Planeamiento y Educación de la Dirección de Investigación de Ciberdelitos elaboró el INFORME N° 181-2026- DIRNIC PNP/DIRINCIB-EM.UNIPLEDU del 20MAR2026 a través del cual concluyó que:

- A. El Proyecto de Ley N° 13973-2025-CR no se encontraba vinculado a las funciones de la DIRINCIB PNP.
- B. La propuesta plantea una ampliación de competencias a la ATU que resultaría jurídicamente discutible en relación con la legitimidad procesal y la determinación de la condición de víctima, debido a que se le pretende otorgar facultades de representación sin que exista un reconocimiento previo, claro y formal de dicha calidad conforme a las reglas del proceso penal vigente.
- C. No se evidencia una cuantificación clara de los costos ni la fuente de financiamiento para su implementación.
- D. No se presentan antecedentes comparados que sustenten la eficacia de la medida.
- E. La evaluación integral del proyecto correspondería a otros sectores del Estado.

N. La Oficina de Operaciones de la División de Investigación de Extorsiones de la Dirección de Investigación Criminal - DIVINEXT PNP presentó el INFORME N° 172-2026-COMOPPOL-DIRNIC PNP/DIRINCRI- DIVINEXT-OP del 24MAR2026 concluyó que el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR resulta VIABLE y FAVORABLE, toda vez que establece mecanismos legales que fortalecen la respuesta del Estado frente al delito de extorsión en el sector transporte público, permitiendo reducir la subdenuncia, mejorar la persecución penal y coadyuvar a la desarticulación de organizaciones criminales.

O. Asimismo, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección de Investigación Criminal concluyó mediante el INFORME LEGAL N° 012- 2026-DIRNIC-PNP/DIRINCRI-EM-UNIASJUR del 19MAR2026 que la propuesta legislativa ES VIABLE ya que sostiene que con la aprobación de la norma materia de estudio se proporcionará soporte legal técnico a operadores y empresas de transporte que carecen de recursos para costear litigios complejos contra organizaciones criminales y facilitará una conexión directa entre los afectados y entidades como el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú. Así también, explica que la intervención de la ATU ayudará a que las víctimas accedan más rápido a beneficios como el botón de pánico, patrullaje asistido y protocolos de protección de identidad, entre otros.

P. Por su lado, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección Nacional de Investigación Criminal - UNIASJUR DIRNIC PNP redactó el INFORME LEGAL N° 000018-2026-COMOPPOL.DIRNIC-EM JUR/PNP del 08ABR2026 y concluyó lo siguiente:

*"El Proyecto de Ley N° 13973 resulta NO VIABLE, su aplicación operativa, asimismo es necesario señalar que las investigaciones en los delitos de extorsión se efectúan salvaguardando la identidad de las víctimas conforme a la Guía para la Asignación de Códigos de Identificación Secreta en el Marco del Mecanismo de Protección de Reserva de Identidad Otorgada por la Policía Nacional del Perú, aprobada mediante la Resolución de Comandancia General N° 1081-2025-CG PNP/COMOPPOL y conforme al reglamento del D. Leg. N° 1611 Decreto Legislativo que aprueba medidas especiales para la prevención e investigación del delito de extorsión y delitos conexos, así como para la modificación del Código Penal, aprobado mediante D. Leg. N° 365 del Código Procesal Penal Aprobado mediante D. Leg N° 957".*

Q. Finalmente, la Dirección de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional del Perú DIRASJUR PNP emitió el INFORME N° 000242-2026-DIRASJUR-DIVDJPNP/PNP del 13ABR2026 y concluyó lo que a continuación se detalla:

*"El Proyecto de Ley N° 13973/2025 resulta NO VIABLE, en tanto:*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- *Vulnera el modelo procesal penal y la legitimación para ejercer la acción civil.*
- *Desnaturaliza las funciones de la ATU, asignándole competencias que no le corresponde.*
- *Genera riesgos graves en la protección de la identidad de las víctimas y en el manejo de información sensible.*
- *Interfiere con las funciones del Ministerio Público y la defensa de las víctimas.*
- *Carece de sustento técnico, operativo y presupuestal.*
- *No aborda de manera efectiva el problema estructural del delito de extorsión*

(...) *la solución normativa propuesta no es idónea ni compatible con el ordenamiento jurídico vigente, por lo que corresponde su reformulación integral, orientándola hacia:*

- *El fortalecimiento de la instigación criminal 05-20261*
- *La protección efectiva de víctimas*
- *La mejora de la articulación interinstitucional"*

R. *Desde una perspectiva jurídico-estructural y competencial, esta División de Asesoramiento en Orden y Seguridad e Investigación Criminal del Estado Mayor General de la PNP evidencia un consenso mayoritario institucional sobre la inviabilidad de la propuesta. Al efectuar el contraste riguroso de fuentes, se advierte que el INFORME N° 000242-2026- DIRASJUR-DIVDJPN/PNP de fecha 13ABR, en estricta concordancia con el DICTAMEN N° 055-2026-COMOPPOL/DIRNIC/DIRCOCOR- PNP-EM.UNIASJUR de fecha 19MAR2026 y el INFORME N° 47-2026- COMOPPOL.PNP/DIRNIC/DIVIIC-OFAD.SEC de fecha 19MAR2026, citados precedentemente; concluyen categóricamente que facultar a la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) para asumir la representación procesal de las víctimas vulnera frontalmente el artículo 98° del Código Procesal Penal. Otorgar facultades de persecución penal a un organismo técnico-administrativo desnaturaliza el modelo procesal, generando una intromisión directa en las competencias exclusivas del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú. Si bien unidades operativas como la DIVINEXT, mediante el INFORME N° 172-2026-COMOPPOL- DIRNIC PNP/DIRINCRI-DIVINEXT-OP de fecha 24MAR2026, emitieron opinión favorable priorizando la intención de reducir la subdenuncia, es factible determinar que dicha justificación táctica no puede materializarse a costa de quebrar la arquitectura del sistema de justicia penal. Implementar esta medida provocaría un conflicto de competencias que debilitaría la defensa jurídica del Estado y generaría nulidades procesales insalvables.*

S. *En el ámbito táctico-operativo y de protección de inteligencia contra la criminalidad, la medida representa un gravísimo riesgo para la integridad física de los administrados y la eficacia de las investigaciones. Tal como lo sustenta de manera irrefutable el INFORME LEGAL N° 000018-2026-COMOPPOL.DIRNIC-EM-UNIASJUR/PNP de fecha 08ABR2026, y lo advierte la Dirección Antidrogas mediante el INFORME N° 26-2026- DIRNIC PNP/DIRANDRO-EM-UNIPLEDU.AREMODES de fecha 20MAR2026, las pesquisas por delitos de extorsión y sicariato se ejecutan bajo estrictos protocolos de confidencialidad. En la actualidad, la PNP salvaguarda la identidad de las víctimas mediante la asignación de Códigos de Identificación Secreta, amparados en el Decreto Legislativo N° 1611 y la Resolución de Comandancia General N° 1081- 2025-CG PNP/COMOPPOL. Permitir que personal administrativo de la ATU acceda a las carpetas fiscales y expedientes policiales bajo la figura de "representante legal" destruiría esta cadena de reserva. La carencia de mecanismos de contrainteligencia y de responsabilidad funcional en dicha entidad civil generaría una inminente filtración de información sensible, exponiendo la identidad y ubicación de los operadores de transporte a represalias directas por parte de las organizaciones criminales, desprotegiendo a la población.*

T. *Finalmente, como apreciación estratégica integral, se determina que el proyecto de ley carece del rigor técnico y del análisis de impacto regulatorio y presupuestal necesarios para su viabilidad. Conforme a lo advertido en el INFORME N° 181-2026-DIRNIC PNP/DIRINCIB-EM.UNIPLEDU de fecha 20MAR2026, la iniciativa no cuantifica los costos logísticos, tecnológicos ni de recursos humanos que implicaría sostener el aparato de representación legal masiva propuesto por la ATU. Trasladar cargas procesales a una entidad de transporte sin asignación presupuestaria ni herramientas investigativas constituye una medida declarativa e ineficaz frente a las mafias. La verdadera solución al fenómeno extorsivo no radica en alterar artificialmente a los sujetos del proceso penal, sino en potenciar las capacidades logísticas de las Direcciones Especializadas de la PNP y fortalecer los programas de protección de testigos.*



*Por los contundentes argumentos tácticos, procesales y de riesgo operativo expuestos, la propuesta legislativa carece de asidero jurídico, justificando plenamente la inviabilidad.*

### **OPINIÓN**

*Por los fundamentos expuestos en el capítulo precedente, esta División de Asesoramiento en Orden y Seguridad e Investigación Criminal del Estado Mayor General de la PNP OPINA: que, el Proyecto de Ley N° 13973/2025- CR, "Ley que establece medidas para garantizar y preservar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao" resulta NO VIABLE en todos sus extremos. Sobre todo, porque la iniciativa legislativa contraviene el modelo procesal penal vigente (Art. 98° del CPP) al preender otorgar facultades de persecución penal y representación de agraviados a una entidad puramente técnico- administrativa (ATU), generando una superposición inconstitucional con las funciones exclusivas del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito. Asimismo, se advierte que la aprobación de esta norma supondría un riesgo inminente para la vida e integridad de las víctimas. Al quebrar la cadena de reserva de identidad lograda mediante los Códigos de Identificación Secreta (Resolución de Comandancia General N° 1081-2025-CG PNP/COMOPPOL), ya que se facilitaría la filtración de información sensible hacia estructuras del crimen organizado, afectando gravemente la lucha contra la extorsión y el sicariato. En consecuencia, se recomienda elevar el presente expediente a la Comandancia General de la PNP para su aprobación y trámite a la Secretaría General del Ministerio del Interior. Salvo mejor parecer. (...)"*

### **Opinión Legal de la Oficina General de Asesoría Jurídica**

- 3.15 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa trasladada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, se enmarca en los artículos 22° literal b), 69° y 87° del Reglamento del Congreso de la República, presentó el Proyecto de Ley.
- 3.16 El Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao", se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107<sup>4</sup> de la Constitución Política del Perú, a los gobiernos municipales.
- 3.17 De acuerdo al artículo 166 de la Constitución Política del Perú, se dispone que la Policía Nacional del Perú tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras; es decir, están enmarcadas a sus actividades y funciones que realiza la Policía Nacional conforme a la Constitución.
- 3.18 Asimismo, el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1266, el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley.

<sup>4</sup>

#### **Iniciativa Legislativa**

**Artículo 107.-** El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a Ley.



Entre las funciones rectoras del Ministerio del Interior se encuentra “garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; así como vigilar y controlar las fronteras, a través de la Policía Nacional del Perú”; y como funciones específicas resaltan:

- Coordinar con la Policía Nacional del Perú las acciones necesarias de intervención policial para garantizar el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana de acuerdo a las políticas establecidas.

3.19 El Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú establece en su artículo 1 que la Policía Nacional del Perú “(...) ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; competencia compartida en materia de seguridad ciudadana; y en el marco de las mismas presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia común y organizada y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras. Entre sus funciones se encuentran<sup>5</sup> :

- Mantener la paz y la convivencia social pacífica, garantizando la seguridad, tranquilidad y orden público
- Garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado
- Garantizar los derechos de las personas y la protección de sus bienes, privilegiando de manera especial a la población en riesgo, vulnerabilidad y abandono, incorporando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en sus intervenciones
- Prevenir, combatir, investigar y denunciar la comisión de delitos y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales
- Prevenir y combatir la delincuencia común, organizada y el crimen organizado, mediante acciones de sensibilización social, operaciones policiales e investigaciones de delitos comunes y de alta complejidad; inclusive en el entorno digital o ciberespacio

3.20 En efecto, de conformidad con el numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva de diseñar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

3.21 Por su parte, el numeral 2 del artículo 6 en concordancia con el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, establece que el Poder Ejecutivo ejerce la función de planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en conformidad con las políticas de Estado, y que los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

3. Numerales 2), 5), 6), 8) y 9) del Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú

N° Exp: 2026-0022499





- 3.22 En tal sentido, siendo las políticas nacionales y sectoriales de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno y estando su rectoría bajo la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, es necesario asegurar que tales políticas sean ejecutadas y cumplidas en todo el territorio, en el marco del principio de unidad de Estado consagrado en los artículos 43 y 189 de la Constitución Política del Perú.
- 3.23 Ahora bien, el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao", **no tiene vinculación con las competencias** normativas asignadas al Ministerio del Interior.
- 3.24 Si bien es cierto, el artículo 1 de la propuesta normativa tiene por objeto establecer medidas a cargo de la entidad pública competente, destinadas a garantizar y preservar la seguridad ciudadana en la prestación del servicio de transporte público urbano de personas en las provincias de Lima y Callao; sin embargo, el artículo 2 se propone autorizar a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en su condición de ente rector y responsable de la gestión de transporte público urbano en dicho ámbito, a ejercer la representación de la parte agraviada en los procesos penales derivados de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, cuando estos afecten la continuidad, regularidad o seguridad en la prestación del servicio público de transporte urbano de personas, o pongan en riesgo la vida e integridad de los operadores del servicio (representante y/o, conductor y/o, cobrador).
- 3.25 Asimismo, la única disposición complementaria final de la propuesta normativa dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) adecúa la normativa reglamentaria a lo dispuesto en la presente Ley dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir del día siguiente de su entrada en vigencia.
- 3.26 A su vez, la segunda y tercera disposiciones complementarias modificatorias de la propuesta normativa, propone modificar el artículo 8 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y comunicaciones. Así como, el artículo 7 de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y el Callao (ATU).
- 3.27 A este respecto, de conformidad con el numeral 1.1 del artículo 1 de la Ley N° 27181 (en adelante la Ley) – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República.
- 3.28 El artículo 11.1 de la Ley señala que la competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales



o locales, serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

- 3.29 En esa misma línea, en el artículo 19.1 de la Ley señala que la competencia de la Policía Nacional del Perú, a través de sus unidades especializadas, es la autoridad responsable del control y fiscalización el cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los usuarios de la infraestructura vial; y, de los prestadores de transporte, a nivel nacional, para cuyo efecto tiene las siguientes competencias en materia de tránsito, en materias de accidente de tránsito, en materia de acopio de medios de prueba y de custodia vehicular.
- 3.30 También, el artículo 19.2 de la Ley dispone que la Policía Nacional del Perú interviene de manera subsidiaria en materia de Transporte Terrestre, respecto de la habilitación de los vehículos, conductores y modalidades de servicio, en aquellos lugares y circunstancias donde no estén presentes las autoridades competentes.
- 3.31 Asimismo, el artículo 19.3 de la Ley refiere que, la Policía Nacional del Perú brinda el apoyo de la fuerza pública a las autoridades competentes y a los concesionarios a cargo de la administración de infraestructura de transporte de uso público, cuando le sea requerido.
- 3.32 Por otro lado, la primera disposición complementaria modificatoria de la propuesta normativa pretende modificar el artículo 98 del Nuevo Código Procesal Penal, en los siguientes términos:

**“Artículo 98. Constitución y derechos**

La acción reparatoria en el proceso penal solo podrá ser ejercitada por quien resulte perjudicado por el delito, es decir, por quien según la ley civil esté legitimado para reclamar la reparación y, en su caso, los daños y perjuicios producidos por el delito.

Tratándose de víctimas menores de edad, el defensor público de víctimas o el abogado del Centro de Emergencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables asumen la representación legal para el proceso penal y podrán presentar la correspondiente solicitud de constitución en actor civil.

*Cuando se trate de víctimas de delitos de extorsión, sicariato, homicidio y/o delitos conexos, que afecten a prestadores del servicio de transporte público urbano, las entidades públicas competentes pueden asumir la representación de las víctimas en el proceso penal.*

*Lo dispuesto no limita el derecho de la víctima de intervenir en cualquier etapa del proceso penal si decide hacerlo.”*

- 3.33 En ese sentido, es pertinente tomar en cuenta que el artículo 59 literal g) del Reglamento de Organización y Funciones de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, establece como parte de las funciones de la Dirección General de Asuntos Criminológicos del





Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, desarrollar informes técnicos no vinculantes sobre toda propuesta legislativa en materia penal, procesal penal, penitenciaria y político criminal con el fin de analizar su grado de adecuación con las políticas nacionales en materia criminal y ejercer un control racional de las medidas punitivas. Asimismo, el literal c) del artículo 59 del citado cuerpo normativo, señala como una de las funciones que tiene la Dirección General de Asuntos Criminológicos, desarrollar informes sobre políticas, planes y estrategias nacionales orientadas a la neutralización de criminalidad y mejoramiento del sistema penal.

- 3.34 Estando a lo manifestado en los numerales anteriores, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) es el ente rector del sistema jurídico nacional y tiene como una de sus competencias principales la formulación, revisión y actualización del marco normativo, incluido el Código Penal, Código de Ejecución Penal y político criminal; por lo que dicha labor se fundamenta en su rol como garantía del respeto a los derechos fundamentales y del correcto funcionamiento del sistema de justicia. A través de sus direcciones especializadas, el Ministerio evalúa la pertinencia de modificaciones normativas que responden a las necesidades sociales, los compromisos internacionales y la evolución del derecho penal contemporáneo; asimismo, actúa como articulador entre el Ejecutivo, el Congreso y otras instituciones vinculadas, asegurando que las propuestas normativas mantengan coherencia con el orden jurídico nacional.
- 3.35 Adicionalmente a lo señalado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), tiene competencia en áreas como los derechos humanos, la defensa jurídica del Estado, y la coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico<sup>6</sup>. Máxime que el MINJUS a través de sus direcciones especializadas, evalúa y analiza diversos factores respecto a la política criminal y la protección de bienes jurídicos fundamentales; así como también, la eficacia de la ley penal, la proporcionalidad de la pena y la necesidad de intervención penal.
- 3.36 Complementando lo señalado, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, establece que la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica especializada a las entidades del Sector Público, así como de elaborar y emitir opiniones técnicas sobre proyectos normativos<sup>7</sup>. Entre sus funciones destacan la emisión de informes legales que garantizan la coherencia de las propuestas con el ordenamiento jurídico vigente y su alineación con los principios de calidad regulatoria. Asimismo, esta dirección tiene la facultad de revisar la constitucionalidad y legalidad de los proyectos normativos cuando así lo solicite una entidad pública o un órgano de la Alta Dirección, en el marco de las competencias del Ministerio<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Literales a), d) y f) del artículo 4 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>7</sup> Artículo 53 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado con Decreto Supremo N° 013-2017-JUS.

<sup>8</sup> Literal e) del Artículo 54 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado con Decreto Supremo N° 013-2017-JUS.





- 3.37 Estando a la expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que no resulta competente para emitir opinión respecto al proyecto de ley materia de análisis, máxime si tenemos en cuenta que los Despacho Viceministeriales de Orden Interno y Seguridad Pública no han emitido opinión por no ser competentes para pronunciarse sobre la viabilidad de la propuesta normativa.
- 3.38 En ese contexto, y considerando la naturaleza del proyecto normativo en mención, corresponde emitir pronunciamiento al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y el Callao y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección General de Asuntos Criminológicos, de acuerdo al ámbito de sus competencias respecto de la propuesta normativa presentada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

#### IV. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Sector Interior **NO ES COMPETENTE** sobre la materia que se pretende regular mediante el Proyecto de Ley N° 13973/2025-CR, "Ley que establece medidas para garantizar y presentar la seguridad ciudadana en el servicio de transporte público urbano en las provincias de Lima y Callao", debiendo tomarse en cuenta lo señalado en los numerales 3.15 al 3.38 del presente informe.

#### V. RECOMENDACIÓN

- 5.1 Se emite el presente Informe a fin de dar respuesta a la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.
- 5.2 Poner en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y el Callao; y, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección General de Asuntos Criminológicos, el presente informe.

Es cuanto informo a usted.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente  
**LUISA HERMINIA CUEVA OBANDO**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

(LHCO/gjmh/eeum).





PERÚ

Ministerio del Interior

---

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

---

N° Exp: 2026-0022499

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Interior, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.mininter.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: **JCWXTW8**

