



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

GERENCIA GENERAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

Lima, 29 de mayo de 2026

Señora:

DALIA MIROSLAVA SUARÉZ SALAZAR

Secretaria General

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Presente. -

Asunto: Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, “Ley que establece un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”

Referencia: a) Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18
b) Oficio N° 0899-2026-MTC/18
c) Oficio N° 1323-2025-2026-CTC-JCMC-CR
Exp. 0302-2026-02-0029533

Tengo a bien dirigirme a usted, por especial encargo del Sr. David Augusto Hernández Salazar Presidente Ejecutivo de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en atención a los documentos de la referencia a) y b), ingresados por el Sistema de Gestión Documental del Portal de la ATU, mediante los cuales, la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal solicitó opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, “Ley que establece un Programa de Regularización de Sanciones en Materia de Transporte y Tránsito Terrestre Público y Privado y Garantiza Educación y Capacitación en Seguridad Vial para la Reinserción y Formalización del Transporte”.

Al respecto, se comunica que, a través Informe N° D-000344-2026-ATU/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica se consolida las opiniones alcanzadas por la Dirección de Fiscalización y Sanción y de la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo y emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley.

En ese sentido, se cumple con remitir la respuesta a lo solicitado en el documento de la referencia a); a efectos de que el Sector canalice su atención, en el marco de lo establecido en el numeral 5.111 de la Directiva N° 004-2019-MTC/01, “, aprobada por la Resolución Ministerial N° 616-2019 MTC/01 y su modificatoria.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
OSCAR ENRIQUE GÓMEZ CASTRO
GERENTE GENERAL
Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento Electrónico archivado por la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del 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.atu.gob.pe/portal-Web/consultaExterna/index.xhtml>" e ingresar clave: 47F883E736F7800

Calle José Gálvez
550, Miraflores
Lima – Perú
www.gob.pe/atu



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General de
Políticas y Regulación en
Transporte Multimodal

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

Señor(es)

DAVID AUGUSTO HERNÁNDEZ SALAZAR

Presidente Ejecutivo

AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO - ATU

RUC N° 20604932964

Calle José Gálvez N° 550 - Miraflores

dhernandez@atu.gob.pe

GILMER ALVAREZ ZAPATA

Superintendente

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y

MERCANCIAS - SUTRAN

RUC N° 20536902385

Av. Arenales N° 452, Jesús María

aalvarado@sutran.gob.pe

Presente.-

Presente.-

Asunto : SOLICITA OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY 13665-2025-CR

Referencia : OFICIO N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR(E-164867-2026)
I-168199-2026

Me dirijo a ustedes en atención al asunto y documento de la referencia, mediante el cual el Presidente de la **Comisión de Transportes y Comunicaciones** del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones opinión institucional sobre diversos Proyectos de Ley, entre los cuales el Proyecto de Ley N°13665-2025-CR "LEY QUE ESTABLECE UN PROGRAMA DE REGULARIZACION DE SANCIONES EN MATERIA DE TRANSPORTE Y TRANSITO TERRESTRE PUBLICO Y PRIVADO Y GARANTIZA EDUCACION Y CAPACITACION EN SEGURIDAD VIAL PARA LA REINSERCIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE".

Al respecto, se traslada el documento de la referencia, a fin de que sus despachos, dentro del marco de sus competencias, emitan las opiniones respectivas, **en el plazo de dos (02) días hábiles**, a fin de dar cumplimiento a los plazos establecidos señalados en la Directiva N° 004-2019-MTC/01 "Atención a los pedidos de información y solicitudes de opinión sobre proyectos y autógrafas de ley", aprobada por Resolución Ministerial N° 616-2019-MTC/01.

Para tal efecto, la elaboración del informe técnico legal con la opinión respectiva conforme lo establece el Anexo N° 02 de la Directiva señalada, debe contener en las conclusiones, si el despacho es competente para emitir opinión, si se formulan comentarios u observaciones o si la propuesta es viable. Cabe precisar que el informe debe contener el sustento por el cual se concluye en cada caso.

Sin otro particular, reitero a usted las muestras de mi especial consideración y estima.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 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: <http://scddstd.mtc.gob.pe/4384317> ingresando el número de expediente **I-168199-2026** y la siguiente clave: ELYP1W .



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General de
Políticas y Regulación en
Transporte Multimodal

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

Documento firmado digitalmente
TANIA BEATRIZ VALLE MANCHEGO
DIRECCION GENERAL DE POLITICAS Y REGULACION EN TRANSPORTE MULTIMODAL
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

TBVM/umvr/arf

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 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: <http://scddstd.mtc.gob.pe/4384317> ingresando el número de expediente **I-168199-2026** y la siguiente clave: ELYP1W .

Jr. Zorritos 1203 - Lima – Perú
Central telefónica. (511) 615-7800
www.gob.pe/mtc

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

Señor(es)

DAVID AUGUSTO HERNÁNDEZ SALAZAR

Presidente Ejecutivo

AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO - ATU

RUC N° 20604932964

Calle Jose Galvez N° 550, distrito Miraflores, provincia y departamento de Lima

dhernandez@atu.gob.pe

Presente.-

Asunto : REITERO SOLICITUD DE OPINIÓN RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY N° 13665-2025-CR .

Referencia : a) OFICIO N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR(E-164867-2026) y (I-168199-2026)
b) OFICIO MULTIPLE N° 0038-2026-MTC/18

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al asunto y documento de la referencia a), mediante el cual el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita opinión institucional sobre diversos Proyectos de Ley, entre ellos el N°13665-2025-CR "LEY QUE ESTABLECE UN PROGRAMA DE REGULARIZACION DE SANCIONES EN MATERIA DE TRANSPORTE Y TRANSITO TERRESTRE PUBLICO Y PRIVADO Y GARANTIZA EDUCACION Y CAPACITACION EN SEGURIDAD VIAL PARA LA REINSERCIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE".

No obstante, hasta la fecha del presente, este despacho no cuenta con su opinión requerida con el documento b), considerando y en observancia de los plazos señalados en la Directiva N° 004-2019-MTC/01 "Atención a los pedidos de información y solicitudes de opinión sobre proyectos y autógrafas de ley", aprobada por Resolución Ministerial N° 616-2019-MTC/01.

En ese sentido, reiteramos el pedido de opinión, para que en el plazo de dos (02) días hábiles remita lo solicitado, para continuar con el trámite correspondiente, conforme a los plazos establecidos en la Directiva citada.

Sin otro particular, reitero a usted las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JUAN PABLO MIRANDA LEO

DIRECTOR GENERAL (E)

DIRECCION GENERAL DE POLITICAS Y REGULACION EN TRANSPORTE

MULTIMODAL

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

JPML/umvr/arf

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 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: <http://scddstd.mtc.gob.pe/4429505> ingresando el número de expediente **I-168199-2026** y la siguiente clave: ELYP1W .

Lima, 26 de enero de 2026

OFICIO N°01440- 2025-2026-CTC-JCMC-CR

Señor

ALDO PRIETO BARRERA

Ministro de Estado en el Despacho de Transportes y Comunicaciones

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Presente. -

**Asunto: Solicito opiniones de diversos
Proyectos de Ley**

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 opiniones técnico-legal respecto a los siguientes proyectos de ley:

Proyectos de Ley	Título
13643/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO DE ISCOZACÍN EN EL DISTRITO DE PALCAZU, PROVINCIA DE OXAPAMPA, DEPARTAMENTO DE PASCO.
13647/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA LOS SISTEMAS INTELIGENTES DE TRANSPORTE (ITS) COMO COMPONENTE DE LA POLÍTICA NACIONAL DEL SECTOR TRANSPORTES
13665/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE SANCIONES EN MATERIA DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE PÚBLICO Y PRIVADO Y GARANTIZA EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN EN SEGURIDAD VIAL PARA LA REINSERCIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE
13722/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA ESCALA SALARIAL DEL PERSONAL DE PROVÍAS NACIONAL
13738/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE CREA EL TRIBUNAL DE APELACIONES DEL OSIPTEL Y FORTALECE SUS FUNCIONES DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN
13742/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE IMPULSA LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL EN LAS AVENIDAS DE LA CULTURA, LOS MANANTIALES Y COLLASUYO, ASÍ COMO LA LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS, EN LOS DISTRITOS DE WÁNCHAQ, SAN SEBASTIÁN Y CUSCO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO.
13757/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL AERÓDROMO RURAL TURÍSTICO DE RUPACCOCHA EN LA COMUNIDAD CAMPESINA DE CARHUAPATA.
13778/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN PROGRESIVA DE LOS SERVIDORES DEL PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL - PROVÍAS NACIONAL CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728.
13786/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN EXTRAORDINARIO DE EXONERACIÓN Y REGULARIZACIÓN DE MULTAS DE TRÁNSITO A FAVOR DE LOS MOTOTAXISTAS, COMO MEDIDA PARA PROTEGER EL DERECHO AL TRABAJO Y FORTALECER LA SEGURIDAD VIAL
13808/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE FACILITA EL ACCESO A LA CONTRATACIÓN DEL SEGURO OBLIGATORIO CONTRA ACCIDENTES DE TRÁNSITO – SOAT POR PARTE DE CONDUCTORES DE VEHÍCULOS MENORES.

El texto de las citadas iniciativas legislativas puede revisarse en el portal del Congreso de la República, en los siguientes enlaces:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13643>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13647>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13665>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13722>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13738>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13742>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13757>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13778>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13786>

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13808>

Estos requerimientos de opiniones se realizan 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,

JUAN CARLOS MORI CELIS
Presidente
Comisión de Transportes y Comunicaciones

CTC/JCMC/asgt



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano
para Lima y Callao

Oficina de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- A** : **OSCAR ENRIQUE GÓMEZ CASTRO**
GERENTE GENERAL
- ASUNTO** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, "Ley que establece un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte.
- REFERENCIA** : a) Informe N° D-000129-2026-ATU/DIR-SR
b) Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR
c) Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18
d) Memorando N° D-001263-2026-ATU/DFS
e) Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF
f) Memorando N° D-000315-2026-ATU/DAAS
g) Oficio N° 0899-2026-MTC/18
Expediente: 0302-2026-02-0029533.
- FECHA** : Lima, 22 de mayo de 2026.

I. OBJETO:

- 1.1 El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, "Ley que establece un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 Cabe señalar que el presente informe se emite en el marco de las competencias de esta Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ), establecidas en los artículos 27 y 28 del Texto Integrado Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao - ATU, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2025-ATU/PE, el mismo que fue rectificado mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 069-2025-ATU/PE (TIROF), y en la materia de nuestra competencia; sin que ello implique que esta oficina se constituya en instancia revisora de los aspectos que corresponde evaluar y sustentar a otros órganos en la ATU, acorde a sus competencias.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante Oficio N° 1440-2025-2026-CTC-JCMC-CR, de fecha 26 de enero de 2026, la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicitó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) opinión sobre el Proyecto de Ley del asunto.



- 2.2 Con Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18, del 22 de abril de 2026, la Dirección de Políticas y Regulación en Transportes Multimodal del MTC, remitió el documento citado en el párrafo precedente a la ATU, para la emisión de opinión respectiva, se reitera dicha solicitud mediante Oficio N° 0899-2026-MTC/18, de fecha 18 de mayo de 2026.
- 2.3 A través el memorando N° D-000315-2026-ATU/DAAS, del 28 de abril de 2026, la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales (DAAS), señaló que no les corresponde emitir opinión o pronunciamiento de fondo respecto del contenido del Proyecto de Ley N.° 13665-2025-CR, al no encontrarse dentro del ámbito de sus competencias.
- 2.4 Por medio del Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF, del 27 de abril de 2026, la Subdirección de Fiscalización (SF) emite opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley, la misma que suscribe la Dirección de Fiscalización y Sanción (DFS) y es trasladada mediante Memorando N° D-001263-2026-ATU/DFS a la DIR para su consolidación.
- 2.5 Según **Informe N° D-000129-2026-ATU/DIR-SR**, del 20 de mayo de 2026, la Subdirección de Regulación (SR) de la DIR, compiló los pronunciamientos de las unidades organizacionales arriba mencionadas y emitió opinión acerca de la propuesta legislativa.
- 2.6 Finalmente, a través del Memorando N° D-000783-2026-ATU/DIR, la DIR, remitió el expediente a esta oficina para el pronunciamiento respectivo.

III. ANÁLISIS:

Sobre las competencias y funciones de la ATU:

- 3.1 Mediante la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU (en adelante, Ley de creación de la ATU), se modificó el artículo 73 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, bajo los siguientes términos:

“ARTÍCULO 73.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL

(...)

Cuando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana, deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos.

Excepcionalmente, cuando se trate de circunscripciones provinciales conurbadas, la prestación de servicios públicos locales que sirven al conjunto de la aglomeración urbana, se regula por ley expresa. En tal caso la ley determina el organismo responsable de la prestación integrada del servicio público local, precisa su ámbito de competencia y funciones e incorpora en su dirección la participación de representantes del Poder Ejecutivo y de las municipalidades provinciales cuyas circunscripciones están involucradas. Dicho organismo ejerce la titularidad de las funciones en la materia para el conjunto del ámbito de las provincias conurbadas.

Los ámbitos conurbados, a que se refieren los párrafos precedentes, son debidamente identificados y declarados conforme a ley en la materia. La prestación de servicios públicos locales debe asegurar la mayor eficacia y eficiencia en el uso de recursos públicos y una adecuada provisión del servicio a los vecinos. (...)



- 3.2 Así, cuando se trate de circunscripciones provinciales conurbadas, la prestación de servicios públicos que sirven al conjunto de su población, mediante una la ley se determina el organismo responsable de la prestación integrada del servicio público local, el cual ejerce la titularidad de las funciones en la materia para el conjunto del ámbito de las provincias conurbadas.
- 3.3 En ese sentido, mediante el artículo 3 de la Ley N° 30900 se crea la ATU como organismo técnico especializado adscrito al MTC, con competencia para organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao - SIT, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable para la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
- 3.4 En cuanto al ámbito de competencia de la ATU, el artículo 5 de la Ley de creación de la ATU señaló lo siguiente:

“Artículo 5. Ámbito de competencia

5.1 La ATU es el organismo competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable.

5.2 La ATU ejerce competencia en la integridad del territorio y sobre el servicio público de transporte terrestre de personas que se prestan dentro de este, de acuerdo a lo establecido en la presente ley. Están sujetos a la ATU los operadores y los conductores de los servicios de transporte que se prestan dentro del territorio y los prestadores de servicios complementarios a los mismos, en especial los que operan el Sistema de Recaudo Único.

5.3 Se incorporan al ámbito de competencia de la ATU las provincias del departamento de Lima que, como consecuencia de su crecimiento urbano, lleguen a conformar un área urbana continua con el territorio, la que debe ser declarada con arreglo al procedimiento legalmente establecido.”

- 3.5 En concordancia con lo descrito líneas arriba, corresponde que la ATU fue creada en atención a la problemática en la gestión de los servicios de transporte que se prestan en el área conformada por la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, tal como lo señaló el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1719/2017-PE, 246/2016-CR y 428/2016-CR que propone una Ley que crea la ATU.
- 3.6 En cuanto a sus funciones, el artículo 6 de la Ley de creación de la ATU contempla entre otras, las siguientes:

“Artículo 6. Funciones de la ATU

La ATU dentro del ámbito de su competencia, ejerce las siguientes funciones:

- a. *Aprobar normas que regulen: la gestión y fiscalización de los servicios de transporte terrestre de personas que se prestan dentro del territorio, las condiciones de acceso y operación que deben cumplir los operadores, conductores y vehículos destinados a estos servicios; así como tipificar infracciones y sanciones administrativas en el ámbito de su competencia, aprobar su*



régimen de beneficios y ejecutoriedad, los cuales serán los establecidos en su marco normativo, sin perjuicio de la aplicación supletoria del régimen general.

- b. Aprobar normas para la integración física, operacional, tarifaria y de medios de pago de los distintos modos que conforman el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.*
 - c. Aprobar el Plan de Movilidad Urbana para las provincias de Lima y Callao, el cual debe considerar la integración multimodal de medios de transporte motorizados y no motorizados, así como los planes de desarrollo urbano vigentes en su ámbito.*
 - d. Desarrollar y aplicar políticas para promover, fomentar y priorizar la movilidad sostenible con medios de transporte intermodal, accesibles, seguros, ambientalmente limpios y de amplia cobertura.*
 - e. Aprobar las normas que regulen el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, así como las especificaciones técnicas, de operatividad y de funcionamiento del Sistema de Recaudo Único, lo que comprende el proceso de homologación a los equipos y componentes que forman parte del Sistema de Recaudo Único, así como la tipificación de infracciones y sanciones administrativas, el régimen de beneficios y ejecutoriedad en lo que respecta a los usuarios del Sistema de Recaudo.*
- (...)
- g. Otorgar autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte regular de personas y para la prestación de los servicios de transporte especial.*
 - h. Otorgar autorizaciones para las actividades de transporte de trabajadores, estudiantes y turístico, en el marco de lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*
 - i. Otorgar habilitaciones de conductores, vehículos y de infraestructura complementaria destinada a la prestación de los servicios de transporte terrestre de personas.*
- (...)
- w. Otras que determine la ley.”*

3.7 Cabe indicar que la creación de la ATU se constituye en uno de los pilares fundamentales de la Política Nacional de Transporte Urbano, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2019-MTC (PNTU), al resultar indispensable en la medida que la planificación y gestión de un sistema integrado de transporte recae sobre una sola autoridad, la misma que tiene una única visión de brindar un sistema de transporte deseado y adecuado para la ciudad. Asimismo, la PNTU precisa que con la creación de la ATU se cumple con las acciones del MTC, respecto a los Ejes de Política del Proyecto TRANS Perú – NAMA de Transporte Urbano Sostenible¹.

Sobre la competencia de la OAJ

3.8 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 del TIROF, la OAJ es el órgano de asesoramiento responsable de asesorar y emitir opinión de carácter jurídico - legal sobre los asuntos de competencia de la Alta Dirección y los demás órganos de la ATU, que depende de la Gerencia General². Asimismo, el artículo 28 de la misma norma establece que son funciones de la OAJ las siguientes:

¹ El NAMA Facility es una iniciativa conjunta del Departamento de Energía y Cambio Climático de Gran Bretaña (DECC) y el Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Vivienda y Seguridad Nuclear (BMUB). Este fondo concursable busca apoyar a países en desarrollo y economías emergentes que muestren liderazgo en combatir el cambio climático y que quieran implementar acciones nacionales apropiadas de mitigación (NAMAs)

² **Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva 064-2025-ATU/PE del 21 de febrero de 2025. Artículo 27.- Oficina de Asesoría Jurídica**



“Artículo 28.- Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica

Son funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica las siguientes:

- a) *Asesorar a la Alta Dirección y a los órganos de la ATU sobre aspectos jurídicos relacionados con la competencia de la entidad;*
- b) *Evaluar los expedientes administrativos y proyectos de resolución que se sometan a su consideración, a ser expedidos por la Alta Dirección, en el marco de la normatividad vigente;*
- c) *Formular dispositivos normativos en coordinación con los órganos de la ATU, según corresponda y emitir opinión jurídico-legal sobre aquellos que someta a su consideración la Alta Dirección;*
- d) *Elaborar y opinar sobre los proyectos de leyes y demás dispositivos normativos;*
- e) *Emitir opinión legal sobre convenios, contratos y otros documentos afines que sean suscritos por la Alta Dirección;*
- f) *Emitir pronunciamiento legal respecto de las discrepancias de carácter jurídico producidas dentro de un órgano o entre órganos de la ATU, cuando así lo requiera la Alta Dirección;*
- g) *Revisar y visar los proyectos de dispositivos normativos que expida la Alta Dirección, contando con el informe técnico o legal elaborado por el órgano o entidad, según corresponda;*
- h) *Compilar, concordar y sistematizar la legislación de competencia de la ATU; y,*
- i) *Las demás funciones que le asigne el(la) gerente(a) general y aquellas que le sean dadas por normativa expresa.”*

[subrayado agregado]

- 3.9 Ante ello, conforme el literal “d)” -arriba señalado- corresponde emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

De las competencias de la DFS y SS

- 3.10 De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 93 del TIROF, la DFS es el órgano de línea responsable de conducir las acciones de fiscalización para el cumplimiento de la normatividad vigente y la prestación de los servicios en materias de competencia de la ATU, así como la imposición de sanciones por infracciones a la normatividad de la materia. Asimismo, conduce el procedimiento administrativo sancionador, incluyendo los que resulten de las actividades provenientes de la fiscalización posterior, en el marco de su competencia y la normatividad vigente.
- 3.11 Asimismo, el artículo 94 de dicha norma establece que la DFS tiene, entre otras, las siguientes funciones:

“Artículo 94.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Sanción

Son funciones de la Dirección de Fiscalización y Sanción las siguientes:

- a) *Aprobar el Plan Anual de Fiscalización, en el marco de la normativa vigente y realizar el seguimiento al cumplimiento del mismo;*
- b) *Conducir las acciones de fiscalización para el cumplimiento de la normatividad vigente aplicable a la gestión de las entidades prestadoras relacionadas con la explotación de la infraestructura de transporte de competencia de la ATU;*
- c) *Conducir, verificar y realizar el seguimiento a las acciones de fiscalización y sanción, al cumplimiento de las normas o disposiciones aprobadas por la ATU respecto a la prestación*

La Oficina de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoramiento responsable de asesorar y emitir opinión de carácter jurídico - legal sobre los asuntos de competencia de la Alta Dirección y los demás órganos de la ATU. Depende de la Gerencia General.



del servicio público de transportes, así como aquellas que resulten de las actividades provenientes de la fiscalización posterior, en el marco de su competencia y la normatividad vigente;

- d) *Conducir, en coordinación con la Dirección de Operaciones, las acciones que ejecute el cuerpo de inspectores de transporte y la programación de las intervenciones;*

(...)

- k) *Emitir opinión técnica en materias de su competencia; y, (...)* [Subrayado agregado]

- 3.12 Por su parte, la SS es la unidad orgánica perteneciente a la DFS, responsable de aplicar y ejecutar las sanciones en el marco de competencia de la ATU, conforme a la normatividad sobre la materia; y, según lo dispone el artículo 99 de dicho instrumento de gestión, tiene las siguientes funciones:

“Artículo 99.- Funciones de la Subdirección de Sanción

Son funciones de la Subdirección de Sanción las siguientes:

- a) *Sancionar el incumplimiento de la prestación de servicios, así como la inobservancia de las normas o disposiciones técnicas aprobadas por la ATU;*
b) *Imponer sanciones con arreglo a lo establecido en la normatividad sobre la materia de competencia de la ATU;*
c) *Imponer sanciones a los operadores del Sistema de Recaudo Único, en el marco de la normatividad vigente;*
d) *Resolver en primera instancia, en el marco del procedimiento administrativo sancionador la imposición de sanciones y medidas correctivas ante incumplimientos detectados;*
e) *Aplicar medidas preventivas que establezca el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y demás normas sobre la materia, en el ámbito de su competencia;*
f) *Determinar la cuantía de las obligaciones económicas relacionadas a las sanciones aplicadas;*
g) *Implementar y actualizar el sistema de información de sanciones y medidas correctivas impuestas;*
h) *Emitir resoluciones en los asuntos de su competencia;*
i) *Emitir informes técnicos en el ámbito de su competencia; y,*
j) *Las demás funciones que le sean asignadas por el(la) director(a) de Fiscalización y Sanción y aquellas que le sean dadas por normatividad expresa.”*

- 3.13 A través del Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF, la SF de la DFS, emitió opinión respecto al Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

Análisis del nuevo régimen de regularización de sanciones y su implementación

3.16 *Desde la perspectiva del régimen administrativo sancionador, la propuesta plantea la reducción de multas administrativas, así como la posibilidad de su conversión, lo cual incide directamente en la función disuasiva y correctiva de la sanción administrativa, prevista en el marco del procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.*

3.17 *En efecto, conforme a dicho reglamento, el procedimiento sancionador especial contempla mecanismos específicos de conclusión anticipada, tales como el reconocimiento de responsabilidad mediante el pago de la multa, los cuales operan bajo condiciones determinadas y dentro de la lógica del caso concreto, sin configurar esquemas de reducción masiva o generalizada de sanciones.*



3.18 *En esa línea, la propuesta normativa introduce un esquema uniforme de reducción de multas que no distingue entre la naturaleza de las infracciones, la conducta del administrado o su eventual reincidencia, lo cual podría afectar la proporcionalidad de la sanción y el cumplimiento de los fines del régimen sancionador. [Subrayado agregado]*

3.19 *Asimismo, se incorpora como requisito para acceder a determinados beneficios la realización de cursos de capacitación en seguridad vial, así como la evaluación de conocimientos y habilidades en el caso de conductores con licencias suspendidas o canceladas, elementos que, si bien responden a una finalidad preventiva y educativa, no forman parte estructural del procedimiento administrativo sancionador vigente.*

3.20. *En relación con la implementación del programa, se advierte que el Proyecto de Ley remite a desarrollo reglamentario aspectos esenciales, tales como el contenido, condiciones y alcance de los cursos de capacitación, así como los criterios aplicables a la evaluación y reinserción de conductores, lo cual genera un grado relevante de indeterminación normativa.*

Observaciones sobre técnica normativa y articulación institucional

3.21 *Sin perjuicio de la finalidad perseguida, se advierte que la propuesta presenta un alcance general que comprende a múltiples entidades con competencias diferenciadas en materia de fiscalización y sanción, cada una de las cuales cuenta con marcos normativos, procedimientos y sistemas de gestión propios.*

3.22 *En ese contexto, la implementación de un programa de regularización de carácter uniforme requiere necesariamente mecanismos de articulación interinstitucional que permitan su compatibilización con los procedimientos administrativos sancionadores vigentes, así como con los sistemas de registro, fiscalización y ejecución de sanciones existentes.*

3.23 *Asimismo, la remisión de aspectos sustantivos a desarrollo reglamentario —tales como las condiciones de acceso a los beneficios, los criterios de evaluación de conductores y los mecanismos de capacitación— podría generar incertidumbre en su aplicación, en la medida que dichos elementos inciden directamente en el ejercicio de la potestad sancionadora.*

3.24 *En consecuencia, desde el ámbito funcional de la Dirección de Fiscalización y Sanción de la ATU, se advierte que, si bien el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima orientada a la educación en seguridad vial, la regularización de obligaciones administrativas y la formalización del transporte, su implementación ampliaría el alcance de los mecanismos actuales de regularización de sanciones, al incorporar a nuevos actores que actualmente no forman parte del sistema formal.*

3.25 *Se considera viable la propuesta, resultando pertinente que su implementación se desarrolle en armonía con el procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N.º 004-2020-MTC, así como con las competencias de la ATU, a fin de garantizar la proporcionalidad de las sanciones y su adecuada articulación con los sistemas y procedimientos actualmente implementados.*

Conclusiones:

4.1 *Se emite opinión favorable respecto del Proyecto de Ley N.º 13665-2025-CR, en tanto promueve la regularización de obligaciones administrativas, el cumplimiento voluntario de sanciones y la formalización del transporte. Asimismo, Se advierte que la propuesta normativa presenta un alcance más amplio que el programa actualmente implementado por la ATU mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 394-2025-ATU/PE, al incorporar*



mecanismos de capacitación y reinserción con incidencia en el régimen de fiscalización y sanción vigente. [Subrayado agregado]

4.2 En consecuencia, desde el ámbito de competencias de la Subdirección de Fiscalización y la Subdirección de Sanción, se emite opinión favorable respecto del objetivo del Proyecto de Ley, en tanto promueve la regularización de obligaciones administrativas, el cumplimiento voluntario de sanciones y la formalización del transporte; no obstante, se advierte que la propuesta presenta un alcance más amplio que el programa actualmente implementado por la ATU mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.°394-2025-ATU/PE, al incorporar mecanismos de capacitación y reinserción con incidencia en el régimen de fiscalización y sanción vigente”. En ese sentido, resulta pertinente que su implementación considere precisiones que aseguren su compatibilidad con el procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC, así como su adecuada articulación con las competencias de la ATU, a fin de garantizar la proporcionalidad de las sanciones y evitar la superposición de regímenes administrativos.

[Subrayado agregado]

De la competencia de la DAAS

3.14 De acuerdo con el artículo 89 del TIROF, la DAAS es el órgano de línea responsable de la gestión ambiental y social relacionada con la infraestructura de transporte, de la infraestructura complementaria en las áreas de influencia de los proyectos a cargo de la ATU y de los servicios de transporte. Así como, de la gestión comunicacional y de la prevención y solución de conflictos, en coordinación con los organismos competentes; estableciéndose en su artículo 90, literal p), que cuenta con la función de emitir opinión técnica en materia de su competencia.

(...)

Artículo 90.- Funciones de la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales

Son funciones de la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales las siguientes:

(...)

f) Ejecutar el plan de relaciones comunitarias y atención temprana para la mitigación de impactos, en coordinación con los gobiernos locales, organizaciones sociales y vecinales del área de influencia de los proyectos a cargo de la ATU, así como con las entidades competentes, según corresponda;

g) Proponer los contenidos mínimos estandarizados en aspectos ambientales y sociales para la formulación de los expedientes técnicos o equivalentes, instrumentos de gestión ambiental y otros relacionados con la infraestructura de transporte y con la infraestructura complementaria en las áreas de influencia de los

proyectos a cargo de la ATU, ante el órgano o la Autoridad Competente;

(...)

p) Emitir opinión técnica en materia de su competencia; y,

q) Las demás funciones que le sean asignadas por el(la) presidente(a) ejecutivo(a) y aquellas que le sean dadas por normativa expresa.

(...)

3.15 Según el **Memorando N° D-000315-2026-ATU/DAAS**, la DAAS concluye que no corresponde a esta Dirección emitir un opinión o pronunciamiento de fondo respecto del contenido del Proyecto de Ley N.° 13665-2025-CR, al no encontrarse dentro del ámbito de sus competencias.

De las competencias de la DIR y la SR



- 3.16 El artículo 58 del TIROF establece que la DIR es un órgano de línea responsable de la planificación, normatividad, interoperabilidad y funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao - SIT; así como de la conducción y supervisión del desarrollo e implementación de los sistemas tecnológicos e infraestructura informática que soportan la gestión del sistema de transporte bajo competencia de la ATU, y de la generación de datos e información para la toma de decisiones. Asimismo, es responsable de establecer el sistema de recaudo único³.
- 3.17 En esa misma línea, el artículo 63 del precitado TIROF señala que la SR, es la unidad orgánica perteneciente a la DIR, responsable de la formulación de normas, lineamientos, estándares de calidad y demás disposiciones relacionadas con los servicios de transporte y su régimen tarifario para el funcionamiento del SIT. Estableciendo en el literal g) del artículo 64 del mencionado TIROF como una de las funciones de la SR el evaluar las propuestas de normas relacionadas a los servicios de transporte terrestre de personas, en el ámbito de competencia de la ATU, y el literal h) establece como función el emitir informes técnicos en el ámbito de su competencia.
- 3.18 De la revisión del **Informe N° D-000129-2026-ATU/DIR-SR** –emitido por la SR y que la DIR hizo suyo– se desprende lo siguiente:

(...)

2.33. De la revisión del Proyecto de Ley, se advierte que la iniciativa propone la creación de un programa de alcance nacional orientado a reducir multas e infracciones impagas en materia de transporte y tránsito terrestre, incluyendo intereses, recargos y costas procesales, con reducciones de hasta 98% para infracciones leves, 95% para infracciones graves y 92% para infracciones muy graves, excluyendo del beneficio a las infracciones y sanciones derivadas de conductas de especial gravedad, tales como conducir en estado de ebriedad o bajo efectos de estupefacientes, conducir sin licencia, causar accidentes con resultado de lesiones graves o muerte, participar en competencias de velocidad no autorizadas o agredir al personal encargado de la fiscalización o que brinde apoyo a esta.

2.34 Sobre el particular, se advierte que el Proyecto de Ley incorpora de manera conjunta infracciones y sanciones vinculadas tanto al transporte terrestre como al tránsito terrestre, pese a que ambas materias responden a regímenes jurídicos, competencias institucionales y finalidades regulatorias diferenciadas.

(...)

2.37 Al respecto, si bien es cierto que el Proyecto de Ley busca promover la formalización, capacitación, reinserción de conductores y garantizar el derecho constitucional al trabajo del sector transporte, se sugiere al legislador evaluar y desarrollar criterios objetivos que permitan distinguir entre infractores ocasionales, reincidentes, operadores informales o conductas que afectan directamente la seguridad de los usuarios y la calidad del servicio público; así como su

³ **Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva 064-2025-ATU/PE del 21 de febrero de 2025. Artículo 58.- Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo.**

La Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo es un órgano de línea responsable de la planificación, normatividad, interoperabilidad y funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao; así como de la conducción y supervisión del desarrollo e implementación de los sistemas tecnológicos e infraestructura informática que soportan la gestión del sistema de transporte bajo competencia de la ATU, y de la generación de datos e información para la toma de decisiones. Asimismo, es responsable de establecer el sistema de recaudo único. Depende de la Presidencia Ejecutiva.



repercusión en el régimen sancionador aplicable al servicio público de transporte terrestre urbano en Lima y Callao.

2.38. Corresponde precisar que las sanciones, más allá de su carácter pecuniario, son instrumentos destinados a proteger bienes jurídicos relevantes como la vida, la integridad, la seguridad vial; así como, garantizar la continuidad del servicio, la formalidad y la adecuada prestación del servicio público de transporte. Por ello, se estima que una regularización amplia, sin criterios de gradualidad, reincidencia, conducta posterior del administrado o impacto sobre el servicio, podría debilitar el carácter preventivo, correctivo y disuasivo de la potestad sancionadora de la Administración.

[Subrayado agregado]

(...)

2.40 Sobre el particular, es preciso señalar que el Perú se encuentra alineado con los compromisos del Segundo Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2021–2030, promovido por las Naciones Unidas⁴ cuyo objetivo es reducir en al menos 50% las muertes y lesiones por siniestros viales. En esa línea, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que las políticas de seguridad vial se sustenten en el enfoque de Sistema Seguro, el cual reconoce que el error humano es inevitable y que, por tanto, el sistema debe estar diseñado para prevenir consecuencias fatales o graves.

2.41 Asimismo, se advierte que el Proyecto de Ley incorpora la posibilidad de “conversión” de sanciones; sin embargo, no desarrolla el contenido, alcance ni las condiciones aplicables a dicho mecanismo, generando indeterminación respecto de los efectos jurídicos de la medida y su compatibilidad con el régimen administrativo sancionador vigente.

(...)

2.43 Si bien las facilidades de pago y la reducción de sanciones podrían contribuir a promover la formalización del sector transporte, su aplicación generalizada podría debilitar el efecto disuasivo del régimen sancionador, generar incentivos perversos y afectar el cumplimiento normativo en el mediano plazo, considerando que, según la OMS, la eficacia del control de tránsito depende principalmente de la certeza y consistencia de la sanción⁵

(...)

2.44 Asimismo, se advierte que la exposición de motivos del Proyecto de Ley no desarrolla un análisis técnico que sustente la proporcionalidad y razonabilidad de los porcentajes de reducción propuestos, ni evalúa el impacto económico, operativo y fiscal que su implementación podría generar sobre las entidades competentes en materia de fiscalización y sanción. Del mismo modo, no se presentan estudios que acrediten que mecanismos generalizados de reducción de sanciones produzcan mejoras sostenibles en los niveles de seguridad vial, formalización o cumplimiento normativo.

2.45 La reincorporación de conductores sancionados sin mecanismos estrictos de evaluación representa un riesgo significativo para la seguridad vial. Sobre ello, diversos estudios evidencian que los conductores con antecedentes de infracciones graves presentan mayores tasas de reincidencia; incluso, investigaciones del Insurance Institute for Highway Safety⁶ muestran que estos conductores tienen entre dos y cuatro veces más probabilidades de reincidir en conductas riesgosas.

(...)

⁴ Naciones Unidas. (2021). Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2021–2030.

⁵ Organización Mundial de la Salud. (2018). Global Status Report on Road Safety

⁶ Insurance Institute for Highway Safety. (2019). Driver license reinstatement and recidivism studies



2.48 Por otro lado, debe considerarse, además, que la ATU viene implementando un proceso progresivo de ordenamiento, integración y mejora de la calidad del servicio público de transporte en Lima y Callao, así a la fecha –tal como fue manifestado por la DFS-, se encuentra vigente el Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte terrestre de personas aprobado mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 394- 2025-ATU/PE.

2.49 En dicho contexto, una medida de condonación o reducción masiva de sanciones podría afectar los incentivos regulatorios diseñados para promover la formalización, el cumplimiento de condiciones de acceso y permanencia, la seguridad operacional y la mejora del servicio brindado a los usuarios.

2.50 Asimismo, la implementación recurrente o generalizada de mecanismos amplios de reducción o condonación de sanciones podría generar incentivos contrarios al cumplimiento normativo, al trasladar a los operadores y conductores la expectativa de futuras regularizaciones o amnistías administrativas. Ello podría debilitar progresivamente la eficacia del régimen de fiscalización y afectar los esfuerzos institucionales orientados a promover la formalización y el cumplimiento sostenido de las obligaciones aplicables al servicio público de transporte. [Subrayado agregado]
(...)

2.52 Se advierte que el Proyecto de Ley establece de manera obligatoria un régimen uniforme de reducción y regularización de sanciones aplicable a entidades que cuentan con competencias, autonomía administrativa y marcos regulatorios diferenciados, tales como la ATU, la SUTRAN, los gobiernos regionales y locales, así como las administraciones tributarias competentes. En ese sentido, el Proyecto de Ley podría afectar el ejercicio de las competencias legalmente asignadas a dichas entidades en materia de fiscalización, sanción y gestión de sus ingresos, al imponer mecanismos generales de condonación o reducción de sanciones sin considerar las particularidades regulatorias y operativas de cada régimen administrativo.
(...)

2.54 Por lo expuesto, se considera que el Proyecto de Ley requiere una revisión, a fin de evitar que la regularización de sanciones genere incentivos adversos al cumplimiento normativo. En particular, se recomienda al legislador evaluar la exclusión de las infracciones vinculadas a la prestación informal del servicio, reincidencia, afectación a la seguridad de los usuarios, incumplimiento de condiciones de operación, obstrucción a la fiscalización y demás conductas que comprometan la calidad y seguridad del servicio público de transporte.

3.19 En ese contexto, la SR –como unidad orgánica de la DIR– además, **consolidó las opiniones** de la SS de la DFS y de la DAAS.

Sobre el Proyecto de Ley objeto de análisis

3.20 Tras el análisis realizado por las unidades orgánicas y órganos de línea, plasmadas en el presente informe, la OAJ, advierte lo siguiente:

3.21 El Proyecto de Ley materia de análisis tiene por objeto establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado, mediante el otorgamiento de beneficios para el pago de multas e infracciones, incorporando acciones de educación y capacitación en seguridad vial, así como mecanismos orientados a la reinserción de conductores con licencias suspendidas o canceladas.

3.22 Del texto de la referida propuesta legislativa, se desprende que la propuesta comprende:

- (i) La implementación de un programa de regularización de sanciones a nivel nacional.
- (ii) La reducción de multas administrativas en función de la gravedad de la infracción.
- (iii) La inclusión de cursos de capacitación en seguridad vial como requisito para acceder a determinados beneficios.
- (iv) La incorporación de mecanismos de reinserción para conductores con licencias suspendidas o canceladas; y
- (v) La aplicación de la propuesta a diversas entidades con competencia en materia de transporte y tránsito terrestre

3.23 Cabe mencionar que la Resolución de Presidencia Ejecutiva N°394-2025-ATU/PE, señala que el beneficio de reducción de multa se efectúa:

- Infracciones calificadas como "leves" corresponde una reducción de un 95%
- Infracciones calificadas como "graves" corresponde una reducción de un 92%
- Infracciones calificadas como "muy graves" corresponde una reducción de un 90%

Y el proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, señala que el beneficio de reducción de multa se efectúa:

- Infracciones calificadas como "leves" corresponde una reducción de un 98%
- Infracciones calificadas como "graves" corresponde una reducción de un 95%
- Infracciones calificadas como "muy graves" corresponde una reducción de un 92%

3.24 Al respecto, se advierte que la Resolución de Presidencia Ejecutiva N°394-2025-ATU/PE establece una reducción de multa más baja pero similar al propuesto en el presente proyecto de ley N° 13665/2025-CR. En tal sentido, se debería motivar el incremento de este beneficio de reducción de multas establecido en el proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, teniendo en cuenta los considerandos del informe N° D-000129-2026-ATU/DIR-SR.

3.25 Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por la SS de la DFS, el Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, presenta un alcance más amplio que el programa actualmente implementado por la ATU mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.°394-2025-ATU/PE, al incorporar mecanismos de capacitación y reinserción con incidencia en el régimen de fiscalización y sanción vigente. En tal sentido, se desvirtúa el procedimiento administrativo sancionador vigente, y hay que tener en cuenta que la implementación recurrente o generalizada de mecanismos de reducción o condonación de sanciones podría generar incentivos contrarios al cumplimiento normativo, al trasladar a los operadores y conductores la expectativa de futuras regularizaciones o amnistías administrativas. Ello, podría debilitar progresivamente la eficacia del régimen de fiscalización y afectar los esfuerzos institucionales orientados a promover la formalización y el cumplimiento sostenido de las obligaciones aplicables al servicio público de transporte.

3.26 Se considera que el Proyecto de Ley requiere una revisión, a fin de evitar que la regularización de sanciones genere incentivos adversos al cumplimiento normativo. En particular, se recomienda al legislador evaluar la exclusión de las infracciones vinculadas a la prestación informal del servicio, reincidencia, afectación a la seguridad de los usuarios, incumplimiento



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano
para Lima y Callao

Oficina de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

de condiciones de operación, obstrucción a la fiscalización y demás conductas que comprometan la calidad y seguridad del servicio público de transporte.

3.27 Asimismo, se advierte que el Proyecto de Ley establece de manera obligatoria un régimen uniforme de reducción y regularización de sanciones aplicable a entidades que cuentan con competencias, autonomía administrativa y marcos regulatorios diferenciados, tales como la ATU, la SUTRAN, los gobiernos regionales y locales, así como las administraciones tributarias competentes. En ese sentido, el Proyecto de Ley podría afectar el ejercicio de las competencias legalmente asignadas a dichas entidades en materia de fiscalización, sanción y gestión de sus ingresos, al imponer mecanismos generales de condonación o reducción de sanciones sin considerar las particularidades regulatorias y operativas de cada régimen administrativo.

IV. CONCLUSIÓN:

Tras el diagnóstico realizado por esta oficina al Proyecto de Ley se advierte que, si bien promueve la regularización de obligaciones administrativas, el cumplimiento voluntario de sanciones y la formalización del transporte resulta necesario tomar en cuenta los considerandos sobre el proyecto de ley objeto de análisis antes mencionados, para determinar su viabilidad o corrección correspondiente de ser el caso.

V. RECOMENDACIÓN:

En virtud de lo expuesto, recomendamos respetuosamente a vuestro Despacho, se sirva disponer el traslado del presente informe (conjuntamente con el expediente administrativo generado con los informes mencionados en la referencia), al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para la continuación de las gestiones correspondientes.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
LUIGINO PILOTTO CARREÑO
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORIA JURIDICA
AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO – ATU

LPC/ragw

**PERÚ****Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones****Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU****DIRECCIÓN DE
INTEGRACIÓN DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

A : **MIGUEL ANGEL TUESTA CASTILLO**
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE INTEGRACION DE TRANSPORTE
URBANO Y RECAUDO

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, “Ley que establece un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”.

REFERENCIA : a) Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR
b) Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18
c) Memorando N° D-001263-2026-ATU/DFS
d) Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF
e) Memorando N° D-000315-2026-ATU/DAAS
f) Oficio N° 0899-2026-MTC/18

FECHA : Lima, 20 de mayo de 2026.

Expediente: 0302-2026-02-0029533

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia b), mediante el cual la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal (DGPRTM) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), solicita a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR, “Ley que establece un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”, (en adelante, el Proyecto de Ley), a solicitud de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República (en adelante, la Comisión).

Al respecto, es preciso señalar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR, de fecha 26 de enero de 2026, la Comisión solicita al MTC, emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.
- 1.2. Mediante Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18, de fecha 22 de abril de 2026, la DGPRTM del MTC solicita a la ATU emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. Con fecha 23 de abril de 2026, la Presidencia Ejecutiva (PE) traslada el requerimiento de opinión técnica a la Dirección de Fiscalización y Sanción (DFS), la misma que traslada el requerimiento de opinión a la Subdirección de Sanción (SS) y a la Dirección de Fiscalización (SF) para su atención.
- 1.4. Asimismo, la PE traslada el requerimiento de opinión a la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo (DIR), para la atención respectiva, disponiendo que esta última, consolide la opinión institucional, la misma que traslada el requerimiento de opinión técnica a la Subdirección de Regulación (SR), para la atención y respectiva consolidación.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento Electrónico archivado por la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del 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.atu.gob.pe/portal-Web/consultaExterna/index.xhtml>" e ingresar clave: 897549B5A658800



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

- 1.5. Con fecha 27 de abril de 2026, mediante SGD, la Subdirección de Regulación (SR) solicita opinión técnica a la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales (DAAS), para la atención respectiva.
- 1.6. Con fecha 27 de abril de 2026, la SR traslada el requerimiento de opinión técnica a la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales (DAAS), para la atención respectiva, en atención a sus competencias.
- 1.7. Con fecha 27 de abril de 2026, por medio del Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF, la SF emite opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley, la misma que suscribe la DFS y es trasladada mediante Memorando N° D-001263-2026-ATU/DFS a la DIR para su consolidación. Al respecto, cabe precisar que, conforme al SGD, la SS remitió su opinión a la SF para su consolidación.
- 1.8. Mediante Memorando N° D-000315-2026-ATU/DAAS, de fecha 28 de abril de 2026, la DAAS señala que no les corresponde emitir opinión o pronunciamiento de fondo respecto del contenido del Proyecto de Ley N.° 13665-2025-CR, al no encontrarse dentro del ámbito de sus competencias.
- 1.9. Mediante Oficio N° 0899-2026-MTC/18, de fecha 18 de mayo de 2026, la DGPRTM reitera la solicitud de opinión respecto del Proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS

Situación del Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR

- 2.1. De acuerdo con la información contenida en el portal institucional del Congreso de la República, el Proyecto de Ley se encuentra en la evaluación de la Comisión¹.

Contenido del Proyecto de Ley N° 13665/2025-CR

- 2.2. De conformidad con lo señalado en el artículo 1 del Proyecto de Ley, este tiene por objeto establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado, otorgando beneficios para el pago de multas e infracciones de tránsito y transporte a nivel nacional, con educación y capacitación en seguridad vial el cual permite la reducción o conversión de las sanciones, estableciendo además, un mecanismo para la reinserción vial de conductores con licencias suspendidas o canceladas, a fin de garantizar el derecho constitucional al trabajo, fomentando la formalización y la reactivación económica del sector transporte.
- 2.3. Para tal efecto, el Proyecto de Ley, propone la siguiente fórmula normativa:

“LEY QUE ESTABLECE UN PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE SANCIONES EN MATERIA DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE PÚBLICO Y PRIVADO Y GARANTIZA EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN EN SEGURIDAD VIAL PARA LA REINSERCIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL TRANSPORTE”

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13665>



Artículo 1º.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado, otorgando beneficios para el pago de multas e infracciones de tránsito y transporte a nivel nacional, con educación y capacitación en seguridad vial el cual permite la reducción o conversión de las sanciones, estableciendo además, un mecanismo para la reinserción vial de conductores con licencias suspendidas o canceladas, a fin de garantizar el derecho constitucional al trabajo, fomentando la formalización y la reactivación económica del sector transporte.

Artículo 2º.- Ámbito de aplicación

La presente norma es de carácter general, tanto para el transporte y tránsito terrestre de vehículos público y privado que son objeto de sanciones y multas por parte del Servicio de Administración Tributaria - SAT, Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU, Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN, Policía Nacional del Perú PNP, así como los órganos de los gobiernos regionales y locales encargados de la fiscalización y sanción en materia de transporte y tránsito terrestre.

Artículo 3º.- Programa de Regularización de Sanciones

El Programa de Regularización de Sanciones, comprende el beneficio de reducción de multas, o infracciones impagas, incluyendo los intereses, recargos y costas procesales, conforme el siguiente detalle:

- 3.1.- Infracciones calificadas como “leves” reducción de un 98%.*
- 3.2.- Infracciones calificadas como “graves” reducción de un 95%.*
- 3.3.- Infracciones calificadas como “muy graves” reducción de un 92%*

Artículo 4º.- Exclusiones

No están comprendidas dentro del alcance de la presente norma, las infracciones y sanciones derivadas de:

- 4.1.- Conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos de estupefacientes.*
- 4.2.- Conducir sin haber obtenido licencia de conducir.*
- 4.3.- Causar accidentes con infracción de las leyes de tránsito con resultado de lesiones graves o muerte.*
- 4.4.- Participación en competencias de velocidad no autorizadas.*
- 4.5.- Por agredir al personal civil o policial encargado de la fiscalización y o en apoyo de estas.*

Artículo 5º.- Curso de buenas prácticas en seguridad vial y cumplimiento de la normativa de tránsito.

En el caso de las infracciones graves y muy graves, como requisito adicional para reducir la multa o la sanción, así como para el levantamiento de la sanción de licencia suspendida o cancelada, el conductor deberá seguir los cursos de buenas prácticas en seguridad vial y cumplimiento de la normativa de tránsito que establezca el Poder Ejecutivo según cada caso.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

Adicionalmente, en los supuestos de licencias suspendidas o canceladas, luego de seguir el curso de buenas prácticas en seguridad vial y cumplimiento de la normativa de tránsito, el conductor deberá aprobar un examen de conocimientos y un examen de manejo riguroso.

Artículo 6º.- Periodo de Prueba

La licencia recuperada tendrá un periodo de prueba de tres (3) años. Durante este periodo, la acumulación de un número reducido de puntos que será determinado en el reglamento conlleva a la cancelación definitiva e irreversible de la licencia.

Artículo 7º.- Plazo de acogimiento

Los conductores tienen un plazo de 90 días calendarios, de publicado el reglamento de la presente norma, para acogerse al beneficio de la presente ley

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

***Primera:** El Reglamento establece la duración y demás características del Curso de buenas prácticas en seguridad vial y cumplimiento de la normativa de tránsito que deben seguir los conductores según sea el caso.*

***Segunda:** El Poder Ejecutivo emite el reglamento dentro de los 60 días calendario de publicada la presente ley en el diario oficial El Peruano.*

De las competencias de la DIR, la SR y DFS para emitir opinión al Proyecto de Ley

- 2.4 Mediante la Ley N° 30900, se crea la ATU, entidad que tiene como ámbito de competencia planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.
- 2.5 Asimismo, los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5 de la mencionada Ley, establecen que la ATU es competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del SIT, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre urbano masivo de pasajeros, y están sujetos a la ATU los operadores y los conductores de los servicios de transporte que se prestan dentro del territorio y los prestadores de servicios complementarios a los mismos.
- 2.6 Mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MTC, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 30900, que en su artículo 2 señala como finalidad: “(...) *desarrollar las competencias y funciones generales otorgadas a la ATU, del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT), así como los servicios complementarios, con el objeto de contar con un sistema de transporte intermodal, eficiente, accesible, sostenible, seguro, de calidad y amplia cobertura al servicio de la población de las provincias de Lima y Callao (...)*”.
- 2.7 En dicho contexto, el artículo 58 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (TIROF) de la ATU², señala que la DIR es el órgano de línea responsable de la

² Aprobado mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2025-ATU/PE y rectificado mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 069-2025-ATU/PE.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

planificación, normatividad, interoperabilidad y funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT).

- 2.8 En atención a ello, el artículo 63 del precitado TIROF señala que la SR es la unidad orgánica perteneciente a la DIR, responsable de la formulación de normas, lineamientos, estándares de calidad y demás disposiciones relacionadas con los servicios de transporte y su régimen tarifario para el funcionamiento del SIT³, teniendo como función asignada mediante artículo 64, evaluar los proyectos de **normas relacionadas a los servicios de transporte terrestre de personas**, en el ámbito de competencia de la ATU, así como, emitir informes técnicos en el ámbito de su competencia.
- 2.9 En concordancia con ello, la SR es competente para emitir informes técnicos respecto al Proyecto de Ley, con estricta sujeción al Principio de Legalidad, reconocido en el ordenamiento jurídico vigente, por lo que la opinión se circunscribe exclusivamente a los aspectos vinculados a las competencias de la ATU.
- 2.10 Del mismo modo, conforme al artículo 93 del TIROF de la ATU, la DFS es el órgano de línea responsable de conducir las acciones de fiscalización para el cumplimiento de la normatividad vigente y la prestación de los servicios en materias de competencia de la ATU, así como de la imposición de sanciones por infracciones a la normatividad de la materia.
- 2.11 En ese sentido, dispone en su artículo 96 que la SF es la unidad orgánica de la DFS responsable de fiscalizar el cumplimiento de la normatividad vigente y de la prestación de los servicios materia de competencia de la ATU, asimismo, la SS es la *“unidad orgánica de la Dirección de Fiscalización y Sanción responsable de aplicar y ejecutar las sanciones en el marco de competencia de la ATU y conforme a la normatividad sobre la materia”*.

Opinión de la DFS, sobre los alcances del Proyecto de Ley

- 2.12 La DFS, a través del informe de la SF, el cual hace suyo, advierte que el Proyecto de Ley comprende:
- i. La implementación de un programa de regularización de sanciones a nivel nacional;
 - ii. La reducción de multas administrativas en función de la gravedad de la infracción;
 - iii. La inclusión de cursos de capacitación en seguridad vial como requisito para acceder a determinados beneficios;
 - iv. La incorporación de mecanismos de reinserción para conductores con licencias suspendidas o canceladas; y,
 - v. La aplicación del proyecto a diversas entidades con competencia en materia de transporte y tránsito terrestre.
- 2.13 En ese sentido, la SF señala que el Proyecto de Ley plantea un enfoque que combina la reducción de sanciones con acciones de capacitación en seguridad vial, orientadas a la

³ **Artículo 63.- Subdirección de Regulación**

La Subdirección de Regulación es la unidad orgánica de la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo responsable de la formulación de normas, lineamientos, estándares de calidad y demás disposiciones relacionadas con los servicios de transporte y su régimen tarifario, para el funcionamiento del SIT.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

regularización de obligaciones y a la mejora de la conducta de los conductores, conforme a lo señalado en su exposición de motivos.

- 2.14 Así, desde un análisis desde la competencia de la ATU, la SF señala que, conforme al Decreto Supremo N° 004-2020-MTC⁴, el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de transporte terrestre se rige por un procedimiento especial, en el cual la ATU actúa como autoridad competente, comprendiendo la fase instructora, a cargo de la Subdirección de Fiscalización, y la fase decisora, a cargo de la SS.
- 2.15 Bajo dicho marco normativo, la SF señala que la implementación de mecanismos de regularización de sanciones, así como de incentivos vinculados al cumplimiento de obligaciones administrativas, se inscribe dentro del ejercicio de la potestad sancionadora de la ATU, siempre que dichos mecanismos respeten la estructura, principios y reglas del procedimiento administrativo sancionador vigente.
- 2.16 En esa misma línea, la SF precisa que, en el ámbito del Servicio Público de Transporte Regular en Lima y Callao, la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 203-2023- ATU/PE establece un régimen excepcional para el otorgamiento y renovación de autorizaciones, así como condiciones de acceso, permanencia y obligaciones cuyo incumplimiento puede dar lugar al inicio de procedimientos administrativos sancionadores.
- 2.17 En tal sentido, al igual que otros reglamentos sectoriales emitidos por la ATU, dicha normativa forma parte del marco sustantivo aplicable al servicio, en tanto define las condiciones y obligaciones exigibles a los operadores, cuya inobservancia puede configurar infracciones administrativas que son tramitadas conforme al procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.
- 2.18 En ese contexto, la SF señala que la ATU ha aprobado el Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte terrestre de personas mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 394-2025-ATU/PE, orientado a promover el pago voluntario de multas administrativas dentro de su ámbito de competencia, bajo condiciones específicas por parte del administrado.
- 2.19 Dicho programa comprende procedimientos administrativos sancionadores en trámite, así como sanciones firmes, impugnadas o en ejecución, siempre que correspondan a infracciones configuradas con anterioridad a su vigencia, estableciendo mecanismos de reducción de multas en función de la calificación de la infracción, en concordancia con la normativa aplicable.
- 2.20 Así, el referido programa constituye un instrumento de gestión que se desarrolla dentro del marco competencial de la ATU en materia de fiscalización y sanción, sin alterar la estructura del procedimiento administrativo sancionador ni los principios que lo rigen, particularmente aquellos vinculados al debido procedimiento y a la potestad sancionadora del Estado.
- 2.21 No obstante, la SF advierte que el Proyecto de Ley materia de análisis establece un programa de regularización de alcance nacional aplicable de manera uniforme a diversas entidades con

⁴ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre y sus servicios complementarios.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

competencias en materia de transporte y tránsito terrestre, tales como la ATU, la SUTRAN, la Policía Nacional del Perú, así como los gobiernos regionales y locales.

- 2.22 En atención a ello, desde la perspectiva del régimen administrativo sancionador, el Proyecto de Ley plantea la reducción de multas administrativas, así como la posibilidad de su conversión, lo cual incide directamente en la función disuasiva y correctiva de la sanción administrativa, prevista en el marco del procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.
- 2.23 En efecto, conforme a dicho reglamento, el procedimiento sancionador especial contempla mecanismos específicos de conclusión anticipada, tales como el reconocimiento de responsabilidad mediante el pago de la multa, los cuales operan bajo condiciones determinadas y dentro de la lógica del caso concreto, sin configurar esquemas de reducción masiva o generalizada de sanciones.
- 2.24 En esa línea, la SF señala que el Proyecto de Ley introduce un esquema uniforme de reducción de multas que no distingue entre la naturaleza de las infracciones, la conducta del administrado o su eventual reincidencia, lo cual podría afectar la proporcionalidad de la sanción y el cumplimiento de los fines del régimen sancionador.
- 2.25 Asimismo, se incorpora como requisito para acceder a determinados beneficios la realización de cursos de capacitación en seguridad vial, así como la evaluación de conocimientos y habilidades en el caso de conductores con licencias suspendidas o canceladas, elementos que, si bien responden a una finalidad preventiva y educativa, no forman parte estructural del procedimiento administrativo sancionador vigente.
- 2.26 En relación con la implementación del programa, se advierte que el Proyecto de Ley remite a desarrollo reglamentario aspectos esenciales, tales como el contenido, condiciones y alcance de los cursos de capacitación, así como los criterios aplicables a la evaluación y reinserción de conductores, lo cual genera un grado relevante de indeterminación normativa.
- 2.27 Asimismo, la SF señala que, sin perjuicio de la finalidad perseguida, se advierte que el Proyecto de Ley presenta un alcance general que comprende a múltiples entidades con competencias diferenciadas en materia de fiscalización y sanción, cada una de las cuales cuenta con marcos normativos, procedimientos y sistemas de gestión propios.
- 2.28 En ese contexto, la implementación de un programa de regularización de carácter uniforme requiere necesariamente mecanismos de articulación interinstitucional que permitan su compatibilización con los procedimientos administrativos sancionadores vigentes, así como con los sistemas de registro, fiscalización y ejecución de sanciones existentes.
- 2.29 Asimismo, la remisión de aspectos sustantivos a desarrollo reglamentario —tales como las condiciones de acceso a los beneficios, los criterios de evaluación de conductores y los mecanismos de capacitación— podría generar incertidumbre en su aplicación, en la medida que dichos elementos inciden directamente en el ejercicio de la potestad sancionadora.
- 2.30 En consecuencia, desde el ámbito funcional de la SF de la ATU, se advierte que, si bien el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima orientada a la educación en seguridad vial, la regularización de obligaciones administrativas y la formalización del transporte, su implementación ampliaría el alcance de los mecanismos actuales de regularización de



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

sanciones, al incorporar a nuevos actores que actualmente no forman parte del sistema formal.

- 2.31 En ese sentido, la SF considera viable el Proyecto de Ley, y añade que resulta pertinente que su implementación se desarrolle en armonía con el procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC, así como con las competencias de la ATU, a fin de garantizar la proporcionalidad de las sanciones y su adecuada articulación con los sistemas y procedimientos actualmente implementados.

Opinión de la SR sobre los alcances del Proyecto de Ley

- 2.32 Desde las competencias de la SR, corresponde emitir opinión en el marco de las funciones normativas de la ATU, vinculadas a la formulación, evaluación y proyecto de instrumentos regulatorios aplicables al Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, así como a la necesidad de preservar la coherencia del marco normativo que regula la prestación del servicio público de transporte terrestre de personas en el ámbito de competencia de la ATU.
- 2.33 De la revisión del Proyecto de Ley, se advierte que la iniciativa propone la creación de un programa de alcance nacional orientado a reducir multas e infracciones impagas en materia de transporte y tránsito terrestre, incluyendo intereses, recargos y costas procesales, con reducciones de hasta 98% para infracciones leves, 95% para infracciones graves y 92% para infracciones muy graves, excluyendo del beneficio a las infracciones y sanciones derivadas de conductas de especial gravedad, tales como conducir en estado de ebriedad o bajo efectos de estupefacientes, conducir sin licencia, causar accidentes con resultado de lesiones graves o muerte, participar en competencias de velocidad no autorizadas o agredir al personal encargado de la fiscalización o que brinde apoyo a esta.
- 2.34 Sobre el particular, se advierte que el Proyecto de Ley incorpora de manera conjunta infracciones y sanciones vinculadas tanto al transporte terrestre como al tránsito terrestre, pese a que ambas materias responden a regímenes jurídicos, competencias institucionales y finalidades regulatorias diferenciadas.
- 2.35 En efecto, mientras las infracciones de tránsito se encuentran orientadas principalmente a la seguridad vial y conducta de los conductores, las infracciones en materia de transporte terrestre comprenden además obligaciones vinculadas a condiciones de operación, habilitación, formalidad, continuidad y calidad del servicio público de transporte. En ese sentido, se recomienda al legislador evaluar si la aplicación uniforme de mecanismos de reducción de sanciones podría generar distorsiones respecto de la finalidad y naturaleza de cada régimen administrativo.
- 2.36 Asimismo, se advierte que el Proyecto de Ley contempla cursos de buenas prácticas en seguridad vial, mecanismos de recuperación de licencias suspendidas o canceladas y un periodo de prueba de tres años para los conductores beneficiarios.
- 2.37 Al respecto, si bien es cierto que el Proyecto de Ley busca promover la formalización, capacitación, reinserción de conductores y garantizar el derecho constitucional al trabajo del sector transporte, se sugiere al legislador evaluar y desarrollar criterios objetivos que permitan distinguir entre infractores ocasionales, reincidentes, operadores informales o conductas que afectan directamente la seguridad de los usuarios y la calidad del servicio



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

público; así como su repercusión en el régimen sancionador aplicable al servicio público de transporte terrestre urbano en Lima y Callao .

- 2.38 Corresponde precisar que las sanciones, más allá de su carácter pecuniario, son instrumentos destinados a proteger bienes jurídicos relevantes como la vida, la integridad, la seguridad vial; así como, garantizar la continuidad del servicio, la formalidad y la adecuada prestación del servicio público de transporte. Por ello, se estima que una regularización amplia, sin criterios de gradualidad, reincidencia, conducta posterior del administrado o impacto sobre el servicio, podría debilitar el carácter preventivo, correctivo y disuasivo de la potestad sancionadora de la Administración.
- 2.39 En esa misma línea, se advierte que el Proyecto de Ley establece beneficios uniformes aplicables de manera general a los administrados, sin incorporar criterios diferenciados relacionados con reincidencia, habitualidad, gravedad concreta de la conducta, afectación a usuarios o historial de cumplimiento del infractor. Ello podría generar tratamientos equivalentes respecto de situaciones materialmente distintas, afectando los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
- 2.40 Sobre el particular, es preciso señalar que el Perú se encuentra alineado con los compromisos del Segundo Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2021–2030, promovido por las Naciones Unidas⁵, cuyo objetivo es reducir en al menos 50% las muertes y lesiones por siniestros viales. En esa línea, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que las políticas de seguridad vial se sustenten en el enfoque de Sistema Seguro, el cual reconoce que el error humano es inevitable y que, por tanto, el sistema debe estar diseñado para prevenir consecuencias fatales o graves⁶.
- 2.41 Asimismo, se advierte que el Proyecto de Ley incorpora la posibilidad de “conversión” de sanciones; sin embargo, no desarrolla el contenido, alcance ni las condiciones aplicables a dicho mecanismo, generando indeterminación respecto de los efectos jurídicos de la medida y su compatibilidad con el régimen administrativo sancionador vigente.
- 2.42 En concordancia con ello, el MTC, mediante la **Política Nacional Multisectorial de Seguridad Vial 2023–2030**⁷, establece como Objetivo Prioritario 1, reducir en 50% las muertes y lesiones graves por siniestros viales al 2030, dicha política incorpora principios del Sistema Seguro, priorizando la protección de la vida y la seguridad de los usuarios vulnerables.
- 2.43 En ese sentido, si bien las facilidades de pago y la reducción de sanciones podrían contribuir a promover la formalización del sector transporte, su aplicación generalizada podría debilitar el efecto disuasivo del régimen sancionador, generar incentivos perversos y afectar el cumplimiento normativo en el mediano plazo, considerando que, según la OMS, la eficacia del control de tránsito depende principalmente de la certeza y consistencia de la sanción⁸.

⁵ Naciones Unidas. (2021). Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2021–2030.

⁶ Organización Mundial de la Salud. (2018). Global Status Report on Road Safety.

⁷ Aprobada mediante Decreto Supremo N° 009-2023-MTC.

⁸ Organización Mundial de la Salud. (2018). Global Status Report on Road Safety.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

- 2.44 Asimismo, se advierte que la exposición de motivos del Proyecto de Ley no desarrolla un análisis técnico que sustente la proporcionalidad y razonabilidad de los porcentajes de reducción propuestos, ni evalúa el impacto económico, operativo y fiscal que su implementación podría generar sobre las entidades competentes en materia de fiscalización y sanción. Del mismo modo, no se presentan estudios que acrediten que mecanismos generalizados de reducción de sanciones produzcan mejoras sostenibles en los niveles de seguridad vial, formalización o cumplimiento normativo.
- 2.45 En esa misma línea, esta Subdirección estima que la reincorporación de conductores sancionados sin mecanismos estrictos de evaluación representa un riesgo significativo para la seguridad vial. Sobre ello, diversos estudios evidencian que los conductores con antecedentes de infracciones graves presentan mayores tasas de reincidencia; incluso, investigaciones del Insurance Institute for Highway Safety⁹ muestran que estos conductores tienen entre dos y cuatro veces más probabilidades de reincidir en conductas riesgosas.
- 2.46 Asimismo, experiencias internacionales como el sistema de puntos implementado en España demuestran que la recuperación de licencias se encuentra condicionada a procesos rigurosos de rehabilitación y evaluación (Dirección General de Tráfico, 2016)¹⁰, por lo que se puede afirmar que la ausencia de filtros técnicos adecuados podría incrementar la exposición al riesgo de los usuarios del sistema vial.
- 2.47 En atención a ello, si bien el Proyecto de Ley sustenta la reincorporación de conductores en el marco de la protección del derecho al trabajo, corresponde precisar que dicho derecho puede ser objeto de restricciones razonables cuando se encuentran comprometidos bienes constitucionales de especial relevancia, tales como la vida, la integridad y la seguridad vial. En esa línea, el Tribunal Constitucional¹¹ ha señalado que el derecho a la vida constituye el presupuesto para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, por lo que las medidas vinculadas a la habilitación para conducir deben observar criterios estrictos de seguridad y protección de los usuarios del servicio.
- 2.48 Por otro lado, debe considerarse, además, que la ATU viene implementando un proceso progresivo de ordenamiento, integración y mejora de la calidad del servicio público de transporte en Lima y Callao, así a la fecha –tal como fue manifestado por la DFS-, se encuentra vigente el Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte terrestre de personas aprobado mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 394-2025-ATU/PE.
- 2.49 En dicho contexto, una medida de condonación o reducción masiva de sanciones podría afectar los incentivos regulatorios diseñados para promover la formalización, el cumplimiento de condiciones de acceso y permanencia, la seguridad operacional y la mejora del servicio brindado a los usuarios.
- 2.50 Asimismo, la implementación recurrente o generalizada de mecanismos amplios de reducción o condonación de sanciones podría generar incentivos contrarios al cumplimiento normativo, al trasladar a los operadores y conductores la expectativa de futuras regularizaciones o amnistías administrativas. Ello podría debilitar progresivamente la eficacia del régimen de

⁹ Insurance Institute for Highway Safety. (2019). Driver license reinstatement and recidivism studies.

¹⁰ Dirección General de Tráfico. (2016). *Evaluación del permiso por puntos*.

¹¹ Tribunal Constitucional del Perú. (2005). Sentencias sobre el derecho fundamental a la vida.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

fiscalización y afectar los esfuerzos institucionales orientados a promover la formalización y el cumplimiento sostenido de las obligaciones aplicables al servicio público de transporte.

- 2.51 También se observa que el Proyecto de Ley incluye dentro de su ámbito de aplicación a diversas entidades con competencias diferenciadas, entre ellas, la ATU, la SUTRAN, la PNP, los gobiernos regionales, gobiernos locales y administraciones tributarias, sin establecer con claridad la articulación del programa con los procedimientos sancionadores, registros, sistemas de cobranza, medidas preventivas o regímenes especiales vigentes en cada entidad. Esta falta de precisión podría generar problemas de aplicación, superposición de competencias y afectación a la autonomía técnica de las entidades competentes en materia de fiscalización y sanción.
- 2.52 Asimismo, se advierte que el Proyecto de Ley establece de manera obligatoria un régimen uniforme de reducción y regularización de sanciones aplicable a entidades que cuentan con competencias, autonomía administrativa y marcos regulatorios diferenciados, tales como la ATU, la SUTRAN, los gobiernos regionales y locales, así como las administraciones tributarias competentes. En ese sentido, el Proyecto de Ley podría afectar el ejercicio de las competencias legalmente asignadas a dichas entidades en materia de fiscalización, sanción y gestión de sus ingresos, al imponer mecanismos generales de condonación o reducción de sanciones sin considerar las particularidades regulatorias y operativas de cada régimen administrativo.
- 2.53 Si bien la capacitación en seguridad vial constituye una medida positiva, esta no debería operar como sustituto automático del cumplimiento de sanciones, especialmente cuando se trata de infracciones vinculadas a la prestación del servicio público, reincidencia, informalidad, afectación a usuarios, incumplimiento de condiciones técnicas, prestación no autorizada, obstrucción de la fiscalización o conductas que comprometan la seguridad vial. La capacitación puede ser un componente complementario de mejora de conducta, pero no debería desnaturalizar la finalidad del régimen sancionador.
- 2.54 Por lo expuesto, se considera que el Proyecto de Ley requiere una revisión, a fin de evitar que la regularización de sanciones genere incentivos adversos al cumplimiento normativo. En particular, se recomienda al legislador evaluar la exclusión de las infracciones vinculadas a la prestación informal del servicio, reincidencia, afectación a la seguridad de los usuarios, incumplimiento de condiciones de operación, obstrucción a la fiscalización y demás conductas que comprometan la calidad y seguridad del servicio público de transporte.

III. CONCLUSIÓN

Del análisis desarrollado en los numerales 2.12 al 2.54, se concluye que el Proyecto de Ley presenta OBSERVACIONES que deben ser puestas en conocimiento del Congreso de la República.

IV. RECOMENDACIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, se recomienda que el presente informe sea puesto en conocimiento de la Oficina de Asesoría Jurídica, a fin de que se remita la respuesta correspondiente al Congreso de la República a través del MTC, en atención a lo establecido



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCIÓN DE
INTEGRACIÓN DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

en la Directiva N° 004-2019-MTC/01 aprobada mediante Resolución Ministerial N° 616-2019-MTC/01¹².

Es todo cuanto informo para los fines que estime pertinente.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
PATRICIA VIRGINIA ZAGAL MÁLAGA
SUBDIRECTORA DE LA SUBDIRECCION DE REGULACION

PVZM/mkvc

¹² Directiva de “Atención a los Pedidos de Información y Solicitudes de Opinión sobre Proyectos y Autógrafas de Ley”



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCIÓN DE
FISCALIZACIÓN Y
SANCIÓN

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

A : **MIGUEL ANGEL TUESTA CASTILLO**
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE INTEGRACION DE TRANSPORTE
URBANO Y RECAUDO

ASUNTO : Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, que
establece un Programa de Regularización de Sanciones en materia de
transporte y tránsito terrestre

REFERENCIA : a) Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR
b) Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18
c) Informe N° D-000544-2026-ATU/DFS-SF
Expediente SGD N° 0302-2026-02-0029533

FECHA : Lima, 28 de abril de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia b), mediante el cual el Ministerio de Transportes y Comunicaciones solicitó a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao emitir opinión técnico legal respecto del Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, “Ley que establece un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”.

En ese sentido, se remite el informe de la referencia c), elaborado por la Subdirección de Fiscalización y la Subdirección de Sanción, el cual hago mío, a fin de que sea considerado en la consolidación de la opinión institucional que será elevada al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, conforme a lo solicitado.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
MARIO ALDO BOLAÑOS CHAVARRI
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE FISCALIZACION Y SANCION

MABCH/jcop/elh

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento Electrónico archivado por la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del 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.atu.gob.pe/portal-Web/consultaExterna/index.xhtml>" e ingresar clave: D585833D0027800

Calle José Gálvez
550, Miraflores
Lima – Perú
www.gob.pe/atu

**PERÚ****Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones****Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU****DIRECCIÓN DE
FISCALIZACIÓN Y
SANCIÓN**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

- A** : **MARIO ALDO BOLAÑOS CHAVARRI**
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE FISCALIZACION Y SANCION
- ASUNTO** : Opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, que establece un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre
- REFERENCIA** : a) Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR
b) Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18
Expediente SGD N° 0302-2026-02-0029533
- FECHA** : Lima, 27 de abril de 2026.

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia b), mediante el cual el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC) solicita a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante, ATU) la emisión de opinión técnico legal respecto del Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, referido a la creación de un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte terrestre; al respecto, se remite el presente informe que contiene el análisis correspondiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicitó al MTC emitir opinión respecto de diversos Proyectos de Ley, entre ellos el Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR, denominado “Ley que establece un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado y garantiza educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”.
- 1.2 Mediante Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones trasladó a la ATU la referida solicitud, requiriendo la emisión de opinión técnico-legal respecto del citado Proyecto de Ley, en el marco de lo dispuesto en la Directiva N° 004-2019-MTC/01.
- 1.3 En atención a lo solicitado, y en el marco de las competencias de La Subdirección de Fiscalización (en adelante, SF) y la Subdirección de Sanción (en adelante, SS), se emite el presente informe con la finalidad de contribuir a la formulación de la opinión institucional de la ATU.



II. BASE LEGAL:

Sobre la competencia de la Dirección de Fiscalización y Sanción y sus unidades orgánicas:

- 2.1 Mediante la Ley N°30900, se crea la en adelante, la ATU entidad que tiene como ámbito de competencia planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.
- 2.2 Mediante Decreto Supremo N°005-2019-MTC, se aprobó el Reglamento de la Ley N°30900, que en su artículo 2° señala como finalidad:
- “(…)
desarrollar las competencias y funciones generales otorgadas a la ATU, del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT), así como los servicios complementarios, con el objeto de contar con un sistema de transporte intermodal, eficiente, accesible, sostenible, seguro, de calidad y amplia cobertura al servicio de la población de las provincias de Lima y Callao (…).”*
- 2.3 Asimismo, conforme al artículo 93° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, TIROF de la ATU), cuya actualización fue aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N°064-2025-ATU/PE y rectificado por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N°069-2025-ATU/PE, la DFS es el órgano de línea responsable de conducir las acciones de fiscalización para el cumplimiento de la normatividad vigente y la prestación de los servicios en materias de competencia de la ATU, así como de la imposición de sanciones por infracciones a la normatividad de la materia.
- 2.4 Por otra parte, el TIROF de la ATU dispone en su artículo 96° que, la Subdirección de Fiscalización es la “unidad orgánica de la DFS responsable de fiscalizar el cumplimiento de la normatividad vigente y de la prestación de los servicios materia de competencia de la ATU, asimismo, lleva a cabo la fase instructora en las materias de su competencia”.
- 2.5 Asimismo, de conformidad con los literales c) y e) del artículo 97° del mismo cuerpo normativo, la SF tiene la función de realizar acciones de fiscalización a la prestación del servicio público de transporte de personas dentro del ámbito de competencia de la ATU, así como ejercer la potestad sancionadora tramitando los procedimientos administrativos sancionadores en su fase instructora.
- 2.6 Por otra parte, el TIROF de la ATU dispone en su artículo 98 que, la Subdirección de Sanción (en adelante, la SS) es la “*unidad orgánica de la Dirección de Fiscalización y Sanción responsable de aplicar y ejecutar las sanciones en el marco de competencia de la ATU y conforme a la normatividad sobre la materia*”¹.

¹ Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2025-ATU/PE, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU

Artículo 98.- Subdirección de Sanción

La Subdirección de Sanción es la unidad orgánica de la Dirección de Fiscalización y Sanción responsable de aplicar y ejecutar las sanciones en el marco de competencia de la ATU y conforme a la normatividad sobre la materia.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

- 2.7 Asimismo, de conformidad con los literales b), d), e) y i) del artículo 99 del mismo cuerpo normativo², la SS tiene la función de imponer sanciones con arreglo a lo establecido en la normatividad sobre la materia de competencia de la ATU y aplicar medidas correctivas ante incumplimientos detectados, así como medidas preventivas y emitir informes técnicos en el marco de su competencia.

III. ANÁLISIS:

- 3.1 Mediante el Oficio N° 01440-2025-2026-CTC-JCMC-CR, el presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicitó al MTC emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR.
- 3.2 Mediante Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial del MTC trasladó a la ATU la referida solicitud, requiriendo la emisión de opinión técnico legal.
- 3.3 En atención a lo solicitado, corresponde emitir opinión respecto del Proyecto de Ley, el cual tiene por objeto establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado, mediante el otorgamiento de beneficios para el pago de multas e infracciones, incorporando acciones de educación y capacitación en seguridad vial, así como mecanismos orientados a la reinserción de conductores con licencias suspendidas o canceladas.
- 3.4 De la revisión del Proyecto de Ley, se advierte que la propuesta comprende:
- i. La implementación de un programa de regularización de sanciones a nivel nacional;
 - ii. La reducción de multas administrativas en función de la gravedad de la infracción;
 - iii. La inclusión de cursos de capacitación en seguridad vial como requisito para acceder a determinados beneficios;
 - iv. La incorporación de mecanismos de reinserción para conductores con licencias suspendidas o canceladas; y,
 - v. La aplicación de la propuesta a diversas entidades con competencia en materia de transporte y tránsito terrestre.

²

Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2025-ATU/PE, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU

Artículo 99.- Funciones de la Subdirección de Sanción

Son funciones de la Subdirección de Sanción las siguientes:

(...)

b) Imponer sanciones con arreglo a lo establecido en la normatividad sobre la materia de competencia de la ATU;

(...)

d) Resolver en primera instancia, en el marco del procedimiento administrativo sancionador la imposición de sanciones y medidas correctivas ante incumplimientos detectados;

(...)

e) Aplicar medidas preventivas que establezca el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y demás normas sobre la materia, en el ámbito de su competencia;

(...).



- 3.5 En ese sentido, la propuesta plantea un enfoque que combina la reducción de sanciones con acciones de capacitación en seguridad vial, orientadas a la regularización de obligaciones y a la mejora de la conducta de los conductores, conforme a lo señalado en su exposición de motivos.

Análisis desde la competencia de la ATU

- 3.6 En el ámbito de Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, conforme a los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30900, la ATU ejerce competencias exclusivas para planificar, regular, gestionar, supervisar y fiscalizar el servicio público de transporte terrestre de personas, así como para ejercer la potestad sancionadora correspondiente en dicho ámbito territorial.
- 3.7 En concordancia con lo anterior, el Decreto Supremo N° 005-2019-MTC, así como el TIROF de la ATU, establecen que la Dirección de Fiscalización y Sanción y sus unidades orgánicas son responsables de conducir las acciones de fiscalización, así como de instruir y resolver los procedimientos administrativos sancionadores, en el marco de la normativa vigente.
- 3.8 Asimismo, conforme al Decreto Supremo N° 004-2020-MTC, el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de transporte terrestre se rige por un procedimiento especial, en el cual la ATU actúa como autoridad competente, comprendiendo la fase instructora, a cargo de la Subdirección de Fiscalización, y la fase decisora, a cargo de la Subdirección de Sanción.
- 3.9 Bajo dicho marco normativo, la implementación de mecanismos de regularización de sanciones, así como de incentivos vinculados al cumplimiento de obligaciones administrativas, se inscribe dentro del ejercicio de la potestad sancionadora de la ATU, siempre que dichos mecanismos respeten la estructura, principios y reglas del procedimiento administrativo sancionador vigente.
- 3.10 En esa misma línea, corresponde precisar que, en el ámbito del Servicio Público de Transporte Regular en Lima y Callao, la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 203-2023-ATU/PE establece un régimen excepcional para el otorgamiento y renovación de autorizaciones, así como condiciones de acceso, permanencia y obligaciones cuyo incumplimiento puede dar lugar al inicio de procedimientos administrativos sancionadores.
- 3.11 En tal sentido, al igual que otros reglamentos sectoriales emitidos por la ATU, dicha normativa forma parte del marco sustantivo aplicable al servicio, en tanto define las condiciones y obligaciones exigibles a los operadores, cuya inobservancia puede configurar infracciones administrativas que son tramitadas conforme al procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.
- 3.12 En ese contexto, la ATU ha aprobado el Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte terrestre de personas mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 394-



2025-ATU/PE, orientado a promover el pago voluntario de multas administrativas dentro de su ámbito de competencia, bajo condiciones específicas por parte del administrado.

- 3.13 Dicho programa comprende procedimientos administrativos sancionadores en trámite, así como sanciones firmes, impugnadas o en ejecución, siempre que correspondan a infracciones configuradas con anterioridad a su vigencia, estableciendo mecanismos de reducción de multas en función de la calificación de la infracción, en concordancia con la normativa aplicable.
- 3.14 En ese sentido, el referido programa constituye un instrumento de gestión que se desarrolla dentro del marco competencial de la ATU en materia de fiscalización y sanción, sin alterar la estructura del procedimiento administrativo sancionador ni los principios que lo rigen, particularmente aquellos vinculados al debido procedimiento y a la potestad sancionadora del Estado.
- 3.15 No obstante, se advierte que la propuesta normativa materia de análisis establece un programa de regularización de alcance nacional aplicable de manera uniforme a diversas entidades con competencias en materia de transporte y tránsito terrestre, tales como la ATU, la SUTRAN, la Policía Nacional del Perú, así como los gobiernos regionales y locales.

Análisis del nuevo régimen de regularización de sanciones y su implementación

- 3.16 Desde la perspectiva del régimen administrativo sancionador, la propuesta plantea la reducción de multas administrativas, así como la posibilidad de su conversión, lo cual incide directamente en la función disuasiva y correctiva de la sanción administrativa, prevista en el marco del procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC.
- 3.17 En efecto, conforme a dicho reglamento, el procedimiento sancionador especial contempla mecanismos específicos de conclusión anticipada, tales como el reconocimiento de responsabilidad mediante el pago de la multa, los cuales operan bajo condiciones determinadas y dentro de la lógica del caso concreto, sin configurar esquemas de reducción masiva o generalizada de sanciones.
- 3.18 En esa línea, la propuesta normativa introduce un esquema uniforme de reducción de multas que no distingue entre la naturaleza de las infracciones, la conducta del administrado o su eventual reincidencia, lo cual podría afectar la proporcionalidad de la sanción y el cumplimiento de los fines del régimen sancionador.
- 3.19 Asimismo, se incorpora como requisito para acceder a determinados beneficios la realización de cursos de capacitación en seguridad vial, así como la evaluación de conocimientos y habilidades en el caso de conductores con licencias suspendidas o canceladas, elementos que, si bien responden a una finalidad preventiva y educativa, no forman parte estructural del procedimiento administrativo sancionador vigente.



- 3.20 En relación con la implementación del programa, se advierte que el Proyecto de Ley remite a desarrollo reglamentario aspectos esenciales, tales como el contenido, condiciones y alcance de los cursos de capacitación, así como los criterios aplicables a la evaluación y reinserción de conductores, lo cual genera un grado relevante de indeterminación normativa.

Observaciones sobre técnica normativa y articulación institucional

- 3.21 Sin perjuicio de la finalidad perseguida, se advierte que la propuesta presenta un alcance general que comprende a múltiples entidades con competencias diferenciadas en materia de fiscalización y sanción, cada una de las cuales cuenta con marcos normativos, procedimientos y sistemas de gestión propios.
- 3.22 En ese contexto, la implementación de un programa de regularización de carácter uniforme requiere necesariamente mecanismos de articulación interinstitucional que permitan su compatibilización con los procedimientos administrativos sancionadores vigentes, así como con los sistemas de registro, fiscalización y ejecución de sanciones existentes.
- 3.23 Asimismo, la remisión de aspectos sustantivos a desarrollo reglamentario —tales como las condiciones de acceso a los beneficios, los criterios de evaluación de conductores y los mecanismos de capacitación— podría generar incertidumbre en su aplicación, en la medida que dichos elementos inciden directamente en el ejercicio de la potestad sancionadora.
- 3.24 En consecuencia, desde el ámbito funcional de la Dirección de Fiscalización y Sanción de la ATU, se advierte que, si bien el Proyecto de Ley persigue una finalidad legítima orientada a la educación en seguridad vial, la regularización de obligaciones administrativas y la formalización del transporte, su implementación ampliaría el alcance de los mecanismos actuales de regularización de sanciones, al incorporar a nuevos actores que actualmente no forman parte del sistema formal.
- 3.25 En ese sentido, se considera viable la propuesta, resultando pertinente que su implementación se desarrolle en armonía con el procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N.º 004-2020-MTC, así como con las competencias de la ATU, a fin de garantizar la proporcionalidad de las sanciones y su adecuada articulación con los sistemas y procedimientos actualmente implementados.

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 De la evaluación realizada por la Subdirección de Fiscalización y la Subdirección de Sanción, se emite opinión favorable respecto del Proyecto de Ley N.º 13665-2025-CR, en tanto promueve la regularización de obligaciones administrativas, el cumplimiento voluntario de sanciones y la formalización del transporte. Asimismo, se advierte que la propuesta presenta un alcance más amplio que el programa actualmente implementado por la ATU mediante la



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCIÓN DE
FISCALIZACIÓN Y
SANCIÓN

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 394-2025-ATU/PE, al incorporar mecanismos de capacitación y reinserción con incidencia en el régimen de fiscalización y sanción vigente.

- 4.2 En ese sentido, resulta pertinente que su implementación considere precisiones que aseguren su compatibilidad con el procedimiento administrativo sancionador especial regulado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC, así como su adecuada articulación con las competencias de la ATU, a fin de garantizar la proporcionalidad de las sanciones y evitar la superposición de regímenes administrativos.

V. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda remitir el presente informe a la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo, a fin de que el contenido y la conclusión expuesta sean considerados en la consolidación de la opinión institucional de la ATU respecto del Proyecto de Ley N° 13665-2025-CR y, posteriormente, se proceda a su remisión al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, conforme a lo solicitado por dicho sector.

Es todo cuanto informo para los fines que estime pertinente.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
LUIS ERNESTO RIVERA HIDALGO
SUBDIRECTOR DE LA SUBDIRECCION DE FISCALIZACION

LERH/JCVC/jcop/elh



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCIÓN DE
ASUNTOS
AMBIENTALES Y
SOCIALES

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

A : **MARIO ALDO BOLAÑOS CHAVARRI**
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE FISCALIZACION Y SANCION

ASUNTO : Respecto a Proyecto de Ley N° 013665-2025-CR, mediante el cual se propone establecer un programa de regularización de sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre público y privado, y garantizar educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte.

REFERENCIA : Oficio Múltiple N° 0038-2026-MTC/18 (22/04/2026)

FECHA : Lima, 28 de abril de 2026

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N.° 13665-2025-CR “que propone establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre, tanto público como privado, así como promover la educación y capacitación en seguridad vial para la reinserción y formalización del transporte”, se señala lo siguiente:

De la revisión del citado Proyecto de Ley, se advierte que su objeto es establecer un Programa de Regularización de Sanciones en materia de transporte y tránsito terrestre a nivel nacional, que contemple el otorgamiento de beneficios para el pago de multas e infracciones, así como la implementación de medidas de educación y capacitación en seguridad vial. Asimismo, propone la reducción o conversión de sanciones y la creación de un mecanismo orientado a la reinserción vial de conductores con licencias suspendidas o canceladas, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional al trabajo y fomentar la formalización y reactivación económica del sector transporte.

En ese contexto, y conforme a las funciones asignadas en los artículos 89 y 90 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la ATU (en adelante, TIROF), aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2025-ATU/PE, de fecha 21 de febrero de 2025, rectificado mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 069 -2025-ATU/PE de fecha 25 de febrero de 2025, se concluye que no corresponde a esta Dirección emitir un opinión o pronunciamiento de fondo respecto del contenido del Proyecto de Ley N.° 13665-2025-CR, al no encontrarse dentro del ámbito de sus competencias. Por lo que, se solicita tenga a bien, dar atención a lo solicitado de acuerdo a sus funciones establecidas en TIROF.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
CAROLINA MARÍA MC CALLOCK SILVA
DIRECTORA (T) DE LA DIRECCION DE ASUNTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

CMMCS/bcdc/sgcm
EXP.0302-2026-02-0029533

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento Electrónico archivado por la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del 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.atu.gob.pe/portal-Web/consultaExterna/index.xhtml>" e ingresar clave: 6BE5192A05B3800

Calle José Gálvez
550, Miraflores
Lima – Perú
www.gob.pe/atu