

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Período Anual de Sesiones 2017-2018

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la siguiente iniciativa legislativa:

- El **Proyecto de Ley 1719/2016-CR**, a iniciativa del Poder Ejecutivo que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la quinta sesión ordinaria, celebrada el de de 2017 del período anual de sesiones 2017 – 2018, acordó por de los presentes, la aprobación del dictamen con el texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE, que propone la *Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)*.

La votación efectuada contó con la opinión favorable de los congresistas....., en contra de los congresistas..... y se abstuvieron los congresistas.....

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 1719/2017-PE**, ingresó a al Área de Trámite Documentario el 28 de julio de 2017 y fue enviado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera comisión dictaminadora, mediante decreto de envío del 04 de agosto de 2017 y como segunda, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 1719/2017-PE**, tiene por objeto crear la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, con la finalidad de implementar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, determina competencias y funciones, señala su estructura orgánica básica así como su régimen económico y laboral, y finalmente las disposiciones complementarias necesarias para su implementación.

Fueron solicitadas ampliaciones de fundamentación a la Presidencia del Consejo de Ministro, solicitando el informe de la Secretaría de Gestión Pública acerca del iniciativa legislativa (Of 127-2017-2018-CDRGLMGE-CR) así como al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, acerca de la asignación de competencias entre las municipalidades provinciales de Lima y Callao y la Autoridad de Transporte Urbano (Of 634-2017-2018-CDRGLMGE-CR).

Esta solicitud fueron reiterada (Of 694-2017-2018-CDRGLMGE-CR) luego de la presentación del señor Ministro de Transportes y Comunicaciones en la séptima sesión ordinaria en la que se ofreció remitir información complementaria, precisiones al texto ley y el informe de viabilidad constitucional de la propuesta.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

En respuesta al primer requerimiento fue remitido el Of. 909-2017-MTC/01, que adjunta varios informes de dependencias y técnicas del Ministerio acerca de la iniciativa legislativa presentada, que se complementan con reuniones de trabajo sostenidas con la Dirección General de Transporte Terrestre.

Igualmente la Comisión remitió comunicaciones a las Municipalidad Metropolitana de Lima (Of 111-2017-2018-CDRGLMGE-CR) y a la Municipalidad Provincial del Callao (Of 112-2017-2018-CDRGLMGE-CR), solicitando opinión sobre el proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo, lo cual fue reiterado a la MML (Of 699-2017-2018-CDRGLMGE-CR) y la MPC (Of 700-2017-2018-CDRGLMGE-CR). En el mismo sentido se requirió a los funcionarios de ambas municipalidades, Gerente de Transporte Urbano de la MML y Gerente General de Desarrollo Económico Local y Comercialización de la MPC, asistentes a la Mesa de Trabajo citada sobre el tema y realizada el 24 de noviembre de 2017

De ninguna de las dos municipalidades se ha recibido documentación en respuesta a los requerimientos de pedido de opinión.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 27181 Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

1) El problema planteado

El punto de partida es una situación de creciente conurbación en una escala que está vinculada según las estadísticas oficiales a un tercio de la población peruana y cerca de la mitad del producto bruto interno. La conurbación compromete íntegramente a los territorios de dos circunscripciones, la provincia de Lima y la provincia del Callao y en la dinámica de su desarrollo probablemente extienda vinculaciones de conurbación a provincias colindantes.

Se trata pues de un hecho único y sustantivo en la configuración del territorio y el asentamiento poblacional en nuestro país, que permite entender la escala de un problema de transporte terrestre urbano masivo de personas.

En ese contexto, la justificación de la iniciativa legislativa se asocia estrechamente con la progresiva degradación del sistema de movilidad y transporte público en Lima y el Callao. Se explica su origen, entre otros factores, por la actual complejidad institucional y competencial en la gestión del transporte, por la debilidad normativa, por la informalidad de los proveedores del servicio, por la deficiente fiscalización, entre otros aspectos que concurren en el proceso que retroalimenta el problema y la crisis.

Dichos factores, inciden negativamente en la actividad económica de Lima y el Callao, y también en la de todo el país, generando deseconomías derivadas de la congestión vial, de los largos tiempos de viaje, reducción de la competitividad y dificultando el transporte de mercancías.

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

Igualmente el ciudadano sufre las consecuencias de un sistema ineficiente en forma de largas esperas y tiempos de viaje, escasa calidad del sistema de transporte, inseguridad y contaminación ambiental, lo cual traslada enormes sobrecostos sobre los ciudadanos.

Por el lado institucional, referido a la gestión del transporte, la presencia de cuatro de los cinco actores institucionales (MTC, MEF, MML y MPC) con competencia directa o capacidad de gestión y/o aprobación de contratos de concesión introduce una fuerte complejidad a la gestión del sistema de transporte público metropolitano.

Es precisamente bajo el marco descrito, que la creación de la ATU se plantea como alternativa para lograr dos metas significativas, una relacionada con la calidad del servicio; y la otra, en relación a la organización responsable.

1. Es fundamental entregar a los usuarios, un transporte metropolitano de calidad en las provincias de Lima y el Callao. El sistema de transporte metropolitano debe dar el mejor servicio a los ciudadanos, en un marco de sostenibilidad económica y ambiental y de seguridad vial. Para ello, el transporte debe integrar sus distintos modos y servicios de manera que el usuario lo perciba y utilice como un sistema único que le ayuda a desplazarse
2. Superar la ausencia de una visión integral de planificación de los servicios de transporte. Actualmente, el transporte metropolitano es planificado y gestionado por distintas administraciones (provinciales y distritales) en el marco de sus competencias otorgadas por ley y donde el MTC participa en lo correspondiente al sistema de transporte urbano masivo eléctrico. Por ello, resulta necesaria la integración de estas competencias y funciones bajo un esquema de visión y planificación integral, que permita el desarrollo de un sistema de transporte integrado para toda la conurbación de Lima y el Callao.

En esa misma línea se debe tener en cuenta, las experiencias negativas de concertación. Las experiencias de concertación y planificación interadministrativa, ya sea bilateral o a través de órganos de concertación (Consejo de Coordinación Lima-Callao) han probado ser insuficientes; y por ello la iniciativa se refiere a la necesidad de la creación de una entidad que asuma funciones y que garantice el desarrollo del futuro Sistema Integrado de Transporte de Lima y el Callao (SIT).

Vale la pena hacer una breve reseña sobre este punto que está vinculado a diversas administraciones municipales. Al respecto, desde octubre del año 1999, es decir 17 años atrás, ya la Ley 27181, Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre establecía un marco jurídico que permitía articular las acciones del Estado, a través del mecanismo de establecer un régimen de gestión común, hacia el objetivo común de lograr una eficiente gestión del transporte, sobre los elementos básicos del transporte y la circulación terrestre en Lima y Callao, es decir, las personas, los vehículos y las vías cumplan sus respectivos roles con eficiencia y minimizando los efectos perniciosos que pudieran ocasionar sobre la colectividad.

No obstante ello, la principal debilidad que ha mostrado y sigue mostrando el Estado para solucionar la problemática antes descrita es la débil y compleja institucionalidad para afrontar la problemática de la movilidad y del transporte y tránsito terrestre, generada por un frondoso reparto competencial, ausencia de visión de largo plazo e intereses políticos.

Entre las Municipalidades de Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, hasta la fecha, únicamente han existido acuerdos aislados en relación a las

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

rutas de interconexión del servicio de transporte urbano de pasajeros entre Lima Metropolitana y el Callao, sin que exista, un régimen de gestión común, la previa declaración de área urbana continua, la intervención de los respectivos Alcaldes (pues a lo mucho tuvieron intervención los Gerentes de Transporte Urbano) y sin aprobación de los respectivos Consejos.

Es precisamente este marco, que denota una debilidad muy grande y una alta dependencia de la voluntad política de las autoridades provinciales de Lima y Callao para ponerse de acuerdo, aunado a la limitada capacidad financiera y a la presión ejercida por los empresarios del transporte operadores con el actual sistema atomizado, lo que haya influenciado para que en esta gran metrópoli todavía no exista un Sistema de Transporte Integrado de gran capacidad, eficiente, ambientalmente limpio, accesible y que integre todos los modos de transporte, orientado hacia adecuadas condiciones de movilidad sostenible que eleven la calidad de vida de los ciudadanos de Lima y Callao, satisfaciendo sus necesidades de transporte y recuperando los espacios públicos perdidos como consecuencia de la congestión vehicular y la sobreoferta.

A esta situación se puede añadir que por diversas normas (Ley 24565 y el Decreto de Urgencia 063-2009) se regula el funcionamiento de la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE), y posteriormente intervenciones respecto al Metro de Lima.

2) Asignación de competencias sobre la materia.

La Constitución es la primera norma de referencia para examinar el esquema de asignación de competencias acerca de transporte urbano de personas.

Conforme a la disposición constitucional, los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo (cf. art. 195). En específico son competentes para:

5. *Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad (Constitución art. 195.5)*
8. *Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de ...transporte colectivo, circulación y tránsito, ...conforme a ley. (Constitución 195.8)*

En esa misma línea la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, señala que son competencia exclusivas de las municipalidades

- c) *Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local. (art. 42 c)*

y como competencias compartidas

- g) *Transporte colectivo, circulación y tránsito urbano. (art. 43 g)*

Sin embargo es la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades la que desarrolla con mayor detalle y precisión las materias de competencia municipal, pues las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen, con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a esta norma orgánica.

Para explicar el ordenamiento competencial y para apreciar la validez de las normas según el principio de competencia, el Tribunal Constitucional se ha referido a la

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

noción de bloque de constitucionalidad¹, considerando que las normas que lo constituyen:

“...son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos”²

La precisión de detalle es muy importante, porque a según el principio de taxatividad y la cláusula de residualidad, entendidos en el contexto del principio de Unidad, el Tribunal Constitucional señala que se puede deducir que las competencias de gobierno local son sólo aquellas que explícitamente estén consagradas en la Constitución y en las leyes orgánicas de desarrollo. Lo que no esté expresamente en ellas, corresponde a la competencia exclusiva del gobierno nacional³.

Pero al mismo tiempo se debe tener en cuenta que esas leyes orgánicas expresan la forma concreta en que se ejercen las competencias asignadas constitucionalmente. Examinar entonces tanto la Ley de Bases de la Descentralización, como la Ley Orgánica de Municipalidades es crucial para determinar la viabilidad de la iniciativa legal presentada.

Se debe recordar que el Tribunal Constitucional en relación a la Ley Orgánica de Municipalidades señala que

“...ha sido dictada dentro del marco constitucional para determinar la competencia de los gobiernos locales también forma parte del bloque de constitucionalidad y constituye un parámetro que puede y debe ser utilizado cuando se trate de realizar un control de constitucionalidad....”⁴

a. Competencias y funciones en materia de transporte como servicio público local.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades señala que la materia de transporte es parte de la prestación de servicios públicos locales: (art. 73 2.)

2. Servicios públicos locales

.....

2.2. Tránsito, circulación y transporte público.

Ahora bien, las municipalidades tomando en cuenta su condición de provincial o distrital, asumen competencias y ejercen funciones específicas conforme a lo que se señala en el capítulo II del Título V de la Ley 29792, Ley Orgánica de Municipalidades, por lo que será necesario revisar el artículo 81 referido a las

¹ STC 0023-2007-AI/TC, FJ 26 a 32. También se mencionan sobre el tema en el portal institucional las sentencias 0033-2005-PI/TC y 0046-2004-PI/TC.

² STC 00023-2007-AI/TC ; el FJ 31 cita la STC 0046-2004-AI, FJ 4, *in fine*

³ Esta sería la interpretación conforme cuando se dice que “tienen autonomía política, económica y administrativa, en los asuntos de su competencia” (CP 194). Cfr. STC 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC acumulados FJ 49: “....

⁴ STC0046-2004-PI/TC, FJ 10.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

funciones en materia, anotando aquellas disposiciones relevantes para el debate de la proposición legislativa.

ARTÍCULO 81.- TRÁNSITO, VIALIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO

Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

1.1. *Normar, regular y planificar el transporte terrestre, fluvial y lacustre a nivel provincial.*

1.2. *Normar y regular el servicio público de transporte terrestre urbano e interurbano de su jurisdicción, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales sobre la materia.*

...

1.4. *Normar y regular el transporte público y otorgar las correspondientes licencias o concesiones de rutas para el transporte de pasajeros, así como regular el transporte de carga e identificar las vías y rutas establecidas para tal objeto.*

...

1.7. *Otorgar autorizaciones y concesiones para la prestación del servicio público de transporte provincial de personas en su jurisdicción.*

1.9. *Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio, con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito.*

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

2.1. *Controlar, con el apoyo de la Policía Nacional, el cumplimiento de las normas de tránsito y las de transporte colectivo; sin perjuicio de las funciones sectoriales de nivel nacional que se deriven de esta competencia compartida, conforme a la Ley de Bases de la Descentralización.*

...

2.3. *Ejercer la función de supervisión del servicio público de transporte provincial de su competencia, contando con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control del tránsito.*

....

Teniendo en cuenta la materia en estudio conviene señalar que la Municipalidad Metropolitana de Lima un régimen especial otorgado por la Constitución (art. 198).

“La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima.”

Como es sabido, la Municipalidad Metropolitana de Lima, tiene las mismas atribuciones que cualquiera de las municipalidades provinciales, más las

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

competencias y funciones metropolitanas especiales⁵ que son reguladas en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. En ese sentido conviene mencionar las funciones en la materia bajo estudio:

ARTÍCULO 161.- COMPETENCIAS Y FUNCIONES

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las siguientes competencias y funciones metropolitanas especiales....

7. En materia de transportes y comunicaciones

7.1 Planificar, regular y gestionar el transporte público

....

7.4 Otorgar las concesiones, autorizaciones y permisos de operación para la prestación de las distintas modalidades de servicios de transporte de pasajeros y carga, de ámbito urbano e interurbano, así como de las instalaciones conexas.

b. Servicios públicos locales y conurbación

La conurbación alude a un conjunto de varios núcleos urbanos inicialmente independientes y contiguos por sus márgenes, que al crecer acaban formando una unidad funcional⁶. La conurbación forma aglomeraciones urbanas que tornan más exigentes las demandas por servicios públicos locales, entre ellos el transporte.

Este asunto es asumido por la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, como el caso de municipalidades conurbadas de la siguiente manera: (art 73, párrafo 3ro).

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

El texto se refiere a municipalidades conurbadas, y en referencia a servicios públicos locales con la cobertura del conjunto de la aglomeración urbana. En ese contexto se abre la posibilidad de coordinar en la planificación y prestación del servicio, abriendo la posibilidad de un “régimen de gestión común” entre las municipalidades, que requiere de una voluntad política compartida.

Un aspecto a considerar en esta materia es el caso extremo de una conurbación del íntegro del territorio de dos provincias colindantes, pues si se considera que el ámbito mayor del nivel local de gobierno es la provincia (Constitución 189), por lo que la posibilidad de gestión común es altamente dependiente de la voluntad política de las partes.

⁵ Cfr. STC 0046-2004-AI, FJ 19. Se debe considerar Constitución 198 “La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima.

⁶ Consulta al RAE.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

c. Las normas para la “gestión común”

Para este alcance se debe recurrir a la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. El artículo 17 se refiere a las competencias de las municipalidades provinciales y a propósito de del régimen de gestión común:

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.

17.3 La inexistencia del régimen común a que se refiere el párrafo precedente no faculta a la municipalidad a otorgar permisos, autorizaciones o concesiones en ámbitos territoriales fuera de su jurisdicción.

Como se puede apreciar la fórmula es altamente dependiente que exista una lógica de voluntad política compartida. En realidad, ninguno de esos extremos previstos ha llegado a término el funcionamiento de un ámbito con régimen de gestión común:

A propósito del asunto existe una norma reglamentaria que en el artículo 14 del DS 017-2009-MTC, que llega incluso a prever la posibilidad de un organismo conjunto con facultades para gestionar y fiscalizar el transporte en rutas de interconexión (14.1); y que comprende solamente el área urbana continua declara como tal y no la integridad del territorio de las provincias involucradas (14.2). Adicionalmente el artículo 15 señala el contenido mínimo del Acuerdo de parte en relación a un Régimen de Gestión Común del Transporte.

d. Situaciones de ejercicio de competencias municipales por otros organismos.

Conviene examinar tres posibilidades en el ejercicio de competencias o funciones municipales por parte de organismos diferentes a los titulares, competencias o funciones que la Ley Orgánica de Municipalidades considera como exclusivas:

a) Régimen especial transitorio (art. 75, párrafo 3ro.)

“Sólo por ley expresa y con las mismas formalidades exigidas para la aprobación de la presente ley, se establecen regímenes especiales transitorios por los cuales otros organismos públicos pueden ejercer competencias que son exclusivas de las municipalidades. El régimen especial transitorio debe tener un plazo determinado”.

b) Delegación de competencias y funciones específicas (art. 76, párrafos 1ro. y 2do.)

“Las municipalidades pueden delegar, entre ellas o a otras entidades del Estado, las competencias y funciones específicas exclusivas establecidas en la presente ley, en los casos en que se justifique la necesidad de brindar a los vecinos un servicio oportuno y eficiente, o por economías de escala. Los convenios establecen la modalidad y el tiempo de la delegación, así como las condiciones y causales para su revocación.”

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

c) Avocación (art. 77)

“Las municipalidades distritales, ante la falta de cobertura o imposibilidad temporal de prestar algún servicio público de su competencia, pueden solicitar de manera excepcional a la municipalidad provincial, cubrir de manera temporal la demanda de dicho servicio público. El servicio cubierto no deberá afectar la calidad ni el costo del servicio de la municipalidad demandante.

El concejo provincial o la asamblea metropolitana, según sea el caso, determinan la procedencia o no procedencia de la demanda y las condiciones, tiempo y modo en que se ejercerá la competencia por la municipalidad demandada. La resolución puede ser objeto de recurso de reconsideración”

Como se puede apreciar en los tres casos que se plantea la ley se puede apreciar dos características singulares, respecto de competencias o funciones exclusivas de las municipalidades: en ningún caso las municipalidades pierden la titularidad de las competencias o funciones, pues se trata de un problema temporal para el ejercicio de las funciones o competencias.

El criterio para definir estas formas de ejercicio de las competencias o funciones exclusivas de las municipalidades es el mejor servicio al ciudadano y la satisfacción adecuada de sus demandas por servicios públicos, también se requiere del consentimiento y de la voluntad política de las municipalidades, o la dación de una ley orgánica para un régimen transitorio.

La limitación que no está considerada en esas alternativas aparece cuando se trata de un problema “local” cuya escala excede la circunscripción “provincial” y que supera las capacidades de gestión de los titulares de la competencia o función.

e. **La competencia sobre el Sistema Eléctrico de Transporte Masivo**

Los considerandos del DU 063-2009, da cuenta de la asignación sobre el Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE), se su transferencia a la Municipalidad Metropolitana de Lima (2001), que el Consejo Metropolitana de Lima autoriza a su Alcalde a transferir la administración de AATE al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Acuerdo de Consejo 192 de 2009); y la constatación que las condiciones críticas de transporte público urbano, de la calificación de necesidad pública e interés nacional del proyecto por su magnitud y niveles de inversión.

Mediante el DU se decide fusionar bajo la modalidad de absorción a la Autoridad Autónoma del Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, correspondiéndole a la primera la calidad de absorbida.

3) La proposición de texto sustitutorio

a. **La viabilidad constitucional**

Como se puede colegir de la confrontación entre la propuesta legislativa del Poder Ejecutivo y la forma en que la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades dispone

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

la asignación de funciones en la materia de transporte terrestre urbano masivo, existe una clara diferencia pues está en cuestión la titularidad de funciones que son consideradas exclusivas de las municipalidades provinciales⁷.

Pero también se puede realizar la misma constatación si se considera las disposiciones sobre funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima⁸, que corresponden al régimen especial que le concede la Constitución.

En ese sentido se debe considerar que si bien la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización señala al “transporte colectivo, la circulación y el tránsito urbano” entre las competencias compartidas (art. 43 g), anota también que las competencias compartidas son aquellas “en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados” y que “la ley indica la función específica y responsabilidad que le corresponde a cada nivel” (art. 13.2).

Y en ese sentido la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades define dentro de las funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales (la de Lima y la del Callao) en el artículo 81 y para la Municipalidad Metropolitana de Lima en el artículo 161. Pues se debe considerar que conforme señala el Tribunal Constitucional, las funciones exclusivas señaladas en el artículo 81 de la LOM, le son propias tanto a la Municipalidad Metropolitana de Lima como a la Municipalidad Provincial del Callao:

“... la municipalidad metropolitana de Lima tiene las mismas atribuciones que cualquiera de las municipalidades provinciales más las competencias y funciones metropolitanas especiales que aparecen reguladas en la Ley Orgánica de Municipalidades...”⁹

Del análisis propuesto se desprende una conclusión clara, se requiere una modificación en el diseño de funciones en materia de transporte terrestre masivo de personas, dentro de la asignada competencia compartida, para que sea posible establecer viabilidad a la iniciativa legislativa que se propone para el caso de Lima y Callao, pues conforme a lo que ha sido expuesto es la Ley Orgánica de Municipalidades la que especifica la forma en que se ejercen las competencias asignadas.

b. Las características del problema y la viabilidad de la propuesta

Líneas arriba se ha dado cuenta de la magnitud y las características del problema, así como los límites de la institucionalidad vigente para dar una respuesta eficaz, y se deja constancia del fenómeno de conurbación creciente entre las provincias de Lima y el Callao, que integra completamente ambos territorios, y reviste una escala de singular importancia en el país.

¿Cómo diseñar la provisión de servicios públicos “locales” en una aglomeración urbana unificada que compromete dos provincias en su integralidad y que por lo tanto va más allá de la responsabilidad territorial de las municipalidades provinciales involucradas?

⁷ Ver el numeral 1 del artículo 81 de la Ley Orgánica de Municipalidades..

⁸ Ver el numeral 7 del artículo 161 de la Ley Orgánica de Municipalidades

⁹ STC 0046-2004-PI/TC, FJ 19.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

Una revisión de la normativa en la LOM, da cuenta de la posibilidad de un régimen especial transitorio para el ejercicio de las competencias exclusivas (art. 73), también se plantea como posible la delegación de competencias y funciones específicas exclusivas (art. 76) y la posibilidad de avocación temporal (art. 77). Pero también la normativa general de coordinación de la planificación y prestación de servicios públicos locales al conjunto de una aglomeración urbana.

Ninguna de estas es directamente aplicable, pues no es un problema transitorio ni puede ser atendido con una gestión transitoria, las partes involucradas no han mostrado voluntad política para desarrollar la posibilidad de la “gestión conjunta” y no hay instancia para una “avocación temporal”, pues se trata de dos municipalidades provinciales en la que la conurbación completa de sus circunscripciones excede sus competencias y funciones.

Para resolver el impase se plantea un cambio en el artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que dispone lo siguiente:

- Una norma de excepción, en la forma de prestación de servicios públicos locales cuando se trate de circunscripciones provinciales completamente conurbadas,
- La regulación por ley expresa de la prestación de servicios públicos locales que sirven al conjunto de la aglomeración urbana.
- En tal caso, la ley determina las normas básicas para el funcionamiento del organismo que ejerce la titularidad de funciones en la materia para el conjunto del ámbito de las provincias conurbadas.
- La dirección de tal organismo vincula al Poder Ejecutivo y las municipalidades provinciales involucradas, para el ejercicio de una competencia compartida.
- La conurbación se establece conforme a ley en la materia.

Sobre la base de esa disposición es posible entender el objeto de la ley y de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

c. Estructura de la propuesta legislativa

El capítulo I da cuenta de las disposiciones generales, es decir del objeto de la ley centrado en organizar un servicio integrado de transporte de personas que efectivamente contribuya al bienestar de los ciudadanos. Define también la creación de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, sus características como organismo público y el objetivo de organizar un sistema integrado de transporte. Y finalmente la consideración de las nociones básicas y relevantes para la presente norma.

El capítulo II se refiere al ámbito de competencia, como de las funciones de la ATU, incluyendo aquellas funciones que debe considerar en relación a materias son las que está relacionada, tales como tránsito, gestión de infraestructura y transporte de mercancías.

En el capítulo III se organiza su estructura orgánica básica: Consejo Directivo, Presidencia Ejecutiva y el Consejo Consultivo. Y el capítulo IV se encarga del régimen económico y laboral.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

En las disposiciones complementarias: las finales desarrollan las normas necesarias para la implementación, organización y funcionamiento de la ATU; la disposición modificatoria está centrada en el añadido propuesto a la Ley Orgánica de Municipalidades, ya explicada; y finalmente, la derogatoria se refiere a la normativa que amparaba el funcionamiento de la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).

V. CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del proyecto de ley **1719/2017-PE**, con el texto sustitutorio siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO (ATU)

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es 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, ambientalmente limpia y de amplia cobertura, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 73 de la ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sobre provincias conurbadas.

Artículo 2. 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.

Artículo 3. Definiciones y Referencias

Para los efectos de la aplicación de la presente Ley, se tienen en cuenta las siguientes definiciones y referencias:

- a. **ATU:** Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

- b. **Actividad de transporte privado:** Es aquella que realiza una persona natural o jurídica cuyo actividad o giro económico no es el transporte, con el que satisface necesidades propias de su actividad o giro económico y sin que medie a cambio el pago de un flete, retribución o contraprestación.
- c. **Centro de Gestión de Tránsito:** Es la unidad responsable en el Territorio de las tareas de monitoreo y control en la circulación, de la asistencia e información a los usuarios de la vía, y que centraliza los datos e información generados por sus componentes tecnológicos (equipos y sistemas de información).
- d. **Infraestructura complementaria:** Conjunto de instalaciones físicas, mecánicas o electrónicas, cuyo propósito es facilitar o complementar la operación del servicio de transporte terrestre de personas, procurando un servicio en condiciones de calidad y seguridad.
- e. **Rutas de interconexión:** Itinerario autorizado a una empresa que presta el servicio de transporte de personas entre puntos de origen y destino, ubicados en distintas provincias y dentro del territorio urbano continuo.
- f. **Servicios de transporte terrestre de personas:** Actividad económica que consiste en el traslado de personas por vía de terrestre dentro de un territorio urbano continuo, a cambio de una retribución. Incluye tanto los servicios de transporte regular y especial.
- g. **Servicios complementarios:** Son aquellos prestados por personas jurídicas con el propósito de coadyuvar al objetivo de implementar el Sistema Integrado de Transporte.
- h. **Servicios de transporte especial:** Son aquellos que se prestan sin cumplir con rutas, frecuencias e itinerarios determinados.
- i. **Sistema de Recaudo Único:** Unidad de gestión que se encarga de la venta, recarga, distribución y validación de los medios de acceso al Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, así como de la custodia y administración de los ingresos respectivos. Es la responsable de su equipamiento, de la interconexión de la flota con el Sistema y de la información al usuario sobre su funcionamiento, entre otros.
- j. **Sistema Integrado de Transporte:** Sistema de transporte público de personas compuesto por las distintas clases o modalidades del servicio de transporte reconocidas en la normatividad vigente, que cuenta con integración física, operacional y tarifaria, así como de medios de pago.
- k. **Territorio:** Entiéndase como tal a la integridad del territorio de la provincia de Lima y de la provincia constitucional del Callao, provincias contiguas y que en su integridad guardan entre sí, continuidad urbana.

CAPÍTULO II

COMPETENCIAS Y FUNCIONES

Artículo 4. **Ámbito de competencia**

- 4.1 La ATU es el organismo competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, para lograr una red integrada de servicios de transporte terrestre

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable.

- 4.2 La ATU ejerce competencia en la integridad del Territorio y sobre el servicio público de transporte terrestre de personas que se prestan dentro de éste, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley. Están sujetos a la ATU los operadores y los conductores de los servicios de transporte que se prestan dentro del Territorio y los prestadores de Servicios complementarios a los mismos, en especial los que operan el Sistema de Recaudo Único.
- 4.3 Se incorporan al ámbito de competencia de la ATU las provincias del departamento de Lima que, como consecuencia de su crecimiento urbano, lleguen a conformar un área urbana continua con el Territorio, la que debe ser declarada con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

Artículo 5. 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 éstos; y el funcionamiento y operatividad de los registros administrativos en que se inscriben los operadores, conductores y vehículos destinados a estos servicios; sin contravenir las normas nacionales.
- b. Aprobar normas para la integración física, operacional, tarifaria y de medios de pago de los distintos modos que conforman el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.
- c. Aprobar el Plan de Movilidad Urbana para las provincias de Lima y Callao, el cual debe considerar la integración multimodal de medios de transporte motorizados y no motorizados.
- d. Desarrollar y aplicar políticas para promover y fomentar la movilidad sostenible con medios de transporte intermodal, accesibles, seguros, ambientalmente limpios y de amplia cobertura.
- e. Aprobar las normas que regulen el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, así como las especificaciones técnicas, de operatividad y de funcionamiento del Sistema de Recaudo Único.
- f. Promover los procesos de promoción de la inversión privada y otorgar las concesiones para la prestación de los servicios de transporte terrestre urbano regular y masivo de personas, así como para la construcción y operación de la infraestructura vial e infraestructura complementaria requerida para dichos servicios, cuando la naturaleza del proyecto así lo requiera.
- g. Otorgar autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte especial
- h. Otorgar autorizaciones para las actividades de transporte de trabajadores, estudiantes y turístico, en el marco de lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Administración de Transporte

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

- i. Otorgar habilitaciones de conductores, vehículos y de infraestructura complementaria destinada a la prestación de los servicios de transporte terrestre de personas.
- j. Administrar el Registro de los servicios de transporte terrestre de personas.
- k. Ejercer la administración general del Sistema de Recaudo Único y, de ser el caso, conducir el proceso y las acciones referidas a la entrega en concesión al sector privado, a través de mecanismos de participación del sector privado en obras y servicios públicos.
- l. Celebrar convenios interinstitucionales para el cumplimiento de sus objetivos.
- m. Supervisar, controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan los servicios de transporte terrestre de personas que se prestan dentro del Territorio.
- n. Supervisar la calidad de la prestación integral del servicio de transporte, considerando las necesidades de los usuarios, así como establecer estándares de calidad de servicio; así como el Sistema de Recaudo Único.
- o. Ejercer la potestad sancionadora respecto a los operadores y conductores de los servicios de transporte terrestre de personas, así como de los operadores 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 Reglamento Nacional de Administración de Transporte.
- p. Supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión que haya celebrado, sin perjuicio de las competencias a cargo de la Superintendencia de Transportes Terrestre, Personas, Carga y Mercancías.
- q. Aplicar las medidas preventivas que establezca el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y demás normas sobre la materia.
- r. Ejercer las facultades coactivas de acuerdo a la normativa aplicable.
- s. Elaborar, aprobar, actualizar periódicamente y ejecutar, con arreglo a la presente Ley, los planes y lineamientos de política para la implementación del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.
- t. Elaborar, aprobar y ejecutar el Plan Maestro de Transporte, el Plan Regulador de Rutas de los servicios de transporte terrestre de personas que se prestan dentro del Territorio, los Planes de Operación y demás planes necesarios para el funcionamiento y operatividad del Sistema de Recaudo Único.
- u. Establecer un régimen de tarifa integrada que cautele la seguridad y calidad en la prestación de los servicios, así como los derechos del usuario, para los servicios de transporte terrestre de personas, de conformidad con las normas que regulan el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada y demás normas que correspondan.
- v. Establecer un Sistema de Recaudo Único para el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, mediante mecanismos de implementación gradual respecto de los contratos de concesión y autorizaciones actualmente vigentes.
- w. Declarar áreas o vías saturadas en el Territorio.
- x. Otras que determine la ley.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

Artículo 6. Funciones complementarias

De manera complementaria la ATU ejerce también las siguientes funciones:

- a. En materia de tránsito: establecer las disposiciones necesarias para la integración obligatoria de los centros de gestión de tránsito o las que hagan sus veces dentro del Territorio, a efectos de operar de manera coordinada, estandarizada y técnicamente compatible.
- b. En materia de gestión de la infraestructura: emitir opinión técnica vinculante en la formulación y evaluación de proyectos relacionados con redes semaforicas, infraestructura y señalización vial en el Territorio, independientemente del tipo de la clasificación o tipo de vía, a fin de garantizar su compatibilidad con los conceptos de ciudad, movilidad y sistema integrado de transporte. De no contar con la opinión técnica favorable de la ATU el proyecto es nulo de pleno derecho.
- c. En materia de transporte de mercancías: aprobar el Plan de Desarrollo Logístico para el transporte de carga en el Territorio. Así mismo recomendar restricciones de horario, circulación, detención o estacionamiento de vehículos de transporte de mercancía en el Territorio, considerando la capacidad y características de las vías, y con arreglo a la normativa vigente en la materia.

Artículo 7. Efectos vinculantes de los acuerdos y resoluciones de la ATU

Las disposiciones y resoluciones administrativas que emita la ATU son de obligatorio cumplimiento para los sujetos que se encuentren bajo su ámbito de competencia, a cuyo efecto podrá recurrir al apoyo de la Policía Nacional para ejecutar sus decisiones.

CAPITULO III

ESTRUCTURA ORGANICA BASICA

Artículo 8. Estructura Orgánica Básica de la ATU

La ATU cuenta con la siguiente estructura orgánica básica:

- a. Alta Dirección: Consejo Directivo; Presidencia Ejecutiva y Secretaría General;
- b. Órganos de línea;
- c. Órganos de apoyo;
- d. Órganos de asesoramiento;
- e. Órgano de defensa jurídica; y
- f. Órgano de control institucional.

La estructura orgánica de la ATU así como las atribuciones y funciones de los órganos que la conforman se establecen en el Reglamento de Organización y Funciones, que se aprueba por Decreto Supremo.

Artículo 9. Consejo Directivo

9.1 La ATU es **dirigida** por un Consejo Directivo conformado por ocho miembros, designados por un período de cinco años, mediante Resolución Suprema refrendada por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

9.2 El Consejo Directivo está conformado de la siguiente manera:

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

- a) Dos (02) miembros propuestos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, uno de los cuales lo preside.
 - b) Un (01) miembro propuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas.
 - c) Un (01) miembro propuesto por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
 - d) Cuatro (04) miembros propuestos por las municipalidades provinciales existentes en el Territorio, en proporción al número de habitantes y conforme a los mecanismos de designación que se establezca en el Reglamento de Organización y Funciones.
- 9.3 El Reglamento de Organización y Funciones de la ATU, establece los requisitos, condiciones e impedimentos para ser miembro del mismo, el procedimiento para la renovación de sus miembros, y las normas para la adopción de decisiones y acuerdos.
- 9.4 El Presidente del Consejo Directivo, ejerce la Presidencia Ejecutiva y tiene voto dirimente en caso de empate.

Artículo 10. Régimen de Dietas

Los miembros del Consejo Directivo, con excepción del Presidente Ejecutivo, perciben dietas por las sesiones en las que participan, con arreglo a ley en la materia. Ningún miembro del Consejo Directivo puede recibir dietas en más de una entidad, conforme a lo dispuesto en las normas aplicables.

Para efectos de lo establecido en el presente artículo exonerase a la ATU de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley 30694, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018

Artículo 11. Presidencia Ejecutiva

La Presidencia Ejecutiva, es el órgano ejecutivo de la ATU, responsable de conducir el funcionamiento de la Entidad. Está a cargo de un Presidente Ejecutivo, a dedicación exclusiva y remunerada, que ejerce la titularidad del pliego presupuestal

El Reglamento de Organización y Funciones de la ATU establece los requisitos que debe reunir el Presidente Ejecutivo, entre los cuales debe estar el de idoneidad profesional; así como la forma de asegurar la inexistencia de incompatibilidades o de conflictos de interés para el ejercicio del cargo, el procedimiento de designación, el periodo de mandato, y las causales de remoción.

Artículo 12. Funciones de la Presidencia Ejecutiva

Son funciones del Presidente Ejecutivo:

- a) Designar al Secretario General y a los directores de los órganos de línea, de asesoramiento y de apoyo; así como de sus unidades orgánicas, de ser el caso.
- b) Gestionar la implementación de estrategias de articulación del ATU con el Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao.
- c) Dirigir y supervisar la marcha institucional, ejerciendo las funciones generales como titular de pliego presupuestario.
- d) Coordinar acciones administrativas y técnicas con los directores de los órganos de línea de la ATU, salvaguardando su autonomía funcional.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

- e) Otras que le encomiende el Consejo Directivo y las que se señalen en el Reglamento de Organización y Funciones de la ATU.

Artículo 13. Comisión Consultiva

La ATU cuenta con una comisión consultiva constituida por representantes de las organizaciones de usuarios, de los gremios representativos de los operadores del servicio de transporte terrestre de personas y de instituciones académicas. El cargo de miembro de la comisión consultiva es honorario y de confianza.

El Reglamento de Organización y Funciones de la ATU establece su forma de funcionamiento.

CAPITULO IV

RÉGIMEN ECONÓMICO Y LABORAL

Artículo 14. Política de gasto

La política de gasto de la ATU es aprobada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de la política general del gobierno.

Artículo 15. Recursos

Son recursos de la ATU:

- a) Los provenientes del Tesoro Público que se establezcan en las normas presupuestarias.
- b) Los que genere la propia ATU, como consecuencia de la gestión de las actividades que se encuentran bajo su ámbito de competencia, entre ellas el porcentaje que le corresponda sobre el recaudo de los distintos componentes del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao y los que se obtengan como consecuencia de la realización de actividades complementarias como publicidad, explotación comercial de estaciones, paraderos, parking, etc.
- c) El importe de las sanciones que se impongan por incumplimiento de la normativa vigente, así como de las penalidades por incumplimiento de los contratos de concesión, con arreglo a los principios de la potestad sancionadora contenida en la norma de la materia.
- d) Los provenientes de la cooperación reembolsable y no reembolsable, de conformidad con la normatividad legal vigente de la materia.
- e) Los recursos propios que genere y los demás establecidos por ley expresa

Artículo 16. Régimen de servicio civil

Los servidores de la ATU están sujetos a lo dispuesto en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil y normas complementarias y conexas.

En tanto se implemente el régimen de servicios regulado por la Ley 30057, la ATU puede efectuar contrataciones para el régimen especial de contratación administrativa de servicios CAS.

Los servidores de las entidades que se transfieren o fusionan a la ATU, conservan su régimen laboral, hasta la implementación del régimen de servicios regulado por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil y conexas.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Declaración de servicio público

Declárase al servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades como servicio público.

Segunda. Política de subsidios

Con el propósito de garantizar la sostenibilidad de los servicios de transporte terrestre de personas que se orienten hacia la movilidad dentro de un Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas aprobarán, en el plazo de noventa días calendario desde la entrada en vigencia de la presente Ley, las políticas y planes de subsidio directo a favor de estos servicios, privilegiando a los sectores más vulnerables de la colectividad.

Tercera. Declaración de continuidad urbana.

Declárase la existencia de continuidad urbana entre la integridad de los territorios de las provincias contiguas de Lima y constitucional del Callao.

Cuarta. Inaplicación de normas de gestión común del transporte

La gestión y fiscalización del transporte terrestre de personas en rutas interconectadas entre la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao se realiza con arreglo a la presente ley, no siendo aplicables las normas vigentes sobre gestión común.

Quinta. Reglamento de la Ley

Dentro del plazo de sesenta días calendario, contados desde la fecha de publicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo aprueba la norma reglamentaria correspondiente, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

Sexta. Reglamento de Organización y Funciones

En un plazo no mayor a ciento veinte días calendario, contados desde la fecha de publicación de la presente ley, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la ATU, y los instrumentos de gestión pertinentes.

Séptima. Instalación del Consejo Directivo

El Consejo Directivo de la ATU debe instalarse dentro del plazo máximo de sesenta días calendario, contados desde la vigencia de su Reglamento de Organización y Funciones.

Octava. Transferencia de bienes y recursos

En el plazo máximo de noventa días calendario, luego de publicada la presente ley, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao transfieren a la ATU el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, contratos recursos y personal, vinculados al ejercicio de la función transporte terrestre de personas.

La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la ATU operan dentro del plazo referido.

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

La transferencia de los recursos presupuestales se efectúa mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que se establecen en el numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley 30694, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.

Constitúyase una Comisión encargada de la transferencia integrada por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la Municipalidad Provincial del Callao, y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, designados por resolución de sus titulares, en un plazo no mayor de cinco días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente norma. La Comisión se instala en un plazo no mayor de diez días calendario, contados a partir de entrada en vigencia de la presente norma. En un plazo no mayor a treinta días calendario luego de culminado su encargo entregan un informe detallado del proceso de transferencia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Novena. Fusión de organismos

Apruébese la fusión en modalidad de absorción, de la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) a la ATU, siendo esta última el ente absorbente. El proceso de fusión se ejecuta en el plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley.

La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la entidad absorbente y los efectos de la fusión operan dentro del plazo antes referido.

En dicho plazo, se transferirán el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, convenios, contratos, pasivos, recursos y personal. La transferencia de los recursos presupuestales dispuestos en la presente Ley se efectúa mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que se establecen en el numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley 30694, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.

En un plazo no mayor a treinta días calendario luego de culminada la fusión ATU entrega un informe detallado del proceso seguido a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Décima. Referencias

Toda referencia hecha a la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, al Instituto Metropolitano del Transporte de Lima (PROTRANSPORTE), a la Gerencia General de Transporte Urbano de la Municipalidad Provincial del Callao, a la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE), o a sus áreas o unidades, una vez culminado el proceso de transferencia o fusión, respectivamente, en adelante se entenderá hecha a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Décimo primera. Adecuación de instrumentos de gestión

En un plazo no mayor a ciento veinte días calendario, contados desde el día siguiente a la aprobación de la presente Ley, la Municipalidad Provincial del Callao y la Municipalidad Metropolitana de Lima, adecúan sus respectivos Reglamentos de Organización y Funciones e instrumentos de gestión a lo dispuesto en la presente ley.

Décimo segunda. Cesión de posición contractual.

Dentro de los plazos de transferencia y fusión establecidos, las entidades concedentes de los contratos de concesión para la prestación de los servicios de transporte terrestre de personas, para la prestación y/o administración de los

**Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE
que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte
Urbano para Lima y Callao.**

sistemas y/o servicios de recaudo y para la prestación de cualquier otro servicio complementario a los servicios de transporte terrestre de personas, que se prestan dentro del territorio deben suscribir los contratos de cesión de la posición contractual a favor de la ATU, de conformidad con la normatividad legal vigente de la materia.

Décimo tercera. Transferencia de presupuesto

Autorízase excepcionalmente, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, durante el año fiscal 2018, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano, hasta por el monto de S/ 100 000 000,00 (CIEN MILLONES Y 00/100 SOLES) para financiar los gastos operativos, así como otros gastos relacionados con la implementación y equipamiento para el normal funcionamiento de dicha entidad.

Las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, autorizadas por la presente disposición, se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último.

Para efectos de lo establecido en la presente disposición, exonerase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones de las limitaciones establecidas en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41, del artículo 76 y el artículo 80 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y de los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8 y 9.9 del artículo de la Ley 30694, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

Lo establecido en la presente disposición se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Décimo cuarta. Informe al Congreso.

Anualmente y al inicio de la segunda legislatura, la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) informa a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República acerca del funcionamiento del sistema integrado de transporte urbano de personas, que su titular sustenta en sesión de la Comisión con la presencia de los Alcaldes de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de la Municipalidad Provincial del Callao y de las municipalidades con las que la ATU administre un régimen de gestión común o le hayan delegado funciones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única.- Procedimientos Administrativos

Hasta que se apruebe el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la ATU, mantienen su vigencia los procedimientos aprobados en los Textos Únicos Ordenados de Procedimientos Administrativos de las entidades que le transfieren funciones en lo que corresponda.

Precísase que las entidades que ejercen funciones y competencias a ser asumidas por la ATU continúan en el ejercicio de las mismas hasta la fecha de suscripción del acta de transferencia con cada una de ellas, a cuyo efecto se autoriza a la ATU a dictar las normas complementarias que sean necesarias para la adecuada implementación de la presente disposición.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1719/2017-PE que propone una ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera. Modificación del artículo 73 de la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícase el artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, agregando un párrafo sobre la situación de conurbación integral entre provincias, el cual queda redactado de la siguiente manera:

“ARTICULO 73.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL

(....)

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

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

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

(...)”

DISPOSICION COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Norma derogatoria

Derógase la Ley 24565 y el Decreto de Urgencia 063-2009 y las demás disposiciones que regulan a la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).

Derógase también todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley.

Dese cuenta
Sala de Comisión
Lima, diciembre de 2017