

Proyecto de Ley N° 1477/2016-CR

Proyecto de Ley N° /2016-CR



LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y  
PREFERENTE INTÉRÉS LA CREACION DE LA  
AUTORIDAD ÚNICA NACIONAL DE  
TRANSPORTE TERRESTRE

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del Congresista de la República, que suscribe, **GUILLERMO AUGUSTO BOCANGEL WEYDERT**, ejerciendo la potestad contenida en el Artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Artículo 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen al Congreso de la República la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de la Republica  
ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTÉRÉS LA CREACION DE LA  
AUTORIDAD ÚNICA NACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE

**Artículo Único. Declaración de necesidad pública y preferente interés.**

Declárase de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única Nacional de Transporte Terrestre, que tiene por objeto el manejo integral de la planificación, regulación y fiscalización de los servicios de transporte urbano a través de una sola entidad, autónoma e independiente.



SA CAVENAGY  
Francisco Villavicencio  
Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular  
GUILLERMO A. BOCANGEL WEYDERT  
Congresista de la República  
Antonio Castro  
Becerra

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 09 de JUNIO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1477 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

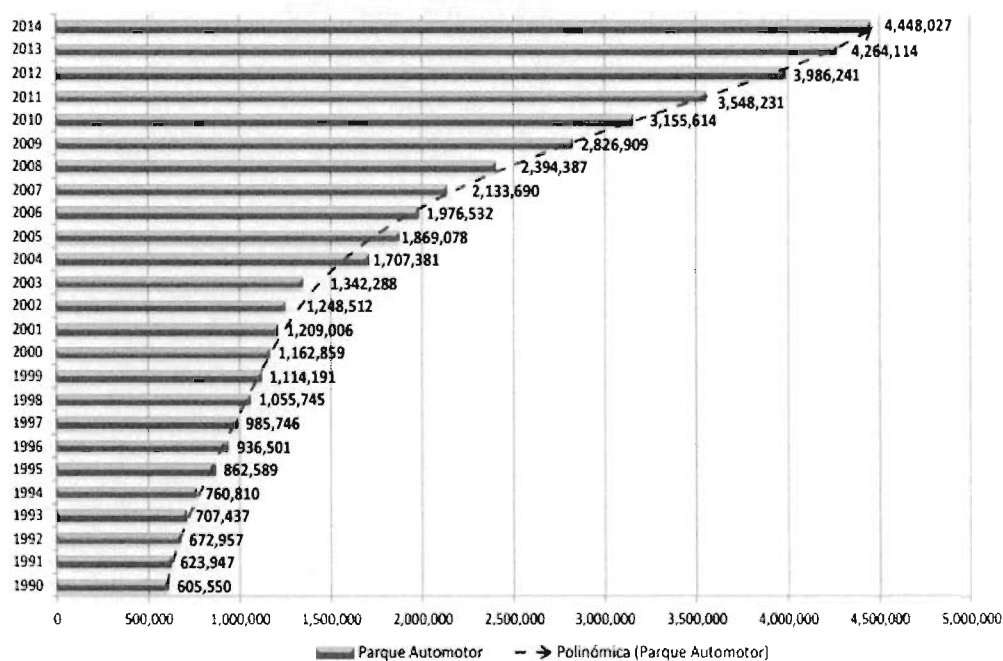
## LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS LA CREACION DE LA AUTORIDAD AUTONOMA DE TRANSPORTE TERRESTRE

### I. EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única de Transportes Terrestre. Puesto que en el Perú, el transporte urbano se está convirtiendo en un grave problema sumamente crítico ya que las vías se encuentran congestionadas, y no solo en horarios de mayor circulación, mas intersecciones con largas colas, mas automóviles, mototaxis, taxis, colectivos, más accidentes de tránsito y más contaminación del ambiente. El efecto de estos problemas en la salud física y mental de la población es cada vez más severo<sup>1</sup>

Luis Quispe Candia, director de la ONG Luz Ámbar, enumera las principales causas del problema del tránsito y el transporte en la capital, **entre los que tenemos el crecimiento demográfico, la casi nula planificación urbanística en la ampliación de la ciudad, el crecimiento del parque automotor, entre otros.** Asimismo, estimó que hay muchas autoridades (hasta siete) que regulan el tránsito y el tráfico y que estas dictan leyes, algunas veces contradictorias. **"A eso sumamos la informalidad del servicio de transporte y el tema de la cultura vial. Hay desconocimiento de normas"**, aseveró.

PARQUE AUTOMOTOR NACIONAL 1990 - 2014



Nota: A partir del año 2004 los vehículos menores (mototaxis y motos) están considerados en el total de parque automotor nacional.

Fuente: SUNARP

Elaboración: MTC - Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial.

<sup>1</sup> Valverde, M. C. El Transporte en las ciudades del Perú.

Además, podemos decir que el tránsito terrestre es el segundo problema que tiene Lima, encuestas realizadas en los últimos 5 años "Lima, como vamos", indica que la mitad de los limeños lo incluye dentro de los tres mayores problemas que hay en la ciudad de Lima. Sin embargo, el tema de transportes no solo es un problema que ataca a la capital, sino que dicha coyuntura se ha extendido a las ciudades del interior del país con mayor expansión geográfica, comercial o turística.

Tales como Cusco, Arequipa, Piura, Chiclayo, Huánuco, Puno y entre otras regiones, experimentan una congestión vehicular como producto del crecimiento del parque automotor, además también existe la coyuntura entre los mismos entes competentes en el sector transporte, tanto para la expedición de licencias, autorizaciones y la mala planificación urbana.

Por ende la creación de una Autoridad Única Nacional de Transportes Terrestre, es de gran necesidad nacional ya que el problema de transportes no solo se visualiza en la Capital y la Región Callao, sino que existe en distintas ciudades del Perú.

En las principales ciudades del Perú, tanto centros históricos como ciudades con desarrollo económico y turístico, la expansión poblacional y de parque automotor será ascendente, por lo que se busca es tener una política de estado a largo plazo que planifique y prevenga el caos vehicular que ahora en la capital se vive y las superposiciones de competencias se tiene con la región Callao.

No es posible que entre gobiernos regionales y locales exista colisión de competencias o distintas políticas públicas en relación a las autorizaciones o licencias de transporte, o sobre la planificación y gestión de las infraestructuras y los servicios de transporte urbano. Estas medidas no guardan relación con los principios de eficiencias y eficacia en la administración pública ya que resulta prevaleciendo el exceso de burocracia, que solo afecta a los administrados que se encuentran obligados a realizar un mismo trámite en varias ciudades para poder contar con las autorizaciones de circulación, entre otros.

Cabe resaltar que dentro del ordenamiento legal peruano, el transporte público está categorizado como una variedad de los servicios de transporte terrestre que se distinguen, a su vez, del tránsito terrestre. La primera categoría hace referencia al tráfico y la circulación vial, y la segunda a los servicios de desplazamiento de personas y mercancías mediante medios motorizados, entre los que se encuentra el transporte público. La norma sectorial nacional para el conjunto de actividades es la Ley 27181-Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, LGT), en tanto que la norma reglamentaria para los servicios de transporte es el DS 017-2009-MTC- Reglamento Nacional de Administración de Transporte (en adelante, RNAT).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> VICENTE, Cairampoma Arroyo. Rectificando las fallas del mercado: balance del proceso de implementación en lima del sistema integrado de transporte y propuestas para su perfeccionamiento bajo un régimen de servicio público. 2016

La RNAT califica al servicio de transporte terrestre (que engloba al transporte público) como el Traslado por vía terrestre de personas o mercancías, a cambio de una retribución o contraprestación o para satisfacer necesidades particulares (art. 3.59 RNAT).

CLASIFICACIÓN DEL TRANSPORTE DS 017-2009-MTC (RNAT)			
Servicio de transporte terrestre (art. 3.59)	Servicio de transporte privado (art. 3.61)	Servicio de transporte regular de personas (art. 3.62)	Provincial (art. 3.66)
			Regional (art. 3.67)
			Nacional (art. 3.68)
	Servicio de transporte público (art. 3.60)	Servicio de transporte de mercancías (arts. 3.64, 3.65 y 3.69)	Transporte de mercancías en general (art. 3.64)
			Transporte de mercancías especiales (art. 3.65)
			Servicio de transporte mixto (art. 3.69)
		Servicio de transporte especial de personas (art. 3.61)	Transporte turístico (art. 3.61.1)
			Transporte de trabajadores (art. 3.61.2)
			Transporte de estudiantes (art. 3.61.3)
	Servicio de transporte especial de personas (art. 3.61)	Transporte social (ancianos y personas con discapacidad) (art. 3.61.4)	
		Colectivos (art. 3.61.5)	
		Taxis (art. 3.61.6)	

Fuente: Vicente, Cairampoma Arroyo

Por ello cabe definir que abarca el servicio de transporte regular de personas; **Modalidad del servicio de transporte público de personas**, realizado con regularidad, continuidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad para satisfacer necesidades colectivas de viaje de carácter general, a través de una ruta determinada mediante una resolución de autorización. Se presta bajo las modalidades de Servicio Estándar y Servicio Diferenciado, en vehículos que cumplan con lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Vehículos y el presente Reglamento.

El transporte público o regular de personas se subdivide a su vez en tres categorías, según su ámbito geográfico: nacional, regional y provincial; **Y el Servicio de Transporte de ámbito Provincial:** Aquel que se realiza para trasladar personas exclusivamente al interior de una provincia. Se considera también transporte provincial a aquel que se realiza al interior de una región cuando ésta tiene una sola provincia.

La distribución de competencias sobre el transporte público en el ordenamiento peruano, por ámbito geográfico, se grafica en el siguiente cuadro:

Distribución de competencias sobre transporte público por ámbito geográfico		
	Nivel de gobierno competente	Norma que asigna competencia
Servicio de transporte de ámbito nacional	MTC	art. 14.2 y 16.e Ley 27181 (LCS1)
Servicio de transporte de ámbito regional	Gobierno regional	art. 16-A Ley 27181 y 56 Ley 27867 (LOGR)
Servicio de transporte de ámbito provincial	Municipalidades Provinciales	art. 195. 8 Const. Art. 17 LCT, arts. 81.1.2, 81.1.7 y 81.1.9 Ley 27972 (LOM)
	Municipalidad Metropolitana de Lima	art. 195. 8 Const. art. 161.1.4 y 161.1.7 Ley 27972 (LOM)

Fuente: Vicente, Cairampoma Arroyo

Luego de la identificación de la legislación peruana en el ámbito de transporte terrestre, podemos visualizar que son varias las autoridades a cargo, por ello lo que se busca es tener un ente rector en el tema, técnico especializado para así poder manejar una sola política en transporte terrestre. Con el propósito de que la planificación, regulación, gestión y fiscalización de los servicios públicos de transporte terrestre de personas en el territorio nacional se desarrollen bajo una sola autoridad.

La Autoridad Única Nacional de Transportes Terrestre tendrá que establecer lineamientos de política aplicables de manera uniforme en todo el territorio nacional, promoviendo la movilidad sostenible, con medios de transporte seguros, interconectados y eficientes, con un solo medio de pago, a efectos que dichos servicios y actividades se brinden con calidad a favor de los usuarios y se garantice el cumplimiento por sus operadores de las normas legales que los regulan.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Transitemos, F. (2016). *Autoridad Unica de Transporte y Movilidad para Lima Metropolitana y provincias conurbadas*.

Las razones que justifican la creación de esta nueva autoridad están vinculadas con la progresiva degradación del sistema de movilidad y transporte público en Lima, el Callao y demás provincias que, entre otros factores, es originada por la actual complejidad institucional y competencial en la gestión del transporte, la debilidad normativa, la informalidad de los proveedores del servicio, la deficiente fiscalización y otros aspectos que concurren para que esta problemática se agudice cada vez más y que no necesariamente proviene de falta de inversión en nuevas infraestructuras.

La iniciativa de declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única Nacional de Transporte Terrestre, no resulta siendo una idea nueva o aislada de grandes reformas de transporte en Latinoamérica, cabe recalcar que esto va acompañado de nuevas infraestructuras de transportes masivo. Dichas reformas se desarrollaron en Chile, Colombia y Brasil.

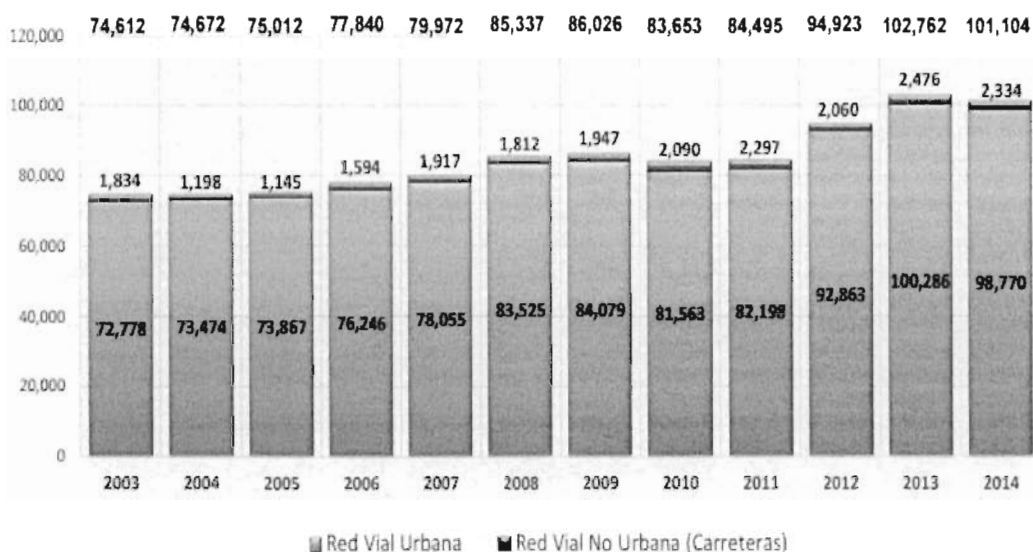
En nuestro país el modelo actual, genera superposición de rutas, contaminación por la emisión de gases, congestión vehicular, accidentes de tránsito, como se muestra la estadística por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.



PERÚ  
Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones



### ACCIDENTES DE TRANSITO 2003-2014



Fuente: Policía Nacional del Perú – Dirección de Estadística  
Elaboración: MTC – Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Vial.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, realizó un cuadro comparativo del parque automotor que circula en los departamentos a nivel nacional durante los años 2004 y 2012, en el cual muchos departamentos se ve el crecimiento de su parque automotor cada año, por ello es la necesidad de la creación de dicha autoridad.

Departamento	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	1 361 403	1 440 017	1 473 530	1 534 303	1 640 970	1 732 834	1 849 690	1 979 865	2 137 837
Amazonas	1 975	2 020	2 103	2 168	2 218	2 292	2 390	2 407	2 400
Áncash	19 293	19 382	19 757	20 354	21 001	21 309	22 086	23 322	25 418
Apurímac	3 730	3 816	3 879	3 916	3 934	3 973	3 969	3 966	4 039
Arequipa	78 858	79 544	81 293	84 829	91 674	98 270	106 521	118 985	134 533
Ayacucho	3 882	3 919	3 969	4 153	5 404	5 572	5 716	5 784	5 941
Cajamarca	8 882	9 501	10 256	11 255	12 383	13 563	15 107	17 320	19 673
Cusco	35 342	35 705	36 204	37 592	39 688	42 175	45 090	48 491	53 675
Huancavelica	1 043	1 061	1 080	1 103	1 216	1 291	1 319	1 317	1 323
Huánuco	10 968	10 886	10 836	10 892	11 255	11 382	11 864	12 576	13 476
Ica	22 692	22 753	22 834	23 170	25 498	25 681	26 135	26 419	26 551
Junín	43 468	43 648	44 454	46 091	47 769	49 404	51 094	53 118	56 237
La Libertad	97 590	153 777	152 847	153 251	155 411	156 646	158 672	162 026	167 325
Lambayeque	37 967	38 263	38 744	39 930	41 920	43 689	45 881	49 440	53 902
Lima 1/	866 881	885 636	912 763	957 368	1 036 850	1 106 444	1 195 353	1 287 454	1 395 576
Loreto	5 336	5 286	5 215	5 154	5 132	5 089	5 089	5 211	5 313
Madre de Dios	823	819	827	870	913	941	986	1 027	1 062
Moquegua	9 417	9 622	10 394	11 418	12 202	12 692	13 348	14 003	14 608
Pasco	4 772	5 232	5 514	6 075	6 807	7 187	7 351	7 282	7 238
Piura	31 731	31 734	31 828	32 314	33 497	34 650	36 367	39 099	42 404
Puno	25 642	25 874	26 452	28 062	29 889	31 645	34 169	37 074	40 543
San Martín	10 277	10 156	10 033	9 969	9 917	9 977	10 151	10 418	10 926
Tacna	30 549	31 119	32 011	33 944	35 911	38 457	40 465	42 318	44 430
Tumbes	2 958	3 009	3 025	3 042	3 040	3 054	3 086	3 119	3 257
Ucayali	7 327	7 255	7 212	7 383	7 441	7 441	7 481	7 679	7 987

**Nota:** Información estimada, considera la tasa de baja anual.

1/ Incluye la Provincia Constitucional del Callao.

**Fuente:** Ministerio de Transportes y Comunicaciones - Oficina General de Planificación y Presupuesto.

Cabe resaltar que la Constitución en el artículo 63 de la Constitución Política del Perú, contempla la categoría interés nacional, y que la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia emitió el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, mediante el cual señala *"...las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:*



- *Que su contenido esté vinculado al bien común.*
- *Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.*
- *Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.*
- *Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.*
- *Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado. ..."*

Por lo antes expuesto, dicha propuesta legislativa cumple con los antes mencionado. Puesto que el artículo primero de la Constitución Política del Perú, señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Es decir que toda política de estado debe estar destinado para defender a la persona humana en su integridad y la búsqueda de su calidad para el desarrollo de su vida en alcance del bien común.

## II. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de Ley de ser aprobado pretende declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única Nacional de Transporte Terrestre, que tiene por objeto el manejo integral de la planificación, regulación y fiscalización de los servicios de transporte urbano a través de una sola entidad, autónoma e independiente. Y que autoriza al Poder Ejecutivo su creación en un plazo de 120 días para su implementación

## III. RELACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa propuesta tiene concordancia y sustento en la Política de Estado **Nº 05 Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes**, en ese sentido la política del Estado establece lo siguiente:

*"Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global."*

Con este objetivo el Estado: (...) *(e a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes ; (Énfasis nuestro).*

La presente iniciativa propuesta tiene concordancia y sustento en la Política de Estado **Nº 19 Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes**, en ese sentido la política del Estado establece lo siguiente:

*"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país"*.

*Con este objetivo el Estado: (...) (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (Énfasis nuestro).*

#### **IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no genera costo al erario público ya que solo tiene como objetivo declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única de Transportes Terrestre. Pero a su vez los recursos para su creación estarán a cargo del presupuesto institucional del ministerio correspondiente. Pero dicho gasto permitirá un ahorro de horas perdidas por el caos en el tránsito en nuestra capital y departamentos de nuestro país.

Lima, 02 de junio 2017