



Proyecto de Ley N° 428/2016-CR

Proyecto de Ley N° _____

La Congresista de la República que suscribe, **LUCIANA LEÓN ROMERO**, integrante del Grupo Parlamentario Célula Parlamentaria Aprista, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de las leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA AUTORIDAD AUTÓNOMA DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, en adelante AATU, estableciéndose los lineamientos generales para el desarrollo de un sistema de transporte público integrado, sostenible y de calidad entre Lima y Callao, orientado a resolver los problemas del tránsito vehicular, el resguardo de la seguridad y la salud de los usuarios, así como la protección del medio ambiente y la comunidad en su conjunto.

Artículo 2°.- Autorización para crear la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU.

Autorízase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AAUT, de manera subsidiaria, cuando no se haya establecido en ningún caso un Régimen de Gestión Común, conforme a lo señalado en el artículo 17°, numeral 17.2, de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Para tal efecto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones queda facultado a emitir las disposiciones legales que resulten necesarias para la implementación de la presente ley.

Artículo 3°.- Naturaleza Jurídica de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU es un organismo técnico especializado con personería jurídica de derecho público interno, la cual goza de autonomía administrativa, funcional, normativa, económica y financiera.

La AATU es una entidad de planificación, coordinación, supervisión y fiscalización del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao, sin transgredir ni desnaturalizar la presente ley ni los reglamentos nacionales de transporte y tránsito terrestre.

Artículo 4°.- Ámbito de competencia de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU es competente para gestionar el servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, en concordancia con las directrices de la política general de desarrollo territorial y urbano, así como la política general de movilidad sostenible, dictadas por el Poder Ejecutivo.

TITULO II

FUNCIONES Y ESTRUCTURA

Artículo 5°.- Funciones de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

En el ámbito de su competencia, son funciones de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano las siguientes:

- a) Diseñar, regular, articular y dirigir acciones que permitan desarrollar una adecuada administración del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- b) Planificar, normar y ejecutar políticas de promoción y desarrollo de infraestructura en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- c) Promover e impulsar medidas que incentiven la generación de proyectos de inversión privada, pública o mixta, en cualquiera de sus modalidades, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- d) Facilitar el financiamiento de infraestructura, flota, modelos de operación y servicios, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- e) Elaborar los procedimientos y elementos técnicos para la regulación de las rutas provinciales e interconexas a establecerse, así como también los parámetros para la

gestión de las concesiones de infraestructuras y servicios complementarios, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.

- f) Implementar mecanismos que faciliten la integración de tarifas de pasajes y recaudo para el servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- g) Promover el diálogo con instituciones de la sociedad civil para incorporar sus iniciativas y/o proyectos en la planificación y gestión del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- h) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento del marco normativo relacionado a la gestión eficiente del sistema de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- i) Sancionar la contravención o incumplimiento del marco normativo relacionado a la gestión eficiente del sistema de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
- j) Las demás que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines establecidos en la norma de su creación.

Artículo 6°.- Estructura Orgánica de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao estará compuesta por:

- a) Consejo Directivo.
- b) Órganos de línea y sus órganos desconcentrados.
- c) Órganos de Apoyo.
- d) Órganos de Asesoría Jurídica.
- e) Órgano de Control Institucional.
- f) Otros que sean determinados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Artículo 7°.- Consejo Directivo de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

El Consejo Directivo de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao estará compuesto por:

1. Dos representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
2. Dos representantes de la Municipalidad Provincial del Callao.
3. Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

4. Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
5. Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

La Presidencia del Consejo Directivo será ejercida por uno de los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima o de la Municipalidad Provincial del Callao, por un periodo de dos años y de manera alternada. Sus funciones son a dedicación exclusiva y no remunerada.

Los representantes del Poder Ejecutivo serán designados por Resolución Suprema firmada por el titular del respectivo sector, y los demás representantes serán designados por el titular de la entidad correspondiente.

TITULO III RECURSOS Y VIGENCIA

Artículo 8°.- Recursos.

Los recursos de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao podrán consistir en:

- a) Transferencias presupuestales, de personal o bienes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Provincial del Callao.
- b) Ingresos provenientes de la gestión de recaudo.
- c) Ingresos provenientes de la imposición de sanciones que se impongan por incumplimiento de la normativa de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao.
- d) Otros que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao, con cargo a sus presupuestos institucionales y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Artículo 9°.- Vigencia de la Ley.

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el plazo de ciento ochenta días calendarios y bajo responsabilidad, dispone la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano

para Lima y Callao - AATU, siempre que se cumpla con lo señalado en el artículo 2° de la presente ley.

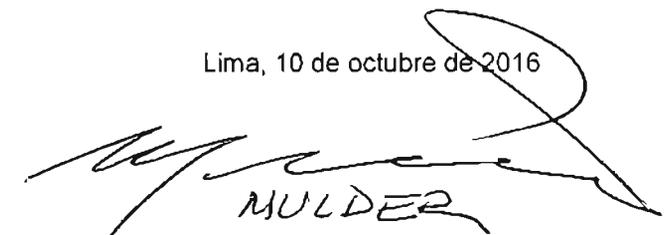
SEGUNDA.- Suspensión del procedimiento administrativo de otorgamiento de nuevas autorizaciones y habilitaciones vehiculares.

Dispóngase la suspensión de los procedimientos administrativos de otorgamiento de nuevas autorizaciones y habilitaciones vehiculares en rutas interconectadas del servicio de transporte regular de pasajeros entre Lima y Callao, hasta la fecha de celebración de un régimen de gestión común para dichas rutas interconectadas o se constituya la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU, según corresponda.

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.


LUCIANA LEÓN ROMERO
Congresista de la República

Lima, 10 de octubre de 2016


MULDER


JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente
Célula Parlamentaria Aprista



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 20 de OCTUBRE del 2016,

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 428 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente
Círculo Parlamentario Andino

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El crecimiento demográfico de Lima y el Callao en los últimos veinte años –que hoy implica a un tercio de nuestra población–, no solo hace necesario que dichas comunas fortalezcan sus competencias institucionales en materia de transporte y movilidad, sino también redoblen los mecanismos de coordinación y cooperación con el sector competente, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de lo señalado en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Es así que, en primer lugar, debemos señalar que no solo urgen medidas y/o acciones concretas para el desarrollo de un sistema de transporte público integrado, sostenible y de calidad entre Lima y Callao, sino también es necesario se fortalezca la presencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones ante dicha problemática; como por ejemplo, a través de la creación de un régimen de gestión común o una autoridad autónoma en transporte terrestre para Lima y Callao, orientado a resolver los problemas del tránsito vehicular, el resguardo de la seguridad y la salud de los usuarios, así como la protección del medio ambiente y la comunidad en su conjunto.

Sobre la materia, tenemos respecto a la creación de un “régimen de gestión común” en transporte y tránsito terrestre, ante la existencia de dos ciudades o áreas urbanas pertenecientes a provincias contiguas –como son Lima y Callao–, que el artículo 17°, numeral 17.2, de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que:

(...)

*17.2 Cuando dos ciudades o áreas urbanas pertenecientes a provincias contiguas conforman un área urbana continua que requiere una gestión conjunta del transporte y tránsito terrestre, las municipalidades correspondientes deben establecer un **régimen de gestión común**. De no establecerse dicho régimen, cualquiera de las municipalidades puede solicitar una solución arbitral. Si ninguna de las municipalidades solicita el arbitraje o alguna de ellas se niega a someterse a este procedimiento, corresponde al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción establecer el régimen de gestión común.*

(...)" (la cursiva, subrayado y negrita son nuestros).

Sin embargo, desde la vigencia de dicha norma hasta la fecha no se ha podido establecer u ordenar el transporte y tránsito terrestre entre Lima y Callao, lo cual no solo nos ha generado caos vehicular, accidentes de tránsito y destrucción de nuestras pistas, sino también contaminación ambiental, contaminación sonora y problemas en la salud de nuestra población (por ejemplo: la depresión, ansiedad o estrés¹); haciendo que especialistas en la materia

¹ Ver en <http://pp.pe/lima/seguridaddel-traffic/limeno-es-el-origen-de-diversas-enfermedades-noticia-601688>

afirmen de manera contundente que *"el transporte público de Lima tiene 80 años de retraso"*² (la cursiva es nuestra).

Hoy, sin duda, no existe uniformidad ni planificación en el servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao; situación que ha generado -entre otros- grandes niveles de insatisfacción en la población; por ejemplo, "(...). *Se estima que solo en Lima y Callao un ciudadano cualquiera pierde 8 años de su vida al movilizarse de un lado a otro de la ciudad. Esto en dinero equivale más o menos, de acuerdo con el Banco Mundial, a pérdidas por US\$500 millones al año. (...)*"³ (la cursiva es nuestra).

Asimismo, otra cifra alarmante es la cantidad de vehículos automotores que circulan en la pistas de Lima y Callao; por ejemplo, se tiene que a diciembre del 2015 el parque automotor de Lima y Callao ascendió a más de un millón y medio de unidades⁴, lo cual representó un incremento de 16,2% en los últimos diez años, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

CUADRO N° 01
PARQUE AUTOMOTOR DE LIMA Y CALLAO

Clase de vehículo	2005	2015
Camiones	115,576	112,548
Ómnibus	47,788	49,470
Camionetas (pick up, rurales y panel)	330,666	418,018
Automóviles	673,647	777,513
Station wagon	227,338	258,131
Total	1'395,015	1'615,680

Fuente: INEI, Sistema Estadístico Nacional. Censo de Vehículos Perú 2016.

Respecto a las Rutas Autorizadas y Vehículos de los Servicios de Transporte de Pasajeros entre Lima y Callao, tenemos que actualmente 38 mil unidades de transporte urbano de pasajeros circulan entre dichas comunas con autorizaciones y/o habilitaciones vehiculares, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

² Ver en: <http://larepublica.pe/sociedad/735334-que-tan-atrasado-esta-el-sistema-de-transporte-publico-en-lima>

³ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/pedra-autoridad-autonoma-solucionar-rutas-vehicular-lima-callao-noticia-1677082>

⁴ INEI, Sistema Estadístico Nacional, Censo de Vehículos Perú 2016, Tómo II, Julio de 2016, Pág. 1285.

CUADRO N° 02

TABLA DE RUTAS AUTORIZADAS Y VEHICULOS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS ENTRE LIMA Y CALLAO

Ubicación	Rutas Autorizadas	Vehiculos (aprox.)
Lima	399	28,000
Callao	162	10,000
Total	561	38,000

Fuente: Propuesta Conceptual Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao; Ministerio de Transportes y Comunicaciones, QJ2 (pg. 42)

Sobre el particular, la Fundación Transitemos⁵ ha señalado sobre la Gestión del Territorio e Infraestructura de Transporte en ambas comunas, que la Municipalidad Provincial del Callao solo posee el 5% de manejo de este rubro, mientras que Lima Metropolitana posee un 95%. Asimismo, respecto a la Gestión sobre Rutas de Transporte, se tiene que de los más de 9.4 millones de viajes de transporte público que se producen a diario, en Lima Metropolitana se generan más 6,7 millones de viajes, equivalente a un 72% de la totalidad en gestión de rutas (con 437 rutas y un sistema Buses de Transporte Rápido); y en el Callao cerca de 2 millones de viajes diarios (con 117 rutas), representando tan solo un 19% de gestión en transporte.

Además, esta Fundación⁶, resalta que existiría un 9% de rutas interconexas entre Lima y Callao; es decir, 55 rutas de transporte que circularían entre ambas provincias, con un total aproximado de más de 800 mil viajes diarios, generándose con ello una serie de conflictos, no solo a la hora de otorgar las concesiones de rutas sino también en la planificación del transporte de Lima y Callao, afectando principalmente a todos aquellos que suelen movilizarse de manera constante entre ambas provincias (como trabajadores, estudiantes, escolares, etc.).

Otro aspecto que cabe señalar sobre esta problemática es la existencia de la superposición de rutas⁷ entre Lima y Callao, porque más allá de la falta de coordinación de las gestiones, debe tenerse en cuenta también la mala calidad de la prestación del servicio de transporte público regular de pasajeros –esto porque se iniciaría una suerte de batalla entre las unidades de transporte por abarcar la mayor cantidad de usuarios-. Así, para entender los efectos de la superposición de rutas de transporte entre Lima y Callao, se debe considerar los siguientes factores:

⁵ Ver en: <http://www.transitemos.org/wp-content/uploads/2018/05/Transitemos-Propuesta-Autoridad-Unica-de-Transporte-y-Movilidad-AUTRAM.pdf>, (pg. 7)

⁶ Ver en: <http://www.transitemos.org/wp-content/uploads/2018/05/Transitemos-Propuesta-Autoridad-Unica-de-Transporte-y-Movilidad-AUTRAM.pdf>, (pg. 8).

⁷ Ver en: <http://www.transitemos.org/wp-content/uploads/2018/05/Transitemos-Propuesta-Autoridad-Unica-de-Transporte-y-Movilidad-AUTRAM.pdf>, (pg. 12).

CUADRO N° 03
TABLA DE SUPERPOSICIÓN DE RUTAS

SUPERPOSICIÓN DE RUTAS ENTRE LIMA Y CALLAO	
Longitud promedio de rutas (ida y vuelta)	70,24 km
Longitud total de rutas de Lima (aproximadamente)	39,403 km
Kilómetros de sobre-posición de la red en km	1'103,000 km (rutas se superponen 28 veces)
Costo promedio de operación de superposición	<ul style="list-style-type: none"> • Por día: S/. 11 millones • Por año: S/. 4 mil millones
<p>CONCLUSIÓN: La superposición excesiva hace imposible planificar el transporte y agudiza los problemas de la guerra por el pasajero adicional</p>	

Fuente. Fundación Transitemos – Propuesta de Autoridad Única de Transporte y Movilidad.

Igualmente, debemos considerar que la descoordinación de ambos municipios también ha generado la excesiva flota de vehículos de transporte público autorizados a circular por Lima y Callao, vehículos que en muchos casos cuentan con una considerable antigüedad, dando cabida a la informalidad, caos vial y contaminación ambiental.

Muestra de ello, es lo señalado por la Fundación Transitemos⁸, cuando indica que existen, en promedio, más de 30 mil vehículos de transporte público en circulación –hoy solo se requeriría 17 mil⁹–, entre combis, coasters y buses, de los cuales el 53% tiene más de 20 años de antigüedad, y el 41% de unidades son camionetas rurales, no adecuadas para llevar a cabo un servicio de transporte público para personas; además, habría un sobreconsumo en combustible de S/.21 mil millones al año¹⁰.

En esta misma línea, tenemos la propuesta Conceptual de "Autoridad de Transporte para Lima y Callao – ATU" desarrollada por el MTC y otras entidades¹¹, en la cual se reafirma la necesidad de crear una entidad que se encargue de ordenar y transparentar la gestión del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao, al no existir coordinación alguna entre la concesión y autorización de rutas que se otorgan; además, de una evidente superposición de rutas y desequilibrio en la tarifas.

Al respecto, se ha estimado que: *"La congestión vehicular es un fenómeno recurrente en las ciudades más grandes del mundo. En el Perú, Lima y Arequipa son las más afectadas, aunque también se presenta en otras partes. Este problema afecta tanto a los pasajeros como a la carga de productos comerciales y sus costos incluyen el desperdicio de horas trabajadas, pérdida de tiempo de descanso, pérdida de transacciones comerciales, mayor gasto en*

⁸ Ver en: <http://www.transitemos.org/wp-content/uploads/2016/05/Transitemos-Propuesta-Autoridad-Unica-de-Transporte-y-Movilidad-AUTRAM.pdf>, (pg 11)

⁹ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/accidentes-transporte-le-cuestan-s47-millones-lima-noticia-1819299>

¹⁰ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/accidentes-transporte-le-cuestan-s47-millones-lima-noticia-1819299>

¹¹ Ver en: <https://www.mtc.gob.pe/estadisticas/Autoridad%20de%20Transporte%20Urbano%20para%20Lima%20y%20Callao-144dpi.pdf> (Agosto 2016).

*combustible, contaminación ambiental, deterioro en la salud, accidentes. Todo ello afecta negativamente la productividad y la competitividad del país. Hace seis años, se calculó que el costo anual de este problema era de mil millones de dólares, solo en la ciudad de Lima. **Estimaciones más recientes arrojan cifras de por lo menos ocho mil millones de dólares, es decir, el 4% del PBI. (...)**¹²" (la cursiva, subrayado y negrita son nuestros).*

Solo en Lima Oeste se resalta esta realidad:

"(...). Lima Este también tiene un problema con el transporte debido a la informalidad, la falta de señalización y la ausencia de autoridades. Diversos puntos registran largas colas de vehículos que no pueden avanzar.

Uno de los puntos críticos es el cruce de la Carretera Central y la avenida Nicolás Ayllón cuentan con semáforos. Sin embargo, los conductores hacen caso omiso creándose un atascamiento de autos.

En Santa Anita, los pasajeros y conductores se quejan pues pueden llegar a esperar 14 minutos esperando a cruzar un semáforo. Esto se debe a que algunos vehículos de transporte público se quedan estacionados largos períodos de tiempo.

Especialistas estiman que en total se pierden alrededor de 5 mil millones de dólares al año por el tráfico en la ciudad. Esto se debe a que la gente se pasa largo tiempo en vehículos de transporte y no trabajando.

San Juan de Lurigancho y El Agustino presentan tráfico en la zona de Puente Nuevo. Pese a que se inauguró recientemente el túnel Santa Rosa, pero aquellos que vayan hacia el sur del primero, no pueden evitar el tráfico" (la cursiva es nuestra).

Según el Consejo Nacional de Seguridad Vial, "08 son los distritos de la capital que concentran la mayor cantidad de siniestros en las pistas, debido a factores como la falta de señalización, una inadecuada iluminación y la ausencia de pasos peatonales. En Lima Norte, figuran Puente Piedra, Ancón, Carabayllo, Independencia y San Martín de Porres, además del Cercado de Lima; también aparecen San Juan de Lurigancho y Ate, en Lima Este, y San Juan de Miraflores, al sur de la capital"¹³. Esto hace que Lima "se encuentra hoy exactamente igual a lo que era Sao Paulo en 1974, que 40 años atrás estaba totalmente congestionada. Yo salía de estudiar en esa época a las 11 p.m. y llegaba a mi casa a la 1 a.m. producto de ese colapso. Hoy, todavía hay congestión vehicular, eso es inevitable, pero gracias a todas las medidas que

¹² Ver en: <http://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/problema-solucion-quillermo-moloché-noticia-1806506>
¹³ Ver en: <http://publimetro.pe/actualidad/noticia-lima-estus-son-och-districtos-mas-accidentes-transito-47701>.

se aplicaron, las personas pierden cuatro horas semanales menos en el tráfico, tiempo que ahora pueden aprovechar con sus familias (...)"¹⁴

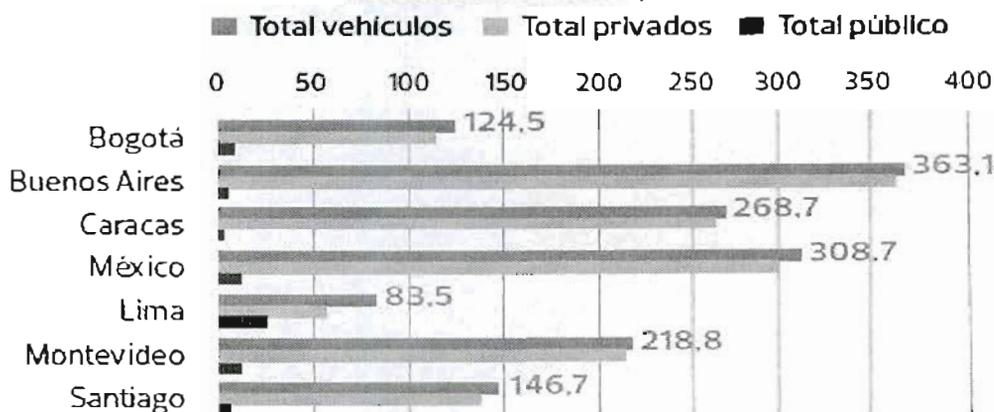
Finalmente, sobre los accidentes de tránsito, se tiene que sólo en Lima y Callao se registran el 70% de los accidentes que se generan en el país, hecho que ha sido reflejado en el 2015, cuando más de 52 mil casos fueron registrados¹⁵. Solo en Lima, se reportan más de 800 personas fallecidas al año, generándonos pérdidas que superan los S/. 47 millones de soles¹⁶. Además de las personas que fallecen, otras 28 mil quedan heridas o discapacitadas¹⁷.

Es así que tenemos¹⁸:

AL DETALLE

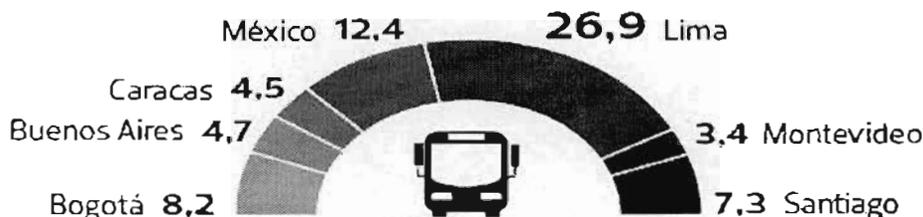
Lima versus Sudamérica

TASA DE MOTORIZACIÓN GENERAL (c/. 1.000 hab.)



TASA DE MOTORIZACIÓN DE TRANSPORTE PÚBLICO

Total público (c/. 1.000 hab.)



LAS CIFRAS DEL TRANSPORTE

16,3 mlls.

Viajes en todos los modos.

9,2 mlls.

Viajes en transporte público.

1.421

Mil mlls. de dólares en pérdidas.

16,8 km/h

Velocidad en calles secundarias.

10 km/h

Velocidad en las arterias principales.

Fuente: MTC / Transitemos

Fuente: Diario "El Comercio". Fecha: 17.06.2015

¹⁴ Ver en: <http://publimetro.pe/actualidad/noticia-traffic-lima-se-encuentra-como-sao-paulo-hace-40-anos-segun-experto-39927>

¹⁵ INEI. Sistema Estadístico Nacional. Compendio Estadístico Perú 2016. Tomo I, Julio de 2016. Pág. 701.

¹⁶ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/accidentes-transito-le-cuestan-s47-millones-lima-noticia-1819299>

¹⁷ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/accidentes-transito-le-cuestan-s47-millones-lima-noticia-1819299>

¹⁸ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/accidentes-transito-le-cuestan-s47-millones-lima-noticia-1819299>

Estas cifras demuestran efectivamente, la imperiosa necesidad de reestructurar el sistema actual del servicio transporte público de personas en Lima y Callao, el cual viene generando los siguientes problemas -en líneas generales-¹⁹:

- *Empresas que prestan el servicio sin buses de su propiedad*
- *Conductores y cobradores que trabajan más de 12 horas diarias.*
- *Este sistema genera que los operadores ganen por el número de afiliados y no por la calidad del servicio, incentiva la excesiva superposición de rutas.*
- *Las empresas pierden 4,000 millones de soles al año por exceso de superposición de rutas.*
- *Usuarios maltratados y descontentos con la calidad y condiciones del servicio" (la cursiva es nuestra).*

En ese contexto, resulta válido preguntarse si es que en Lima y Callao podría funcionar la fórmula que le ha servido a Chile, México, el Reino Unido y otros países, para ordenar su sistema de transporte, como es la creación de una AUTORIDAD AUTÓNOMA que planifique, dirija, supervise y fiscalice los proyectos a ejecutarse en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao, sin que ello implique restar o contravenir las competencias del sector transporte de cada municipio provincial, sino que éstas sean canalizadas a través de una entidad autónoma de transporte urbano.

Es así que la presente iniciativa legal propone:

- Autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, en adelante AATU, estableciéndose los lineamientos generales para el desarrollo de un sistema de transporte público integrado, eficiente y de calidad entre Lima y Callao, orientado a resolver los problemas del tránsito vehicular, el resguardo de la seguridad y la salud de los usuarios, así como la protección del medio ambiente y la comunidad en su conjunto de manera eficaz y sostenible, en concordancia con lo señalado en el artículo 3º de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Esta autorización al Ministerio de Transportes y Comunicaciones se daría siempre y cuando no se haya establecido en ningún caso un Régimen de Gestión Común en Lima y Callao, conforme a lo señalado en el artículo 17º, numeral 17.2, de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

En el marco de la legislación vigente, debemos señalar, que el artículo 14º del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte, señala que para alcanzar el Régimen de Gestión Común, por acuerdo de las

¹⁹ Ver en: <http://www.transitemos.org/wp-content/uploads/2016/05/Transitemos-Propuesta-Autoridad-Unica-de-Transporte-y-Movilidad-AUTRAM.pdf>, (pg 15)

municipalidades, podría incluirse **la creación de un organismo conjunto** para gestionar y fiscalizar el transporte de rutas interconexas pero siempre y cuando se limite a las facultades concedidas.

Es así, que ante la falta de acuerdo de ambos municipios y la ausencia de buscar una solución arbitral, tal como lo señala el inciso 17.2, del artículo 17°, de la Ley N° 27181, es necesario que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones -como ente rector- asuma la creación de un sistema integral que unifique criterios, objetivos y políticas para que, en el ámbito de su competencia, las municipalidades logren un esfuerzo conjunto y ordenado para proporcionar un sistema eficiente de transportes para Lima y Callao, siendo uno de estos medios la creación de la AAUT como canalizador de la gestión de transporte de zonas urbanas continuas entre dichas comunas.

Para tal efecto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones también tendrá prerrogativas para emitir las disposiciones que resulten necesarias para la implementación de la presente ley.

- La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU será un organismo técnico especializado con personería jurídica de derecho público interno, gozando de autonomía administrativa, funcional, normativa, económica y financiera, sin transgredir ni desnaturalizar la presente ley ni los reglamentos nacionales de transporte y tránsito terrestre.
- La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU será competente para gestionar el servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, en concordancia con las directrices de la política general de desarrollo territorial y urbano, así como la política general de movilidad sostenible, dictadas por el Poder Ejecutivo.
- Entre las funciones de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano se señalan las siguientes²⁰:
 - a) Diseñar, regular, articular y dirigir acciones que permitan desarrollar una adecuada administración del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - b) Planificar, normar y ejecutar políticas de promoción y desarrollo de infraestructura en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - c) Promover e impulsar medidas que incentiven la generación de proyectos de inversión privada, pública o mixta, en cualquiera de sus modalidades, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.

²⁰ Se toma en consideración algunas de las funciones planteadas en la "Propuesta Conceptual Agosto 2016 'Autoridad de Transporte Urbano para Lima y el Callao' del MTC. Ver en <https://www.mtc.gob.pe/estadisticas/Autoridad%20de%20Transporte%20Urbano%20para%20Lima%20y%20Callao-1449pt.pdf> (Agosto 2016), pág. 140

- d) Facilitar el financiamiento de las infraestructuras, flota, modelos de operación y servicios, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - e) Elaborar los procedimientos y elementos técnicos para la regulación de las rutas provinciales e interconexas a establecerse, así como también los parámetros para la gestión de las concesiones de infraestructuras y servicios complementarios, en materia de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - f) Implementar mecanismos que faciliten la integración de tarifas de pasajes y recaudo para el servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - g) Promover el diálogo con instituciones de la sociedad civil para incorporar sus iniciativas y/o proyectos en la planificación y gestión del servicio de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - h) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento del marco normativo relacionado a la gestión eficiente del sistema de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - i) Sancionar la contravención o incumplimiento del marco normativo relacionado a la gestión eficiente del sistema de transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao.
 - j) Las demás que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines establecidos en la norma de su creación.
- La Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao estará compuesta por:
- a) Consejo Directivo.
 - b) Órganos de línea y sus órganos desconcentrados.
 - c) Órganos de Apoyo.
 - d) Órganos de Asesoría Jurídica.
 - e) Órgano de Control Institucional.
 - f) Otros que sean determinados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- El Consejo Directivo de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao estará compuesto por:
- a) Dos representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

- b) Dos representantes de la Municipalidad Provincial del Callao.
- c) Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- d) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- e) Un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Asimismo, se señala que la Presidencia del Consejo Directivo será ejercida por uno de los representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima o de la Municipalidad Provincial del Callao, por un periodo de dos años y de manera alternada. Sus funciones son a dedicación exclusiva y no remunerada.

Los representantes del Poder Ejecutivo serán designados por Resolución Suprema firmada por el titular del respectivo sector, y los demás representantes serán designados por el titular de la entidad correspondiente.

- Los recursos de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao podrán consistir en:
 - a) Transferencias presupuestales, de personal o bienes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Provincial del Callao.
 - b) Ingresos provenientes de la gestión de recaudo.
 - c) Ingresos provenientes de la imposición de sanciones que se impongan por incumplimiento de la normativa de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao.
 - d) Otros que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao, con cargo a sus presupuestos institucionales y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.
- Por otro lado, se dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el plazo de ciento ochenta días calendarios y bajo responsabilidad, dispone la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU, siempre que se cumpla con lo señalado en el artículo 2° de la presente ley.
- Finalmente, se establece la suspensión de los procedimientos administrativos de otorgamiento de nuevas autorizaciones y habilitaciones vehiculares en rutas interconectadas del servicio de transporte regular de pasajeros entre Lima y Callao, hasta la fecha de celebración de un régimen de gestión común para dichas rutas

interconectadas o se constituya la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU, según corresponda.

Como vemos, la presente iniciativa, pretende subsanar la falta de acuerdo entre Lima y Callao sobre las áreas conurbanas que poseen, a efectos que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones pueda viabilizar una gestión común de las zonas urbanas continuas a través de la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, con la finalidad de establecer un sistema de gobernanza conjunta y coordinada en el sector de transporte y tránsito terrestre.

Además, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en base a esta propuesta de ley, y de conformidad con la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se encontraría en la obligación de coadyuvar y producir un sistema eficiente e integrado, que permita articular sosteniblemente el transporte público regular de pasajeros entre Lima y Callao, sin que esta medida signifique afectación alguna y/o limitación a las competencias de dichas municipalidades provinciales; pues, por el contrario, su principal labor será diseñar un organismo que garantice la coordinación, planificación y participación de ambos municipios para el diseño de un plan de gestión orientado a las necesidades y características propias de cada sector, identificando las zonas y los principales problemas que aquejan a las referidas comunas; papel que harla la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao - AATU, el cual garantizará una gestión de calidad en el servicio de transporte regular de pasajeros entre Lima y Callao, logrando articular, coordinar y planificar tanto la prestación del servicio como la infraestructura vial, respetando, claro está, las competencias de cada gobierno provincial, en concordancia con lo señalado en nuestra Constitución Política y normas vigentes.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta normativa complementa sin contravención alguna lo señalado por el numeral 17.2, artículo 17° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte, así como también lo establecido en el Título III del D.S. N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte, y lo dispuesto en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades, respecto a las competencias de los Municipios Provinciales; de modo tal, que la presente iniciativa legal al autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de una Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao – AATU hará posible que en el corto y/o mediano plazo tengamos un sistema de transporte público integrado, sostenible y de calidad entre Lima y Callao.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta normativa no irrogará egresos adicionales al erario nacional, toda vez que solo se autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de una Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, cuyos recursos estarán a cargo del

presupuesto institucional de dicho ministerio, así como de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Provincial del Callao.

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 05: Gobierno en Función de Objetivos con Planeamiento Estratégico, Prospectiva Nacional y Procedimientos Transparentes.
- Política de Estado N° 08: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Política de Estado N° 19: Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.
- Política de Estado N° 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda.

Lima, 10 de octubre de 2016.