

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 08 de Septiembre 2022

**OFICIO N° 2504-2022-MTC/04**

Señor  
**LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**  
Presidente  
**COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**  
Congreso de la República  
Presente. -

Asunto : Se remite informe de respuesta en relación a solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 1339/2021-CR, que propone una "Ley que amplía la cobertura del beneficio del medio pasaje a todos los días de la semana"

Referencia : Oficio N° 0708-2021-2022-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del Ministro de Transportes y Comunicaciones, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley 1339/2021-CR, que propone una "Ley que amplía la cobertura del beneficio del medio pasaje a todos los días de la semana".

En ese sentido, se adjunta copia del **Informe N° 1261-2022-MTC/08**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, dando respuesta a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente  
**JORGE LUIS MANRIQUE CAMPOMANES**  
SECRETARÍA GENERAL  
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

JLMC/mgg

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/2118249> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .

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



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 06 de Septiembre 2022

**INFORME N° 1261-2022-MTC/08**

- A** : **JORGE LUIS MANRIQUE CAMPOMANES**  
SECRETARIO GENERAL
- De** : **SEGUNDO MOISES ALARCON SOPLAPUCO**  
DIRECTOR GENERAL DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORIA  
JURIDICA
- Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1339/2021-CR "Ley que amplía la cobertura del beneficio del medio pasaje a todos los días de la semana".
- Referencia** : a) Memorando N° 1167-2022-MTC/02.  
b) Memorando N° 1108-2022-MTC/18.  
c) Informe N° 1102-2022-MTC/18.01.  
d) Oficio N° D-001028-2022-ATU/GG.  
e) Memorando N° 0156-2022-MTC/30.  
f) Oficio N° 0708-2021-2022-CTC/CR  
(E-082842-2022).

Por el presente me dirijo a usted, a fin de informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Oficio N° 0708-2021-2022-CTC/CR, recepcionada el 28 de febrero de 2022, el Presidente de la Comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República solicita opinión al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el MTC) respecto del Proyecto de Ley N° 1339/2021-CR, que propone una "Ley que amplía la cobertura del beneficio del medio pasaje a todos los días de la semana" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 A través de los Oficios Nros. 0204-2022-MTC/18 y 0267-2022-MTC/18, de fechas 23 de marzo y 18 de abril de 2022, respectivamente, la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal (en adelante DGPRTM) solicitó y reitero a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante ATU) que emita opinión sobre el citado proyecto de Ley, en el ámbito de sus competencias.
- 1.3 Con Memorando N° 0374-2022-MTC/18 de fecha 25 de marzo de 2022, la DGPRTM solicitó al Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible (en adelante PROMOVILIDAD) que emita opinión respecto al Proyecto de Ley, en el ámbito de su competencia.
- 1.4 PROMOVILIDAD, con Memorando N° 0156-2022-MTC/30 del 12 de abril de 2022, remitió a la DGPRTM su opinión sobre el Proyecto de Ley, indicando, entre otros, que la modificación del Art. 3 y 4 de la Ley N° 26271, resulta pertinente para atender la situación de vulnerabilidad de los estudiantes escolares y universitarios.

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 1.5 La ATU, a través del Oficio N° D-001028-2022-ATU/GG de fecha 14 de junio de 2022, remite a la DGPRTM el Informe N° D-000298-2022- ATU/GG-OAJ, elaborado por su Oficina de Asesoría Jurídica, en cuyo análisis realiza comentarios y observaciones a la propuesta normativa.
- 1.6 Mediante Memorando N° 1108-2022-MTC/18 del 22 de julio de 2022, la DGPRTM remite al Despacho del Viceministerio de Transportes el Informe N° 1102-2022-MTC/18.02 del 14 de julio de 2022, elaborado por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial (en adelante DPNTRA), mediante el cual consolida la opinión del Sector y emite opinión, atendiendo lo solicitado por la Comisión de Transporte y Comunicaciones.
- 1.7 Por Memorando N° 1167-2022-MTC/02 del 25 de julio de 2022, el Despacho Viceministerial de Transportes remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Informe N° 1102-2022-MTC/18.02 y demás antecedentes para opinión, a fin de continuar el trámite correspondiente.

## II. **BASE LEGAL:**

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- 2.3. Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- 2.4. Ley N° 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de Transporte Urbano e Interurbano de pasajeros.
- 2.5. Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado con Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01.
- 2.6. Resolución Ministerial N° 616-2019-MTC/01 que aprueba la Directiva N° 004-2019-MTC/01: "Atención a los Pedidos de Información y Solicitudes de Opinión sobre Proyectos y Autógrafas de Ley".

## III. **ANÁLISIS:**

### **Contenido del Proyecto de Ley**

El proyecto de Ley se encuentra conformado por tres (03) artículos, las cuales indican lo siguiente:

- 3.1 De acuerdo al artículo 1, la Ley tiene por objeto modificar la Ley N° 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, con el objetivo de ampliar la cobertura del medio pasaje a todos los días de la semana.
- 3.2 A su vez, el artículo 2 del Proyecto de Ley propone la modificación de la Ley N° 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, conforme a la fórmula normativa siguiente:

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

*"Artículo 3.- El precio del pasaje universitario, en el ámbito urbano o en el interurbano no podrá exceder de 50% del precio del pasaje adulto, en el tramo correspondiente."*

- 3.3 Por su parte, el artículo 3 del Proyecto de Ley contempla la modificación del artículo 4 de la Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, conforme a la fórmula normativa siguiente:

*"Artículo 4.- El uso del pasaje universitario sólo procederá entre las 5.00 y las 24.00 horas, en cualquier día de la semana, incluyendo domingo y feriados. El pasaje escolar se hará efectivo previa presentación del carné expedido por el Ministerio de Educación y en los horarios que determine la norma pertinente".*

### Situación del Proyecto de Ley

- 3.4 De acuerdo con la información registrada en el Portal Institucional del Congreso de la República<sup>1</sup>, con fecha 26 de mayo de 2022, el Grupo Parlamentario Partido Político Avanza País – Partido de Integración Social, a iniciativa del Congresista de la República, señor Diego Alonso Fernando Bazán Calderón, en ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa, contemplado en el artículo 107<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú, presenta el Proyecto de Ley al Congreso de la República.
- 3.5 Desde el 28 de junio de 2022 y a la fecha de emisión del presente Informe, el Proyecto de Ley se encuentra en estudio en la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

### De la opinión técnica y legal de las dependencias y/o entidades del MTC

- 3.6 Mediante Memorando N° 0156-2022-MTC/30, PROMOVILIDAD concluye lo siguiente:

#### **"IV. CONCLUSIONES**

*4.1. La modificación del Art. 3 y 4 de la Ley N° 26271, resulta pertinente para atender la situación de vulnerabilidad de los estudiantes escolares y universitarias, lo cual tiene respaldo con las políticas de Estado y la norma de creación del PROMOVILIDAD.*

*4.2. Este proyecto de ley, en caso de su aprobación, permitiría atender la reanudación de la presencialidad en el sector educativo, con mayor eficacia en la contribución a la asistencia efectiva a los espacios educativos, especialmente en los días domingos y feriados'.*

- 3.7 A la vez, mediante el Oficio N° D-001028-2022-ATU/GG, el ATU remite el Informe N° D-000298-2022-ATU/GG-OAJ elaborado por su Oficina de Asesoría Jurídica, a través del cual señala, entre otros, lo siguiente:

*"(...)*

*3.22 Sobre el particular, respecto al Sistema COSAC I y Corredores Complementarios, la SSTR, en su Informe N°D-0000009-2022-ATU/DO-*

<sup>1</sup> Ver portal institucional del Congreso de la República: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1339>

<sup>2</sup> "El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes".



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

*SSTR-CEC, advierte que en el caso del Sistema COSAC I, como efecto de la propuesta legislativa, se calcula una diferencia de -0.01 tanto en el año 2019 como en el año 2022; mientras que, en el caso de los Corredores Complementarios no presenta variación alguna; sin embargo, precisa que, en el caso de ambos sistemas se observa que los ingresos operativos aún no alcanzan los niveles "pre-pandemia".*

- 3.23 Así, en el año 2020, se registraron unas caídas de los ingresos del COSAC I del 56% y de Corredores Complementarios del 56.23% respecto al año 2019 (periodo "prepandemia"). Asimismo, en el año 2021, con respecto al año 2019, los ingresos del COSAC I y Corredores Complementarios registraron una caída del 46% y del 53%, respectivamente. Para el año 2021 hubo un incremento en los ingresos respecto al año 2020, del 23.46% en el COSAC I y 7.76% en Corredores Complementarios.
- 3.24 En ese sentido, la SSTR considera que, desde el punto de vista económico-financiero, por efecto de la aplicación de la propuesta legislativa se evidencia una probable afectación a los ingresos de los Sistemas COSAC I y Corredores Complementarios.
- 3.25 Ahora bien, respecto a la Línea 1 del Metro de Lima, que atiende a 11 distritos de Lima Metropolitana y cuenta con 26 estaciones, la SSTF precisa que, de acuerdo a lo previsto en el Contrato de Concesión, el mencionado servicio es remunerado por una "tarifa social" que se encuentra exonerada del IGV<sup>2</sup>, la misma que, de acuerdo a lo previsto en la cláusula 9 del Contrato de Concesión, asciende a S/ 1,50 por adulto y S/ 0,75 por pasajero escolar y por pasajero universitario.
- 3.26 En este punto resulta importante precisar que, el pasaje de la Línea 1 del Metro de Lima viene siendo subsidiado desde el inicio de su operación, siendo que, de acuerdo a lo señalado por la SSTF en su Informe N° D-000209-2022-ATU/DOSSTF, se estima que el promedio de viaje asciende a S/ 3.823.
- 3.27 Bajo esa premisa, con la información de lo recaudado desde el año 2019 hasta la fecha por concepto de "pasaje", la SSTF realiza una simulación a fin de poder determinar el monto que el Concedente hubiera dejado de percibir en caso el beneficio del "medio pasaje" se aplicase también los días domingos, estimando que en el año 2019, 2020, 2021 y 2022 (al 20 de abril) se hubiese dejado de percibir S/366,838.50, S/125,487.00, S/54,766.50 y S/27,571.50 respectivamente, lo cual supone un incremento en el cofinanciamiento para el pago de los "Kilómetros Tren Recorridos" y, por consiguiente, mayores gastos que debe asumir el Estado (al ser una tarifa subsidiada).
- 3.28 En ese sentido, considera que, el Proyecto de Ley presentaría un impacto negativo en la recaudación de la Línea 1 del Metro de Lima, en particular, en el cofinanciamiento que debe ser asumido por el Estado.
- 3.29 Como podemos advertir, de los análisis realizados por la SSTR y la SSTF, existen posibles impactos negativos en los servicios de transporte bajo competencia de la ATU, en particular sobre el Sistema COSAC I, Corredores Complementarios y la Línea 1 del Metro de Lima, que no fueron advertidos por el legislador al momento de desarrollar la propuesta legislativa; por lo que, corresponde poner de su conocimiento dichas observaciones". (Lo subrayado es agregado).

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/2107178> ingresando el número de expediente E-082842-2022 y la siguiente clave: HBXMPX .



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

#### **IV. CONCLUSIÓN**

*Por las consideraciones expuestas en el presente informe, y estando a lo desarrollado en el Informe N° D-000249-2022-ATU/DIR-SR, Informe N° D-0000009-2022-ATU/DO-SSTR-CEC, Informe N° 480-2022-ATU/DO-SSTR-CC e Informe N° D-000209-2022-ATU/DO-SSTF, de la Subdirección de Regulación de la DIR, la Subdirección de Servicios de Transporte Regular y la Subdirección de Servicios de Transporte Ferroviario de la DO, respectivamente, esta oficina considera que el Proyecto de Ley N° 1672/2021-CR, "Ley de modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, a fin de regular la emisión de normas complementarias a los reglamentos nacionales", contiene observaciones, las mismas que deben ser puestas en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones'.* (Lo subrayado es agreado).

- 3.8 Asimismo, con Memorando N° 1108-2022-MTC/18, la DGPRTM remite el Informe N° 1102-2022-MTC/18.02 del 14 de julio de 2022, a través del cual la DPNTRA consolida la opinión del Sector y emite opinión, concluyendo lo siguiente:

#### **"IV. CONCLUSIONES:**

*En virtud a lo expuesto, se concluye que el proyecto de Ley se encuentra VIABLE, por los siguientes motivos:*

- 4.1 PROMOVILIDAD señala que la aprobación de la propuesta normativa generaría beneficios a los estudiantes al incluir domingos y feriados.*
- 4.2 Por otro lado, la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao ha efectuado una evaluación sobre el análisis costo-beneficio, concluyendo que la propuesta normativa debe verificar la sostenibilidad del sistema de transportes; así como a todas las personas y usuarios del sistema de transportes.*
- 4.3 Al respecto, se debe tener presente que mediante Decreto Supremo N° 022-2019-MTC se aprueba la Política de Subsidios del transporte urbano de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, que tiene como objetivo central la "universalización del acceso a los servicios de transporte público urbano", aumentando la tasa de uso de transporte público urbano e incluyendo a los sectores vulnerables de la población en el Sistema de Transporte, y que se aplica de manera gradual en la medida que se avance la infraestructura y las reformas que requiere.*
- 4.4 Entonces, se puede afirmar que la propuesta del Proyecto de Ley se encuentra alineado con la Política de Subsidios del Transporte Urbano de Pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao al involucrar un subsidio contemplado en esta política y vincularse con los componentes y acciones de dicho plan.*
- 4.5 En ese sentido, consideramos que la misma es viable sin perjuicio de ello se recomienda ampliar el análisis costo-beneficio considerando a todos los usuarios del sistema y las cargas que se le impondrían".*

- 3.9 Conforme se puede advertir del análisis realizado por PROMOVILIDAD, el Proyecto de Ley generaría beneficios a los estudiantes al incluir domingos y feriados, ocasionando un beneficio en el programa de retorno a la presencialidad. Sin embargo, del alcance de las opiniones emitidas por las dependencias de la ATU y, el análisis costo-beneficio efectuado por dicha entidad, se desprende que el Proyecto de Ley presentaría un impacto negativo en el servicio de transporte, siendo que la propuesta normativa debe

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

estar acorde al vigente Sistema de Transporte Urbano, no debiendo impactar negativamente su contenido al servicio público de transporte regular.

- 3.10 Por otro lado, del análisis efectuado por la DGPRTM, se advierte que el Proyecto de Ley al extender y precisar el beneficio del medio pasaje, tendría un impacto positivo en la asequibilidad de transporte público urbano para los estudiantes universitarios, y en tal sentido, se encuentra alineado con lo dispuesto por la Política Nacional de Transporte Urbano (en adelante PNTU), aprobado con Decreto Supremo N° 012-2019-MTC, en particular, con el OP1<sup>3</sup>, vinculado al sistema de transporte público para el desplazamiento de las personas, y el indicador que recoge el "índice de asequibilidad". Sin embargo, también se debe tener en cuenta que, tal como señala la descripción del problema público de la misma política, existe una elevada informalidad, por lo que el impacto de esta medida no necesariamente llegaría a todo el transporte público urbano, aunque con seguridad si sería aplicado por el Metro de Lima y Callao, el Metropolitano y los Corredores Complementarios, afectando su recaudación, colisionando con el lineamiento 1.5 de la PNTU, vinculado a la sostenibilidad financiera del sistema de transporte.

#### Respecto al análisis competencial del Proyecto de Ley

- 3.11 El artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, la Ley N° 29370), establece que el MTC es competente de manera exclusiva en servicios de transporte de alcance nacional e internacional, así como, competencia compartida en materia de servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre.
- 3.12 A la vez, el numeral 1 del artículo 6 de la misma Ley contempla las siguientes funciones específicas de competencia exclusiva del MTC:

***"Artículo 6.- Funciones específicas de competencias exclusivas***

*(...)*

*2. Planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte aéreo y transporte multimodal, así como la aeronavegación y seguridad de la aeronáutica civil".*

- 3.13 Por su parte, el numeral 1 del artículo 11 de la Ley N° 29370 establece que el Despacho Viceministerial de Transportes es competente para formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política de desarrollo del sector transportes, de conformidad con la respectiva política nacional.
- 3.14 En materia de transporte y tránsito, conforme se establece en el literal a) del artículo 16 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la Ley N° 27181), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, con facultad para

<sup>3</sup> Dentro del OP1, se considera el lineamiento 1.4 "Desarrollar servicios de transporte urbano público eficientes, eficaces, seguros, confiables, inclusivos, accesibles y de calidad" que señala que los sistemas de transporte urbano de pasajeros deben ser adecuadamente planificados, diseñados, implementados de manera eficiente y eficaz, como un servicio público en atención a las demandas de la población y las actividades socioeconómicas de la ciudad. También se considera el lineamiento 1.5 "Proponer que el sistema de transporte urbano sea financieramente sostenible y económicamente rentable en las ciudades".



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

dictar, entre otros, los Reglamentos Nacionales necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito:

*"Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción*

*El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:*

*Competencias normativas:*

*a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.*

*b) Interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la presente Ley y sus reglamentos nacionales, así como velar porque se dicten las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país. (...)"*

- 3.15 Por su parte, el artículo 96 del ROF del MTC, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01, señala que la DGPRTM es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional responsable del diseño, formulación, supervisión y evaluación de las políticas nacionales y regulaciones en materia de infraestructura y servicios de transporte terrestre, acuático, ferroviario, multimodal, entre otros, así como plataformas logísticas, puertos, vías navegables, circulación, seguridad vial y tránsito terrestre, en el ámbito de competencia del ministerio.
- 3.16 Asimismo, el artículo 97 del ROF del MTC señala como funciones de la DGPRTM, entre otras, a las siguientes: (i) conducir, monitorear, diseñar y formular la política nacional y planes en materia de infraestructura y servicios de transportes de alcance multimodal y demás materias de su competencia, en coordinación con los órganos y entidades del sector transporte y en el marco de la normatividad vigente; (ii) proponer normas, reglamentos y procedimientos, entre otras regulaciones, de alcance general, así como aprobar lineamientos, directivas, manuales y demás normas de carácter técnico, en las materias de su competencia; (iii) emitir opinión técnica en el ámbito de su competencia.
- 3.17 A la vez, de acuerdo con el artículo 99 del Texto Integrado del ROF del MTC, la DPNTRA es la unidad orgánica dependiente de la DGPRTM, encargada de la formulación de políticas y normas en materia de transporte y tránsito terrestre, así como de seguridad e infraestructura vial.
- 3.18 Por su parte, el artículo 100 del Texto Integrado del ROF del MTC señala que la DPNTRA tiene, entre otras funciones, el emitir opinión técnica y la absolución de consultas en el ámbito de su competencia; así como, interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre establecidas en la Ley N° 27181, los reglamentos nacionales y otras normas derivadas de los mismos de manera general; no evaluando o pronunciándose sobre circunstancias o casos particulares de los administrados con otras entidades estatales.
- 3.19 Ahora bien, por su parte el literal d) del artículo 14 del Manual de Operaciones de PROMOVILIDAD (Decreto Supremo N° 027-2019-MTC), establece como una de sus

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

funciones: *"Promover e implementar políticas, planes y estrategia para desarrollar medidas de protección a ambiente, de igualdad de género, accesibilidad, equidad y de seguridad vial en el diseño, implementación y operación de los Sistemas Integrados de Transporte"*.

- 3.20 Por otro lado, los numerales 1) y 2) del artículo 5 de la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), establece que la ATU es 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, 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 mismo, en especial los que operan en el Sistema de Recaudo Único.
- 3.21 Asimismo, el numeral 4 del artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 30900, establece que la ATU tiene entre sus competencias la de aprobar normas que regulen la integración física, operacional, tarifaria y de medios de pago de los distintos modos de transporte que conforman el SIT; así como, la regulación de tarifas.
- 3.22 De los dispositivos legales indicados, se desprende que el MTC si tiene competencia para emitir pronunciamientos respecto al Proyecto de Ley objeto del presente informe.

#### Opinión legal del Proyecto de Ley

- 3.23 La exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1339/CR, precisa que el uso del medio pasaje es un beneficio que contribuye a la mejora del bienestar de los estudiantes universitarios, no limitándose sólo a la asistencia de los centros universitarios, sino también a las bibliotecas y laboratorios durante los días de la semana, incluido domingos y feriados. Asimismo, facilita las condiciones necesarias para el desarrollo académico, sin limitaciones, impulsando mejores condiciones para el desempeño educativo del estudiante universitario y escolar.

Asimismo, conforme a lo señalado en la exposición de motivos, la propuesta normativa se encuentra alineado en el marco de la política de Estado, específicamente, la Política 12 relativo al "Acceso Universal a la Educación Pública, Gratuita y de Calidad, y Promoción y Defensa de la Cultura y Deporte".

- 3.24 Por otro parte, respecto al "costo/beneficio" desarrollado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se tiene que el acceso directo del medio pasaje en días domingos y feriados beneficiaría a los estudiantes; así como a las universidades, ya que estas cumplirían con su finalidad, de que los estudiantes cuenten con mayor preparación no sólo durante la semana, sino también domingos y feriados; sin embargo, del análisis costo-beneficio efectuado por la ATU, se desprende que el proyecto de Ley presenta un impacto negativo en el servicio de transporte, el cual será desarrollado más adelante.
- 3.25 Mediante Decreto Supremo N° 012-2019-MTC, se aprobó la Política Nacional de Transporte Urbano (en adelante PNTU) que aborda las limitaciones en el

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

desplazamiento, en el sistema de transporte urbano, por parte de personas y mercancías; la cual consta de 4 objetivos prioritarios y 14 lineamientos.

En la descripción del problema público del PNTU se identifica, como parte de las causas de un transporte urbano público deficiente, la informalidad del transporte urbano, la no integración de los servicios de transporte urbano, la débil organización de los prestadores del servicio de transporte urbano formal, la insuficiente cobertura del servicio de transporte urbano público en zonas de poblaciones vulnerables, entre otras. En tal sentido, el transporte público en las principales ciudades del país tiene entre sus características las tarifas negociables y una elevada informalidad que impiden tener un flujo adecuado de información de los sistemas de recaudo. La deficiente planificación del transporte urbano público también tiene como consecuencia la denominada "guerra del centavo", por la que los vehículos de la misma ruta o rutas superpuestas compiten por los pasajeros, pues deben asegurar sus ingresos, en particular motivado por la organización de los prestadores de este servicio mediante empresas que cobran a propietarios de las unidades por la afiliación a la ruta autorizada y la circulación diaria.

- 3.26 De lo señalado, se desprende que el PNTU tiene como objetivo general "dotar a las ciudades de sistemas de transporte seguros, confiables, inclusivos, accesibles, con altos estándares de calidad, institucionalmente coordinados, financiera y ambientalmente sostenibles"; siendo que para lograr dicho objetivo plantea cuatro objetivos prioritarios, entre ellos: OP1 *"Contar con sistemas de transporte urbano público eficaces para el desplazamiento de las personas"*.
- 3.27 Al respecto, cabe señalar que la asequibilidad es entendida como "garantizar una oferta de servicios de transporte urbano público suficiente y asequible a todas las personas para asegurar sus demandas de movilización, con servicios seguros, de calidad y a costos razonables", es uno de los estándares de cumplimiento de la política, en particular del servicio 1.1.1 "Servicio de transporte urbano masivo y convencional", vinculado al lineamiento 1.1. "Priorizar el transporte público urbano y los modos alternativos sobre el transporte particular, en beneficio de los usuarios y ciudadanos en general".
- 3.28 Ahora bien, dentro del objetivo OP1 se considera el lineamiento 1.4 "Desarrollar servicios de transporte urbano público eficientes, eficaces, seguros, confiables, inclusivos, accesibles y de calidad" que señala que los sistemas de transporte urbano de pasajeros deben ser adecuadamente planificados, diseñados, implementados de manera eficiente y eficaz, como un servicio público en atención a las demandas de la población y las actividades socioeconómicas de la ciudad. También se considera el lineamiento 1.5 "Proponer que el sistema de transporte urbano sea financieramente sostenible y económicamente rentable en las ciudades".
- 3.29 Dentro del objetivo OP3, se considera como indicador el "índice de asequibilidad", que busca brindar una referencia cuantitativa sobre el costo que deben afrontar los ciudadanos para poder viajar y satisfacer sus necesidades; entendiendo que este costo no debe implicar el sacrificio de otras actividades esenciales.
- 3.30 A la vez, debe tenerse presente que mediante Decreto Supremo N° 022-2019-MTC, se aprueba la Política de Subsidios del transporte urbano de pasajeros del Sistema

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, que tiene como objetivo central la "universalización del acceso a los servicios de transporte público urbano", aumentando la tasa de uso de transporte público urbano e incluyendo a los sectores vulnerables de la población en el Sistema de Transporte, y que se aplica de manera gradual en la medida que se avance la infraestructura y las reformas que requiere.

- 3.31 Entre los componentes de esta política se encuentran: Componente 2 "Cobertura Universal de transporte público a través de buses", y en particular el subcomponente 2.1 "transporte público accesible para las personas de bajos ingresos ubicadas en zonas periféricas"; además del Componente 5 "Integración Tarifaria", que tiene como subcomponente 5.1 "régimen tarifario del SIT implementado". Cada uno de estos cuenta con sus acciones de corto, mediano y largo plazo, entre las que se puede indicar "Contar con tarifas diferenciadas para nuevos segmentos" y las vinculadas a la implementación de un Sistema de Recaudo de aplicación entre todos los componentes del SIT.
- 3.32 Dicha política considera cuatro tipos de subsidios: subsidios mediante tarifas diferenciadas, subsidios para la integración (transbordos), subsidios cruzados y subsidios a la oferta. El "medio pasaje" podría ser caracterizado tanto como un subsidio mediante tarifas diferenciadas, pues prioriza un segmento poblacional, como un subsidio cruzado, en la medida que dicho subsidio se financia a través de la tarifa cobrada a otros pasajeros.
- 3.33 Ahora bien, es preciso indicar que la Línea 1 del Metro de Lima es una línea ferroviaria tipo metro que atiende a 11 (once) distritos de Lima Metropolitana y cuenta con 26 (veintiséis) estaciones, que tiene como objetivo contribuir con el bienestar social de la población a través de una adecuada prestación de servicio de transporte ferroviario.
- 3.34 La Línea 1 del Metro de Lima se constituye como *una Asociación Público Privada bajo la modalidad de Concesión cofinanciada*, por un periodo de 30 (treinta) años, de acuerdo a lo señalado en el Contrato de Concesión del Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1, Villa El Salvador – Av. Grau – San Juan de Lurigancho (en adelante, el Contrato de Concesión), el mismo que fue suscrito el 11 de abril de 2011, entre el MTC (en adelante, el concedente) y la empresa GyM Ferrovías S.A., ahora Tren Urbano de Lima S.A. (en adelante, el Concesionario):

#### ***"SECCIÓN IV: PLAZO DE CONCESION***

##### ***Plazo de la Concesión***

***4.1. El plazo de la Concesión se inicia en la Fecha de Suscripción del Contrato y culmina a los treinta (30) años, contados desde la fecha de inicio de la Explotación, conforme a los términos y condiciones previstos en el presente Contrato.***

***Este Contrato estará vigente y surtirá plenos efectos jurídicos durante el plazo indicado en el párrafo anterior, concluyendo por cualquiera de las causales de Caducidad establecidas en la Sección XV".*** (Lo subrayado es agragado).

- 3.35 Asimismo, el Contrato de Concesión establece que el Concesionario, de manera integrada y en régimen de exclusividad, debe prestar los servicios y mantener la

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

infraestructura del sistema; así como, también brindar el servicio de transporte ferroviario (que comprende todo lo necesario para el movimiento de pasajeros y las operaciones relacionadas al Material Rodante).

- 3.36 A la vez, el referido Contrato establece que, a partir de la puesta en operación comercial, el servicio de transporte de pasajeros será remunerado con una *tarifa social*, siendo obligación del Concesionario efectuar el cobro de dicha contraprestación.
- 3.37 Dicha tarifa social se encuentra exonerada de IGV<sup>4</sup> y asciende a S/ 1.50 por adulto y S/ 0.75 por pasajero escolar y por pasajero universitario, de acuerdo a lo señalado en la cláusula 9.10 del Contrato de Concesión de la Línea 1 del Metro de Lima y Callao, la misma que continúan vigentes en la actualidad conforme se muestra a continuación:

*"9.10. La Tarifa social a ser cobrada por el CONCESIONARIO desde la culminación de la puesta en operación Comercial del Material Rodante Existente al Usuario es como sigue:*

Tipo de Pasajero	Tarifa en Nuevos Soles
Adulto	1.50
Medio o Universitario	0.75
Escolar	0.75
Pases libres	0.00

(...)"

- 3.38 En tal sentido, se tiene que el pasaje de la Línea 1 del Metro de Lima viene siendo subsidiado desde el inicio de su Operación Comercial, siendo que en el supuesto que el beneficio de medio pasaje (universitario e instituto superior) aplicase también los días domingos, el Estado percibiría menos en la recaudación, ello de acuerdo a lo indicado por la Subdirección del Sistema de Transporte Ferroviario de la ATU en la Tabla N° 2 - Estimación del monto anual que se hubiese dejado de percibir en la recaudación – validaciones en días domingos" del Informe N° D-000209-2022-ATU/DO-SSTF, donde precisa que de la estimación realizada en los años 2019, 2020, 2021 y 2022 (al 20 de abril) se hubiese dejado de percibir S/ 366,838.50, S/ 125,487.00, S/ 54,766.50 y S/ 27,571.50 respectivamente, lo cual supone un incremento en el cofinanciamiento para el pago de los Kilómetros Tren Recorridos y, por consiguiente, mayores gastos que debe asumir el Estado.
- 3.39 De lo expuesto, se podría determinar que la propuesta del Proyecto de Ley se encuentra alineado con la Política de Subsidios del Transporte Urbano de Pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao al involucrar un subsidio contemplado en esta política y vincularse con los componentes y acciones de dicho

<sup>4</sup> CONTRATO DE CONCESIÓN DE LA LÍNEA 1 DEL METRO DE LIMA

(...)

**SECCIÓN IX: RÉGIMEN ECONÓMICO**

(...)

**Tarifas**

(...)

9.12 A la Fecha de Suscripción del Contrato, la Tarifa se encuentra exonerada del IGV de acuerdo a lo previsto en el numeral 2 del Apéndice II del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF.

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

plan; sin embargo, **presenta un impacto negativo en la recaudación de la LÍNEA 1 del Metro de Lima, en particular, en el cofinanciamiento para el pago de los "Kilómetros Tren Recorridos" que debe ser asumido por el MTC y, por consiguiente, mayores gastos que debe asumir el Estado (al ser una tarifa subsidiada).**

#### IV. **CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto en el presente informe, y en base a la opinión emitida por la ATU, PROMOVILIDAD y DGPRTM, desde el punto de vista legal, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 1339/2021-CR "Ley que amplía la cobertura del beneficio del medio pasaje a todos los días de la semana" es inviable por contener propuestas que afectarían económicamente al Estado en la recaudación obtenida en la Línea 1 del Metro de Lima.

Se remite un proyecto de oficio, a fin de atender el pedido de opinión formulado por el Presidente de la Comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República.

Es todo cuanto informo ante usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**SEGUNDO MOISES ALARCON SOPLAPUCO**  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA  
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

SMAS/ydcpr

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/2107178> ingresando el número de expediente **E-082842-2022** y la siguiente clave: HBXMPX .