



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano
para Lima y Callao

Gerencia General



BICENTENARIO
PERÚ 2021

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Oficio N° D-001464-2021-ATU/GG

Lima, 9 de noviembre de 2021

Señor

ALEJANDRO FAU SOTO REYES

Presidente

Comisión de Transportes y Comunicaciones

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Piso 3 Oficina 305

Cercado de Lima. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 607/2021-CR, que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao

Referencia : a) Oficio N° 0372-2021-2022-CTC/CR
b) Memorando N° D-000983-2021-ATU/DIR
(Expediente N° 0302-2021-02-0074019)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted por especial encargo de la Presidencia Ejecutiva de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en atención al documento de la referencia a), mediante el cual solicita opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 607/2021-CR, que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao, de autoría de la Sra. Congresista de la República Noelia Rossvith Herrera Medina.

Sobre el particular, tengo a bien remitir el documento de la referencia b), elaborado por la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo de la ATU, para conocimiento y fines correspondientes.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
ANA GRIMANESA REATEGUI NAPURI
GERENTE GENERAL
Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao

CC: Secretaría General del MTC

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: 51B3A64FE65000





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Memorando N° D-000983-2021-ATU/DIR

PARA : **MARÍA ESPERANZA JARA RISCO**
Presidenta Ejecutiva

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 607/2021-CR, que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao.

REFERENCIA : a) Oficio N° 0372-2021-2022-CTC/CR
b) Informe N° D-000380-2021-ATU/DIR-SR

FECHA : 08 de noviembre 2021

0302-2021-02-0074019

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de saludarla cordialmente y hacer mención al documento de la referencia a), correspondiente a la iniciativa legislativa de autoría de la Sra. Congresista de la República Noelia Rossvith Herrera Medina, dirigida por el Sr. Congresista de la República Alejandro Fau Soto Reyes, en calidad de Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

Sobre el particular, sírvase encontrar adjunto al presente el Informe N° D-000380-2021-ATU/DIR-SR el cual hago propio, por medio del cual la Subdirección de Regulación brinda respuesta a lo solicitado.

Sin otro en particular, aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
IVAN YONI VILLEGAS FLORES
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE INTEGRACION
DE TRANSPORTE URBANO Y RECAUDO



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: 31815A9A9F68000

Calle José Gálvez N° 550
Miraflores, Lima 15074 - Perú
T. (511) 224 2444
www.atu.gob.pe



Firmado digitalmente por:
VILLEGAS FLORES Ivan Yoni
FAU 20604932964 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2021 22:25:11-0500



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Informe N° D-000380-2021-ATU/DIR-SR

A : **IVAN YONI VILLEGAS FLORES**
DIRECTOR DE LA DIRECCION DE INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO Y RECAUDO

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 607/2021-CR, que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao".

REFERENCIA : Oficio N° 0372-2021-2022-CTC/CR (E- 0302-2021-02-0074019)

FECHA : Lima, 08 de noviembre de 2021.

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar y dar opinión respecto del Proyecto de Ley, correspondiente a la iniciativa legislativa de autoría de la Sra. Congresista de la República Noelia Rossvith Herrera Medina (en adelante, la Sra. Congresista), dirigida por el Sr. Congresista de la República Alejandro Fau Soto Reyes, en calidad de Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República (en adelante, el Presidente de la Comisión).

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Con fecha 04 de noviembre de 2021, el Presidente de la Comisión, remitió el documento de la referencia y solicitó opinión de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante, la ATU) respecto del Proyecto de Ley N° 607/2021-CR, que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao, de autoría de la Sra. Congresista (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 2.2 Finalmente, la Presidencia Ejecutiva trasladó el proveído requerido a la Dirección de Integración de Transporte Urbano y Recaudo (en adelante, la DIR), a fin de darle la atención respectiva en el marco de sus competencias.

III. BASE LEGAL:

- ✓ Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la LGTT).
- ✓ Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante, la Ley N° 30900).

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: 02E03C67F218000





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- ✓ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).
- ✓ Reglamento de la Ley N° 30900, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MTC (en adelante, el Reglamento de la Ley 30900).
- ✓ Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la ATU, aprobada por Decreto Supremo N° 003-2019-MTC (en adelante, el ROF de la ATU).
- ✓ Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la ATU, aprobada por Resolución Ministerial N° 090-2019 MTC/01 (en adelante, el ROF de la ATU).

IV. ANÁLISIS

Marco normativo general de competencias de la DIR

- 4.1 De acuerdo con lo señalado en el artículo 40 del ROF de la ATU, la DIR es el órgano de línea de la ATU responsable de la planificación, normatividad, interoperabilidad y funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte (en adelante, el SIT).
- 4.2 Sobre el particular, el artículo 74 del precitado ROF señala que la Subdirección de Regulación (en adelante, la SR) unidad orgánica perteneciente a la DIR, es la 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 SIT¹. En el mismo sentido, los literales h) e i) del artículo 75 del referido dispositivo establecen como funciones de la SR el emitir informes técnicos en el ámbito de su competencia, entre otras funciones que se sean asignadas por la DIR o en virtud de normativa expresa.
- 4.3 En concordancia con ello, la SR es la unidad orgánica competente para emitir informes técnicos respecto de lo solicitado por el Presidente de la Comisión, con estricta sujeción al Principio de Legalidad, reconocido en el ordenamiento jurídico vigente.

Respecto de las competencias de la ATU para emitir opinión respecto del marco normativo desarrollado en el Proyecto de Ley

¹ ROF DE LA ATU

Artículo 74.- 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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- 4.4 De acuerdo con el artículo 3 de la Ley N° 30900, la ATU es un organismo técnico especializado adscrito al MTC y tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el SIT, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el referido Ministerio y los que resulten aplicables².
- 4.5 En este orden de ideas, de acuerdo con el artículo 5 de la norma citada, 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 con lo establecido en la presente ley.
- 4.6 En ese sentido, las entidades de la Administración Pública se encuentran sujetas al Principio de Legalidad establecido en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que exige a las entidades actúen dentro de las competencias que les han sido atribuidas en las disposiciones normativas correspondientes³. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha indicado en reiterada jurisprudencia, lo siguiente:

«SENTENCIA RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 135-96-AA/TC del 10.06.1998

2. Que, en mérito de lo expuesto, el principio invocado por el demandante supuestamente conculcado: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe" **no se aplica en las relaciones jurídicas de derecho público, en el cual el funcionario tiene que limitarse a las funciones de su competencia expresamente establecidas.** Este principio, en cambio sí es aplicable en las relaciones jurídicas de derecho privado laboral, bajo el cual, si la ley expresamente no obliga al trabajador a realizar algo, su omisión no es sancionable, solo debe limitarse a lo explícitamente pactado. En el caso sub-materia, la ley especial expresamente prohíbe (sic), la importación de calzado y útiles de aseo usado para fines comerciales.

(...)

SENTENCIA RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 2939-2004-AA/TC DEL 13.01.2005

Como es de uniforme entendimiento en la doctrina, **la capacidad jurídica de la Administración Pública está sometida al principio de legalidad** que implica que

² LEY N° 30900

Artículo 3.- Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)

Créase la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, las que se ejercen con arreglo a la presente ley. Constituye pliego presupuestal.

La ATU tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los que resulten aplicables.

³ TUO DE LA LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

*los entes públicos no puedan entrar en el tráfico jurídico ilimitadamente, salvo las prohibiciones o limitaciones que el ordenamiento puede contener (esto es, más o menos, lo propio de la capacidad privada); por el contrario, **sólo (sic) pueden enhebrar relaciones allí donde una norma les autoriza a ello.***

Ello es así, en la medida en que la Administración, en el ejercicio de sus funciones públicas y potestades, no puede invocar un supuesto principio de presunción general de aptitud o libertad (...)» (Énfasis añadido)

- 4.7 Por su parte, del contenido del Proyecto de Ley, se advierte que el mismo tiene por objeto disponer la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas, como medida destinada a garantizar la continuidad y cobertura adecuada del servicio de transporte público en Lima y Callao, otorgando seguridad jurídica a las empresas de transporte que operan en el marco de la competencia de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).
- 4.8 Conforme a ello, teniendo en cuenta que La ATU ejerce competencia en la integridad del territorio (comprendido por la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao) sobre el servicio público de transporte terrestre de personas que se prestan dentro de este, corresponde emitir opinión al respecto.

Respecto al Proyecto de Ley

- 4.9 Como punto de partida a la propuesta legislativa presentada, cabe mencionar que la ATU es el principal actor interesado en evitar cualquier incertidumbre que pudieran tener los operadores del servicio de transporte público de personas que se presta en el territorio de su competencia.
- 4.10 En esa línea, es necesario señalar que la ATU es la entidad que vela por una adecuada prestación servicio del transporte urbano de pasajeros para Lima y Callao y, como parte de ese rol, observa que las empresas se encuentran en condiciones de cumplir con aquellos requerimientos y obligaciones establecidos en la normativa aplicable. Es por ello que se considera pertinente el impulso de todas aquellas medidas que puedan contribuir a dar solución a la problemática que se pueda generar en la prestación de los servicios de transporte, en cumplimiento de la normatividad vigente.
- 4.11 Ahora bien, el Proyecto de Ley establece lo siguiente:

“Artículo 1. - Objeto

La presente Ley tiene como objetivo disponer la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas, como medida destinada a garantizar la continuidad y cobertura adecuada del servicio de transporte público en Lima y Callao, otorgando seguridad jurídica a las empresas de transporte que operan en el marco de la competencia de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Artículo 2. - Finalidad



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

La finalidad de la Ley es evitar la incertidumbre jurídica que se viene dando, producto de las prórrogas por periodos reducidos a los títulos habilitantes otorgados por la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), y la Municipalidad Provincial de Callao (MPC).

Artículo 3. - Prórroga

Prorróguese de forma excepcional por el periodo de cinco (5) años desde la entrada en vigencia de la presente Ley, los títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas bajo la competencia de la ATU.”

- 4.12 Al respecto, se evidencia que el objeto del Proyecto de Ley busca otorgar “*seguridad jurídica*” a las empresas de transporte que operan en el marco de la competencia de la ATU, prorrogando los títulos habilitantes de los mismos. No obstante, el referido proyecto normativo no considera ni valora que el servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades es servicio público, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30900.
- 4.13 Sobre el particular, corresponde hacer referencia que a nivel jurisprudencial el Tribunal Constitucional ha intentado esbozar los elementos del servicio público⁴:
- a) Su naturaleza esencial para la comunidad.
 - b) La necesaria continuidad de su prestación en el tiempo.
 - c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad.
 - d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad.
- 4.14 Conforme a ello, se evidencia que el legislador no ha evaluado el cumplimiento de estándares mínimos de calidad en el servicio de transporte terrestre de personas, pues solo plantea una prórroga de títulos habilitantes, es decir, que se mantengan las autorizaciones bajo las mismas condiciones que actualmente tienen los operadores de transporte de Lima y Callao, no pudiéndoseles exigir ningún tipo de mejora o requisito nuevo en pro de un mejor servicio, por el plazo de cinco (5) años.
- 4.15 En consecuencia, el Proyecto de Ley tendría como finalidad el otorgar “*seguridad jurídica*” a las empresas de transporte en desmedro del usuario pues pretende perpetuar autorizaciones sin exigir ningún tipo de condición mínima de calidad y/o acceso en condiciones de igualdad, por ejemplo, en el caso de las personas con discapacidad.
- 4.16 Asimismo, el Proyecto de Ley entra en contradicción con la Ley 30900, la cual tiene por objeto garantizar el funcionamiento de un Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de las provincias de Lima y Callao de manera eficiente, sostenible, accesible, segura,

⁴ STC No. 0034-2004-AI/TC.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

ambientalmente limpia y de amplia cobertura; aspectos que, no fueron merituados en la redacción de la referida propuesta normativa.

- 4.17 Es así que se considera que lo establecido en el artículo 3 del Proyecto de Ley no es viable, ni para el servicio de transporte regular ni para el especial, toda vez que, respecto al servicio de transporte regular, la propuesta de prórroga -por un plazo de cinco (05) años- no establece que para acceder a dicho título habilitante se deba cumplir con algún nuevo requisito de acceso y permanencia que garantice -entre otros- condiciones mínimas de calidad y seguridad, que pueda establecer la ATU, en concordancia con la implementación y operación del SIT.
- 4.18 En esa línea, resulta necesario se precise en el texto que el otorgamiento de autorizaciones puede darse hasta por el plazo de 05 años condicionado al establecimiento de nuevas condiciones a ser exigidos de manera gradual y que mejoren la calidad y seguridad del servicio.
- 4.19 Por su parte, la propuesta de prórroga al servicio de transporte especial, por un plazo de cinco (05) años, contraviene lo establecido en el literal g) del artículo 6 de la Ley N° 30900, el cual le otorga a la ATU la función de: *“otorgar autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte especial”*. Conforme a ello, la referida propuesta impediría que la ATU ejerza dicha función, impidiéndole establecer nuevas condiciones y/o requisitos en la prestación de dicho servicio.
- 4.20 Por otro lado, existe una contradicción en el mismo Proyecto de Ley, pues su artículo 3 dispone que los títulos habilitantes se encontraran prorrogados desde la entrada en vigor de la ley, es decir, surte todos sus efectos desde el momento en que la ley se encuentra vigente, no obstante, la Primera Disposición Complementaria Final, dispone un plazo para que el MTC reglamente la disposición, lo cual deviene en un imposible jurídico, pues la disposición ya surtió sus efectos con la entrada en vigencia de misma.
- 4.21 Ahora bien, corresponde indicar que, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 30900, la ATU tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao - SIT, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los que resulten aplicables. Asimismo, entre sus funciones se establece:

Artículo 6. Funciones de la ATU

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

f. Promover, formular, estructurar y ejecutar procesos de inversión pública y privada; otorgar las concesiones para la prestación de los servicios de transporte terrestre urbano regular y masivo de personas. (...)

- 4.22 Es decir, de acuerdo con la Ley N° 30900, la ATU cuenta con competencias para regular los servicios de transporte terrestre de personas en su circunscripción, bajo el régimen de la concesión.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- 4.23 En tal sentido, la autoridad ha previsto elaborar una base normativa a través del Reglamento que regula la prestación del Servicio Público de Transporte Regular basado en autobuses. Por tanto, se ha previsto que el referido proyecto normativo, incluya lo siguiente:
- a. Mecanismos de concesión del servicio de transporte regular basado en autobuses, a través de APPs, al amparo de lo dispuesto en la normativa promotora de la inversión privada, como el Decreto Legislativo N° 1362, entre otros dispositivos; así como sus fases (planeamiento y programación, formulación, estructuración, transacción y ejecución contractual).
 - b. Condiciones de cumplimiento mínimas para la prestación del servicio de transporte público regular de personas, las cuales no solo tienen como antecedentes a las Ordenanzas Municipales emitidas en su oportunidad, sino también a la normatividad sectorial vigente sobre la materia como fuente jurídica. Para tal efecto, los requerimientos citados en el Reglamento podrán ser ampliados en los respectivos contratos de concesión.
 - c. Se fijan las obligaciones del operador, así como derechos y obligaciones de los usuarios, y una serie de medidas orientadas al fortalecimiento de las funciones de fiscalización y de las autoridades competentes sobre la materia.
- 4.24 Mediante la publicación del citado Reglamento, la ATU podrá iniciar la organización de las fases de los proyectos de inversión tanto en la provincia de Lima, donde ya se encuentran en operación concesiones de servicio de transporte, como en la Provincia Constitucional del Callao, siendo que tal como se señaló con anterioridad, ambos territorios conforman el ámbito de competencia de la ATU.
- 4.25 Con relación a las concesiones de Corredores Complementarios adjudicados por la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de Protransporte, se licitaron en su oportunidad, 49 paquetes de rutas que implicaban la operación de más de cinco mil vehículos de alta capacidad en las principales vías de Lima, sin embargo, en la actualidad, se encuentran en ejecución a través de contrato, únicamente 18 paquetes, existiendo, por tanto, un déficit de oferta de buses que presten el servicio. Es por tal motivo que para la ATU es prioritario cubrir, a través de las próximas licitaciones, el déficit mencionado de aproximadamente 66% de flota requerida en las rutas concesionadas, considerando que, con dicha medida, se combatiría la informalidad que opera, y por otro lado se atenderían las necesidades de los usuarios. Debe considerarse, que las concesiones que para dichos efectos se otorguen, deben contar con la base legal pertinente, la cual se materializa con la publicación del Reglamento.
- 4.26 Consiguientemente, el referido Reglamento, tiene como finalidad garantizar las condiciones de calidad y seguridad de la prestación del Servicio Público de Transporte Regular basado en Autobuses en el Territorio, fomentando el uso racional de la



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

infraestructura de transporte, la reducción de las emisiones contaminantes en el aire, la mejora y modernización del servicio y la calidad de vida de los usuarios, en concordancia con la implementación y operación del SIT, asegurando la prestación del servicio de Transporte Regular y no afectando su continuidad.

- 4.27 Ahora bien, en atención a la incertidumbre jurídica a la que hace referencia el Proyecto de Ley respecto al escenario previsto para el otorgamiento de títulos habilitantes bajo un esquema de prórroga de las autorizaciones otorgadas por los municipios de Lima y Callao (el cual, como ya se expuso, es inviable), es de suma importancia establecer, de manera ordenada -respetando la *ratio legis* de la Ley N° 30900- un tránsito adecuado desde un régimen jurídico de autorizaciones hacia un régimen jurídico de concesiones, motivo por el cual se ha identificado la necesidad de plantear un régimen transitorio de naturaleza excepcional y temporal de permanencia de los agentes autorizados para la prestación del servicio público de transporte terrestre regular de personas.
- 4.28 Dicho régimen transitorio permitiría el otorgamiento -por parte de la ATU- de títulos habilitantes bajo un esquema de renovación de las autorizaciones otorgadas por los municipios. Así también, establecerá los requisitos y condiciones para su otorgamiento a ser implementados de manera gradual.
- 4.29 El plazo de vigencia de dicho régimen sería de 5 años, donde las autorizaciones emitidas se encontrarán sujetas a modo, término o condición.
- 4.30 Los beneficios del régimen transitorio serían los siguientes:
- Las nuevas exigencias que se pretenden implementar buscan mejorar la calidad en el servicio de transporte, no obstante, en algunos casos, presuponen inversiones a realizar por parte de los operadores, es por ello que se ha previsto una gradualidad en su implementación.
 - Permitirá otorgar estabilidad jurídica a los operadores de transporte, puesto que durante el plazo de cinco (5) años, y bajo el cumplimiento de mejoras en su operación, podrán continuar prestando el servicio a fin de que puedan recuperarse de las afectaciones económicas causadas por la propagación del Covid-19.
 - Fortalecimiento empresarial de los Operadores, a través de una modernización que generaría externalidades positivas no solo en los usuarios, sino en los propios transportistas, quienes una vez que hayan centralizado sus ingresos, organizado el planeamiento de su flota vehicular y mejorado las condiciones laborales de sus trabajadores, estas empresas, con la experiencia que tienen del mercado, podrían participar en los concursos públicos que convoque la ATU con razón de la concesión de la prestación de los servicios de transporte regular basado en autobuses.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

4.31 Algunas disposiciones (requisitos y condiciones) que se deben implementar a fin de fomentar la formalización de los operadores de transporte son las siguientes:

- El uso de tecnologías: Iniciar el monitoreo de la flota operativa a través del sistema de control GPS.
- Implementar el sistema de caja centralizada.
- Implementar medios de pago sin contacto.
- Participar de los procesos de capacitación y evaluación organizados por la ATU.
- Chatarrear los vehículos que superen la antigüedad máxima establecida.
- Reordenar su flota habilitada de acuerdo con lo señalado en las Fichas Técnicas.
- Cumplir Obligaciones de índole laboral: Formalización.
- Estas medidas serán implementadas de forma gradual y bajo un esquema de priorización.

Respecto de las disposiciones a contemplar en el proyecto normativo

4.32 Tomando en consideración lo expuesto en los acápite precedentes, resulta de suma importancia, la aprobación de las siguientes modificaciones y/o incorporaciones normativas:

a) Modificación de la Ley de ATU

Modificación de los incisos a), g) y ñ) del artículo 6 de la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) el mismo que queda redactado con el siguiente texto:

"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 de los servicios complementarios a estos; y el funcionamiento y operatividad de los registros administrativos en que se inscriben 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.***

(...)

*e. Aprobar las normas que regulen el Sistema Integrado de Transporte en Lima y Callao, así como las especificaciones técnicas, de operatividad y de funcionamiento de 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.***

(...)



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

ñ. Ejercer la potestad sancionadora respecto a los operadores y conductores de los servicios de transporte terrestre de personas, así como de los operadores y usuarios del Sistema de Recaudo Único, en el marco de la normatividad sobre la materia; así como ejecutar las sanciones que se impongan con arreglo a lo establecido en el marco normativo sobre la materia."

b) Títulos habilitantes sujetos a modo, término o condición

Disponer que los títulos habilitantes que emite la ATU para la prestación de los servicios públicos de transporte terrestre de personas en el Territorio, están sujetos a la condición, término o modo que esta determine, en el marco de implementación del Sistema Integrado de Transporte para Lima y Callao.

c) Integración de Sistema Tecnológica y de recaudo

Disponer que todos los operadores del servicio de transporte regular de pasajeros tienen la obligación de contar con un sistema de integración tecnológica para la gestión y/o administración de flota; asimismo debe contar con un sistema único de recaudo con tecnología. Este sistema contribuirá a reducir el riesgo de contagio de cualquier enfermedad sanitaria por la manipulación de dinero en efectivo, así como la optimización de tiempo y costos operativos. Las características de los mismos son determinadas por la ATU.

d) Formalización laboral

Disponer que las empresas que prestan servicio de transporte público regular de pasajeros en Lima y Callao deberán incluir en la planilla de trabajadores a los conductores de los vehículos y demás personal operativo y/o administrativo.

e) Implementación de medidas excepcionales destinadas a garantizar la continuidad y la cobertura adecuada del servicio de transporte terrestre de personas

• **Régimen excepcional para la implementación del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao**

Durante la fase de implementación gradual del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, se encuentra facultada para otorgar y/o renovar autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre regular de personas en las provincias de Lima y Callao, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos que se establezcan en el Reglamento que deberá ser emitido en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles contados al día siguiente de la publicación de la presente norma.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

El presente régimen excepcional tiene una vigencia de cinco años (5), contados a partir de la vigencia del reglamento de la presente ley. El otorgamiento y/o renovación de las autorizaciones de los servicios de transporte regular de personas, será por el plazo de hasta cinco años (5).

La inobservancia de lo dispuesto en el referido Reglamento por los operadores conllevara a la perdida automática de la autorización. Dicha competencia es ejercida garantizando la seguridad jurídica a fin de asegurar la continuidad del servicio en condiciones de asequibilidad, seguridad y salubridad para la población, así como la sostenibilidad de los operadores de transporte.

- **Estándares para la Prestación del Servicio Público de Transporte Urbano para Lima y Callao**

Disponer que la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, establece condiciones y niveles superiores de requisitos de calidad y seguridad para la prestación de los servicios públicos de transporte a su cargo, contando con la debida sustentación técnica y legal para dicho fin.

V. CONCLUSIONES

5.1 El Proyecto de Ley presenta observaciones por lo que no resulta viable, ni para el servicio de transporte regular ni para el especial, en razón a lo siguiente:

- El objeto del Proyecto de Ley busca otorgar “*seguridad jurídica*” a las empresas de transporte, prorrogando los títulos habilitantes de los mismos, no obstante, el referido proyecto normativo no considera ni valora que el servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades es servicio público.
- El Proyecto de Ley establece disposiciones que van en desmedro del usuario pues pretende perpetuar autorizaciones -bajo la denominación de prórroga- sin exigir ningún tipo de condición mínima de calidad y/o acceso en condiciones de igualdad, es decir, que se mantengan las autorizaciones bajo las mismas condiciones que actualmente tienen los operadores de transporte de Lima y Callao, no pudiéndoseles exigir ningún tipo de mejora o requisito nuevo en pro de un mejor servicio, por el plazo de 5 años.
- En relación con el servicio de transporte regular, la propuesta de prórroga -por un plazo de cinco (05) años- no establece que para acceder a dicho título habilitante se deba cumplir con algún nuevo requisito de acceso y permanencia que garantice -



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

entre otros- condiciones mínimas de calidad y seguridad, que pueda establecer la ATU, en concordancia con la implementación y operación del SIT.

- Respecto al servicio de transporte especial, dicha prórroga, contraviene lo establecido en la Ley N° 30900, toda vez que impediría que la ATU ejerza su función de otorgar autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte especial, impidiéndole establecer nuevas condiciones y/o requisitos en la prestación de dicho servicio.
- Existe una contradicción en el mismo Proyecto de Ley, pues su artículo 3 dispone que los títulos habilitantes se encontrarán prorrogados desde la entrada en vigor de la ley, sin embargo, la Primera Disposición Complementaria Final, dispone un plazo para que el MTC reglamente la disposición, lo cual deviene en un imposible jurídico, pues la disposición ya surtió sus efectos con la entrada en vigor de norma.

- 5.2 De acuerdo con la Ley N° 30900, la ATU cuenta con competencias para regular el Servicio Público de Transporte Regular en su circunscripción, bajo el régimen de la concesión.
- 5.3 Conforme a ello, la ATU ha previsto elaborar una base normativa a través del Reglamento que regula la prestación del Servicio Público de Transporte Regular basado en autobuses, el cual considera establecer, entre otros, condiciones de cumplimiento mínimas para la prestación del servicio de transporte público regular de personas, las cuales no solo tienen como antecedentes a las Ordenanzas Municipales emitidas en su oportunidad, sino también a la normatividad sectorial vigente sobre la materia como fuente jurídica.
- 5.4 Por otro lado, se ha identificado la necesidad de plantear un régimen transitorio de naturaleza excepcional y temporal (cinco años) de permanencia de los agentes autorizados para la prestación del servicio público de transporte terrestre regular de personas.
- 5.5 Dicho régimen transitorio permitiría el otorgamiento por parte de la ATU, de títulos habilitantes (sujetos a modo, término o condición) bajo un esquema de renovación de las autorizaciones otorgadas por los municipios. Así también, establecerá los requisitos y condiciones para su otorgamiento a ser implementados de manera gradual.
- 5.6 Finalmente, la ATU propone la aprobación de las modificaciones y/o incorporaciones normativas listadas en el numeral 4.32 del presente informe.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Autoridad de
Transporte Urbano para
Lima y Callao - ATU

DIRECCION DE
INTEGRACION DE
TRANSPORTE URBANO
Y RECAUDO



BICENTENARIO
PERÚ 2021

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

VI. RECOMENDACIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, se recomienda que el presente informe sea puesto en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de brindar atención a la solicitud de opinión del Proyecto de Ley, remitido por el señor Congresista de la República, Alejandro Fau Soto Reyes, en ejercicio del cargo de Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
ANDRES OMAR CAVERO PRADO
SUBDIRECTOR DE LA SUBDIRECCION DE REGULACION

AOCP/jml

Lima, 04 de noviembre de 2021

OFICIO N° 0372-2021-2022-CTC/CR

Señora

MARÍA ESPERANZA JARA RISCO

Presidenta Ejecutiva de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao
Calle José Gálvez 550, piso 6
Miraflores. –

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla y solicitarle una opinión institucional del **Proyecto de Ley 0607/2021-CR**, que propone una "Ley que dispone la prórroga de títulos habilitantes relacionados a la prestación del servicio de transporte regular y especial de personas para Lima y Callao", proyecto de la congresista Noelia Rossvith Herrera Medina.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace que se le remite electrónicamente:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-gestion/#/admin/visor-pdf/documento?id=NDM2OQ==>

Es propicia la oportunidad para expresarle mi consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2021 10:18:40-0500

Presidente
Comisión de Transportes y Comunicaciones

ASR/mrg