

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Lima, 26 de enero de 2026

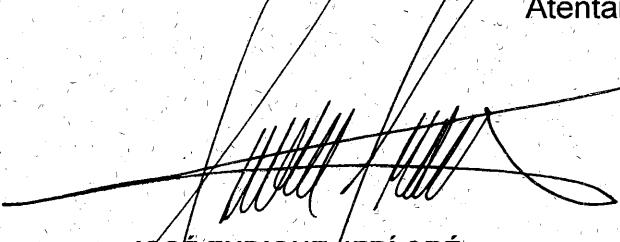
OFICIO N° 037 -2026 -PR

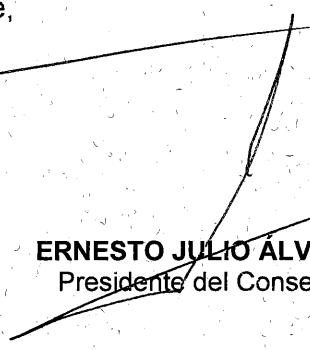
Señor
FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Primer Vicepresidente
Encargado de la Presidencia del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104º de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 32527, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1704, que autoriza a declarar en emergencia y establecer medidas orientadas a restablecer el servicio público de transporte.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República


ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VERA FUERTE FALCON
ASISTENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo N° 1704

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, por el plazo de sesenta (60) días calendario;



Que, en el numeral 2.1.21 del párrafo 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 32527 se dispone que el Poder Ejecutivo está facultado, en materia de seguridad y lucha contra la criminalidad organizada, para establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios;



Que, el Perú enfrenta una alta vulnerabilidad estructural y permanente frente a desastres naturales como inundaciones, terremotos, huaycos y sequías, los cuales generan daños o peligros inminentes en la infraestructura de transporte, afectando la continuidad de los servicios públicos de transporte vial, portuario, aeroportuario, ferroviario y de hidrovías, con un efecto multiplicador negativo en actividades económicas como el comercio, la industria, las finanzas y el turismo;



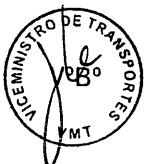
Que, mediante el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 001-2025, Decreto de Urgencia que aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera por afectación a la infraestructura de puentes ubicados en las redes viales que forman parte del Sistema Nacional de Carreteras, por intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados, se habilitó temporalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio de transporte cuando se verifiquen situaciones de daño o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta dicho servicio, ocasionadas por hechos imprevisibles y extraordinarios, y siempre que occasionen una severa restricción en la continuidad de dicho servicio, permitiendo intervenciones rápidas en infraestructura no concesionada. En aplicación de esta medida se aprobaron diez resoluciones ministeriales para rehabilitar vías afectadas; sin embargo, se requiere un marco normativo permanente para atender proactivamente estas emergencias;

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MARÍA Y VIRGINIA MULAFUERTE FALCON
P.M. CONSEJO DE MINISTROS

Que, la infraestructura de transporte en estado crítico, expone a la población a riesgos de aislamiento territorial, interrupción de servicios esenciales y pérdidas económicas, justificando la necesidad de autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio público de transporte y ejecutar intervenciones inmediatas, en coordinación con entidades ambientales, culturales y municipales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público;

Que, a través del presente Decreto Legislativo se establece mecanismos para declarar en emergencia el servicio público de transporte cuando se verifique situaciones de daño, peligro inminente, saturación severa o afectación generalizada, habilitando la repriorización presupuestaria, administración directa de infraestructura, gestión predial y otras medidas necesarias para preservar o reestablecer el servicio, fortaleciendo la resiliencia del sistema de transporte en pro de la seguridad y la lucha contra la criminalidad organizada;



Que, con fecha 16 de enero de 2026, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria informa al Ministerio de Transportes y Comunicaciones que, respecto del presente Decreto Legislativo, no corresponde efectuar el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, por encontrarse comprendido en el supuesto de excepción previsto en el numeral 41.2 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM; y, adicionalmente, precisa que el presente Decreto Legislativo no contiene ni modifica procedimientos administrativos, por lo que no requiere la realización de un Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante previo a su aprobación;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en ejercicio de la facultad delegada en el numeral 2.1.2 del párrafo 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;



Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLA VERTE FALCON
MAYORIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

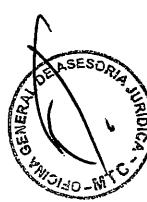
Decreto Legislativo

DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA A DECLARAR EN EMERGENCIA Y ESTABLECER MEDIDAS ORIENTADAS A RESTABLECER EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE

Artículo 1.- Objeto



El presente Decreto Legislativo tiene por objeto establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.



Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad adoptar las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o reestablecer de forma inmediata la prestación del servicio público de transporte.

Artículo 3.- Autorización para declarar en emergencia el servicio público de transporte afectado

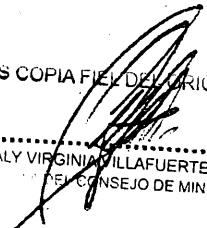
3.1. Se autoriza al titular del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio público de transporte cuando se verifique que se ha configurado alguna de las siguientes situaciones que ocasionan una severa restricción o interrupción a la continuidad de la prestación del mismo:

- Daños o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta el servicio público;
- Otras de similar naturaleza que afecten o puedan afectar los aludidos servicios, debidamente justificadas en un informe de la entidad competente de la gestión de la infraestructura de transporte.



3.2. La resolución ministerial que declara en emergencia sectorial el servicio público de transporte habilita la realización de las contrataciones necesarias para la ejecución de las intervenciones previstas en el presente Decreto Legislativo. Dichas contrataciones se realizan en el marco de lo regulado en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2025-EF.

3.3. La resolución ministerial debe identificar la infraestructura de transporte objeto de intervención. El plazo de vigencia de la resolución ministerial es de ciento ochenta (180) días calendario, prorrogable.


ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

AGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
DEL CONSEJO DE MINISTROS

Artículo 4.- Acciones producto de la declaración de emergencia del servicio público de transporte

- 4.1. Declarada la emergencia a que se refiere el artículo 3, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, se encuentran autorizados a implementar, en la infraestructura de transporte, de manera directa o a través de empresas contratistas, las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o re establecer de forma inmediata el servicio público de transporte afectado. Para el caso de infraestructura concesionada, dicha intervención se realiza con arreglo al respectivo contrato de concesión.
- 4.2. Las intervenciones sobre la infraestructura de servicio público de transporte pueden incluir intervenciones en infraestructura a cargo de los gobiernos regionales y locales, con arreglo a los mecanismos de intervención previstos en la normatividad aplicable. En el supuesto que las intervenciones así lo requieran, se autoriza que la entidad competente lleve a cabo las acciones de gestión predial que resulten necesarias para la liberación de predios e interferencias y que permitan el restablecimiento y preservación del servicio público de transporte, para lo cual la entidad puede celebrar contratos, aprobar actos y realizar cualquier otro acto jurídico para obtener la posesión y el uso de forma temporal de inmuebles de propiedad privada o estatal. Estas acciones no se aplican sobre bienes inmuebles destinados a otro uso público o servicio público en el momento que se presente la emergencia. Las acciones de gestión predial pueden ser encargadas a terceros, a excepción de bienes inmuebles de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas. La posesión y uso temporal solo abarca el plazo que dure el periodo de la emergencia, culminado dicho plazo, la entidad, de requerir un bien inmueble de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas, debe de gestionar su solicitud en el marco de las disposiciones del Sistema Nacional de Abastecimiento. La presente disposición no es aplicable a los bienes inmuebles en posesión o propiedad del Sector Defensa, salvo disposición legal expresa y específica.
- 4.3. Se autoriza excepcionalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, a realizar las intervenciones requeridas, de manera directa o a través de empresas contratistas, bajo las siguientes condiciones:
 - a) Comunicar a la Autoridad Ambiental Competente y a la responsable de la supervisión y fiscalización ambiental las medidas de manejo implementadas, a través del Formato de Acción, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su culminación. Dicho formato es



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLE FUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

aprobado mediante resolución directoral de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.



- b) Comunicar las intervenciones desarrolladas para la atención de la emergencia a las entidades competentes, adjuntando los documentos correspondientes, en un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles, posteriores a la culminación de la intervención.
 - c) Los permisos, títulos habilitantes y/o autorizaciones necesarias para la ejecución de dichas intervenciones se entienden como aprobados automáticamente.
 - d) En aquellas intervenciones que impliquen la habilitación de nuevos trazos o la modificación del trazo vial existente únicamente en Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, sus zonas de amortiguamiento o en Áreas de Conservación Regional, debe solicitarse la opinión técnica previa vinculante de compatibilidad, la cual es atendida en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.
- 4.4. En el caso de las emergencias, se recupera el nivel de servicio original de la infraestructura afectada y se mejora su resiliencia. La intervención por emergencia debe incluir, como mínimo, el asfaltado de la vía, el restablecimiento de la señalética y el establecimiento de medidas de seguridad, entre otros, que aseguren la transitabilidad y seguridad de todos los usuarios de la vía.

Artículo 5.- Financiamiento

Las disposiciones previstas en el presente Decreto Legislativo se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

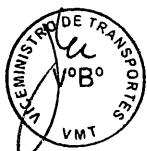


Artículo 6.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), así como en las sedes digitales de los ministerios cuyos titulares lo refrendan, el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
D.F. CONSEJO DE MINISTROS



Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintitrés días del mes de enero del año dos mil veintiseis.



JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

ALDO MARTÍN PRIETO BARRERA
Ministro de Transportes y Comunicaciones

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros

DENISSE AZUCENA MIRALLES MIRALLES
Ministra de Economía y Finanzas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA A DECLARAR EN EMERGENCIA Y ESTABLECER MEDIDAS ORIENTADAS A RESTABLECER EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE

I. OBJETO

El presente Decreto Legislativo (en adelante **Decreto Legislativo**) tiene por objeto establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

II. FINALIDAD

El Decreto Legislativo tiene por finalidad adoptar las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o reestablecer de forma inmediata la prestación del servicio público de transporte.

III. ANTECEDENTES

El Perú se caracteriza por su alta exposición a fenómenos naturales y climatológicos extremos, como lluvias intensas, huaycos, deslizamientos, inundaciones, sismos y sequías, los cuales afectan de manera recurrente la infraestructura de transporte a nivel nacional. Estas situaciones generan la interrupción de los servicios de transporte terrestre, portuario, aeroportuario, ferroviario e hidroviario, impactando negativamente en la conectividad, la productividad y la seguridad de la población.

Durante la última década, la recurrencia de estos eventos extraordinarios ha evidenciado las limitaciones del Estado para responder con celeridad ante daños o riesgos inminentes en la infraestructura de transporte. Si bien el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), creado por la Ley N° 29664, establece el marco general para la gestión del riesgo y la atención de desastres, su enfoque está orientado principalmente a emergencias de gran magnitud (niveles 4 y 5), lo que dificulta una intervención oportuna ante afectaciones de menor escala que requieren acciones inmediatas para evitar la interrupción del servicio público y la pérdida de vidas humanas.

En atención a ello, mediante el Decreto de Urgencia N° 001-2025, publicado el 13 de marzo de 2025, se habilitó de manera temporal por la naturaleza del evento la posibilidad de declarar en emergencia los servicios de transporte ante situaciones de daño o peligro inminente en la infraestructura. Este mecanismo permitió atender de manera ágil emergencias viales y estructurales extraordinarias, principalmente en puentes y tramos carreteros afectados por precipitaciones intensas, posibilitando la intervención inmediata de Proviñas Nacional y Proviñas Descentralizado. En aplicación de esta medida se aprobaron diez Resoluciones Ministeriales que autorizaron la ejecución de obras urgentes de rehabilitación y reforzamiento, demostrando su eficacia para reducir los tiempos de respuesta y mitigar pérdidas económicas.

Sin embargo, el Decreto de Urgencia N° 001-2025, dado que responde a una situación extraordinaria y temporal, tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025. En ese sentido, la evaluación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante MTC) ha identificado la necesidad de establecer un marco legal permanente que permita

atender, no solo con medidas económicas, ante emergencias en los servicios de transporte.

Adicionalmente, existen problemas de congestión y saturación de servicios de transporte, exemplificados por la saturación de los corredores logísticos destinados a infraestructura de transporte intermodal como puertos y aeropuertos, agravados por una ola de inseguridad derivada de hechos delictivos, que tiene efectos negativos generalizados sobre los usuarios de los servicios de transporte público, en las modalidades de transporte de personas y de mercancías, expresado en el incremento de costos y tiempos de los servicios.

En esa línea, resulta necesario dictar establecer soluciones para la atención de las situaciones de emergencia que se dan los servicios de transporte, tanto en casos de daño efectivo como ante peligros inminentes que comprometan su continuidad.

La medida se sustenta en lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, que autoriza al Congreso de la República a delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante Decretos Legislativos sobre materias específicas. En este caso, el Decreto Legislativo enmarca en la materia de seguridad y lucha contra la criminalidad organizada, al garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales, la protección de la cadena logística nacional y la estabilidad de las actividades productivas frente a situaciones de emergencia.

Asimismo, la experiencia reciente evidencia la necesidad de dotar al sector transporte de una herramienta normativa permanente, flexible y preventiva, que complemente las acciones del SINAGERD y contribuya a fortalecer la resiliencia del sistema de transporte nacional. De esta manera, se busca preservar la conectividad territorial, proteger la vida e integridad de los usuarios y asegurar la estabilidad económica del país frente a los impactos de desastres naturales y contingencias operativas.

Como sustento, mediante Memorando Múltiple N° 0272-2025-MTC/18 se solicitó conformidad a los órganos competentes. En atención a ello, la Coordinación Técnica de Autorizaciones de la Dirección de Certificaciones y Autorizaciones otorgó conformidad al proyecto mediante Informe N° 0209-2025-MTC/12.07.01. Asimismo, la Dirección de Servicios de Transporte Terrestre de la Dirección General de Autorizaciones de Transporte emitió conformidad mediante Memorando N° 1575-2025-MTC/17.02. De igual modo, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Ferroviario manifestó no tener observaciones mediante Memorando N° 0277-2025-MTC/18.02, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Acuático y Logística mediante Memorando N° 0341-2025-MTC/18.03, la Dirección General de Aeronáutica Civil mediante Memorando N° 1588-2025-MTC/12 e Informe N° 0810-2025-MTC/12.08, la Dirección General de Programas y Proyectos en Transportes mediante Memorando N° 7400-2025-MTC/19 e Informe N° 5553-2025-MTC/19.02, Proviñas Descentralizado mediante Memorando N° 1248-2025-MTC/21 e Informe Técnico Legal N° 106-2025-MTC/21.GE.GO.GIE.GFGVD, así como la Dirección General de Asuntos Ambientales mediante Memorando N° 2763-2025-MTC/16. PVN emitió conformidad mediante comunicación electrónica.

IV. MARCO JURÍDICO

El artículo 104 de la Constitución Política del Estado, establece que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. En el ámbito sectorial, la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante LGTT), establece los lineamientos generales, económicos,

organizacionales y reglamentarios que rigen el transporte y tránsito terrestre a nivel nacional. El artículo 3 de dicha norma dispone que la acción estatal en esta materia se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios, al resguardo de su seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto. Con ello, se garantiza el ejercicio del derecho constitucional a la libertad de tránsito, reconocido en el numeral 11 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, el artículo 10 de la LGTT clasifica las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre en: i) normativas; ii) de gestión; y, iii) de fiscalización. En cuanto a la competencia normativa, el artículo 11 de la misma ley dispone que comprende la potestad de dictar reglamentos en los distintos niveles de la organización administrativa nacional, siendo competencia exclusiva del MTC emitir reglamentos de carácter general de observancia obligatoria en todo el territorio nacional, tanto para entidades públicas como privadas.

De igual manera, la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, establece en su artículo 4 que este Ministerio es competente, de manera exclusiva, en las materias de infraestructura y servicios de transporte de alcance nacional e internacional. Asimismo, ejerce competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales en materia de infraestructura y servicios de transporte de alcance regional y local, así como en circulación y tránsito terrestre.

Este marco legal se sustenta en el principio de legalidad, conforme al Artículo IV del Título Preliminar Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante **TUO de la LPAG**), según el cual todas las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades que les están atribuidas y en atención a los fines para los que fueron conferidas.

Como bien ha señalado el Tribunal Constitucional, el principio de legalidad constituye un límite de la capacidad jurídica de la administración pública, que requiere la habilitación expresa de una norma jurídica¹, puesto que:

*"Como es de uniforme entendimiento en la doctrina, **la capacidad jurídica de la Administración Pública está sometida al principio de legalidad** que implica que los entes públicos no puedan entrar en el tráfico jurídico ilimitadamente, salvo las prohibiciones o limitaciones que el ordenamiento puede contener (esto es, más o menos, lo propio de la capacidad privada); por el contrario, **sólo (sic) pueden enhebrar relaciones allí donde una norma les autoriza a ello.***

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

En virtud de lo expuesto, el MTC, en su calidad de órgano rector del sector a nivel nacional, cuenta con competencia para plantear el presente Decreto Legislativo, en el marco de las facultades establecidas por el ordenamiento jurídico, y conforme a la delegación de facultades conferida por la Ley autoritativa en materia de Crecimiento Económico Responsable.

El Decreto Legislativo se enmarca específicamente en la delegación de facultades legislativas conferida por la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la

¹ Sentencia recaída en el Expediente 2939-2004-AA/TC.

facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional. En particular, el numeral 2.1.21 del párrafo 2.1 del artículo 2 de dicha ley autoriza al Poder Ejecutivo a establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios. Esta habilitación se alinea con los objetivos de seguridad ciudadana, al mitigar riesgos asociados a la interrupción de servicios esenciales que podrían derivar en inseguridad o afectaciones a la población, y complementa las competencias del MTC en la regulación y gestión de la infraestructura de transporte.

Adicionalmente, el Decreto Legislativo observa los principios de necesidad y proporcionalidad, asegurando que las medidas de emergencia se apliquen de manera excepcional y limitada, en concordancia con el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, que reconoce al ser humano como fin supremo de la sociedad y del Estado, y con el artículo 44, que impone al Estado el deber de promover el bienestar general y la seguridad de la nación. De esta forma, el Decreto Legislativo no solo responde a la delegación expresa de facultades, sino que fortalece el marco institucional para una respuesta estatal eficaz ante contingencias en el sector transporte, sin vulnerar derechos fundamentales ni exceder los límites constitucionales.

Debe destacarse que la condición de relevancia nacional la ostentan los servicios e infraestructuras de transporte multimodal, incluyendo el modo aéreo que, por su funcionalidad, alcance territorial o impacto en la conectividad, la seguridad operacional, la economía o el bienestar de la población, resultan esenciales para la articulación del territorio nacional y la continuidad de los servicios públicos.

Dicha condición se configura con independencia del nivel de gobierno a cargo de la infraestructura y del régimen jurídico aplicable, atendiendo a su funcionalidad, alcance territorial e impacto en la conectividad y continuidad del servicio de transporte a escala nacional. En ese sentido, comprende, entre otros, las vías que integran la Red Vial Nacional, así como aquellas infraestructuras pertenecientes a la Red Vial Departamental o Regional, la Red Vial Provincial, la Red Vial Urbana y los Caminos Rurales, cuando, de acuerdo con los criterios de jerarquización establecidos en el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2024-MTC, y con las facultades de evaluación, clasificación y reclasificación atribuidas al MTC, resultan funcionalmente vinculadas a la articulación del territorio nacional, a la provisión de servicios públicos esenciales o a la continuidad de servicios de transporte de alcance nacional.

Asimismo, se incluye la infraestructura multimodal de transporte, comprendiendo aeropuertos y aeródromos públicos cuya operación, seguridad y continuidad del servicio son reguladas y supervisadas a nivel nacional por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con los reglamentos nacionales sobre la materia.

V. FUNDAMENTO TÉCNICO DEL DECRETO LEGISLATIVO

5.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El servicio público de transporte en el Perú enfrenta actualmente desafíos estructurales que comprometen la continuidad, la seguridad y la eficiencia de la prestación de los servicios, generando impactos significativos en la movilidad de personas y mercancías, así como en la economía nacional. Estos desafíos se manifiestan principalmente en cuatro dimensiones:

a) Vulnerabilidad de la infraestructura ante fenómenos naturales y climatológicos extremos

Conforme se señaló en los antecedentes, el Perú presenta una alta vulnerabilidad estructural frente a fenómenos naturales y climatológicos extremos, los cuales afectan de forma recurrente la infraestructura sobre la que se prestan los servicios de transporte. Los deslizamientos de lodo y tierra, las inundaciones por desbordes de ríos, la erosión de taludes, los hundimientos de calzada y el colapso de puentes o plataformas portuarias constituyen riesgos constantes que interrumpen la transitabilidad, limitan la conectividad territorial y restringen el acceso a bienes y servicios esenciales.

Entre los años 2017 y 2020, se registraron en promedio más de 1,200 emergencias viales anuales, principalmente asociadas a lluvias intensas, socavaciones y deslizamientos que afectaron la Red Vial Nacional y Departamental, según reportes de Proviñas Nacional. Solo durante el primer trimestre del año 2025, las declaratorias de emergencia emitidas mediante Decretos Supremos Nros. 007, 021, 024 y 026-2025-PCM abarcaron 250 provincias de 21 departamentos, con más de 580 distritos impactados por daños en vías, puentes y estructuras de drenaje. Estas afectaciones provocaron el aislamiento temporal de comunidades rurales, la interrupción del transporte de carga y la paralización de actividades económicas locales.

Estos daños a la infraestructura de transporte generan pérdidas económicas directas e indirectas significativas. Según estimaciones de organismos internacionales, los desastres naturales ocasionaron pérdidas acumuladas por más de US\$ 4,196 millones en las últimas dos décadas, derivadas de interrupciones viales, pérdida de activos públicos y costos logísticos adicionales. La ausencia de un marco normativo permanente que permita actuar con inmediatez ante situaciones de peligro inminente prolonga los tiempos de rehabilitación y amplifica los impactos económicos. Por ejemplo, el colapso de un puente o la intransitabilidad de un corredor estratégico puede aumentar los costos de transporte hasta en un 40%, elevar el precio de los productos básicos en mercados locales y reducir el margen operativo de sectores productivos como la minería, la agroexportación y el turismo.

En ese sentido, la afectación o riesgo de daño en la infraestructura de transporte no solo compromete la seguridad vial y la integridad de las personas, sino que también impacta directamente en la estabilidad del crecimiento económico nacional, al interrumpir las cadenas logísticas, reducir la productividad y limitar la competitividad territorial. Por ello, resulta imprescindible establecer un marco legal permanente, como se propone en el Decreto Legislativo, que habilite al MTC a intervenir de forma rápida y eficaz ante situaciones de daño o peligro, garantizando la continuidad del servicio público de transporte y la resiliencia de la infraestructura estratégica del país.

b) Saturación de los servicios de transporte y riesgos asociados

La saturación sostenida en los servicios de transporte representa una limitación directa al crecimiento económico estable del país. Cuando la demanda supera la capacidad operativa de las infraestructuras —vías, puertos, aeropuertos, ferrocarriles o terminales terrestres— se generan demoras, cuellos de botella logísticos y sobrecostos que reducen la productividad de las empresas y la eficiencia del mercado interno.

De acuerdo a las estimaciones de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN, 2025), la congestión vehicular en Lima y Callao ocasiona pérdidas anuales superiores a S/ 27,691 millones, equivalentes al 2.6% del PBI nacional, producto del tiempo improductivo, el consumo adicional de combustible y los mayores costos logísticos. Este tipo de saturación no solo afecta la movilidad urbana, sino también la distribución interregional de mercancías y el acceso a servicios esenciales, generando impactos negativos en la competitividad y el bienestar de la población.

En el ámbito del transporte de carga y comercio exterior, la saturación de accesos y operaciones en el Puerto del Callao genera demoras de hasta 12 horas para los transportistas, lo que se traduce en pérdidas anuales cercanas a US\$ 288 millones. Dichas demoras afectan la cadena logística nacional, incrementan los costos de exportación e importación y reducen la competitividad del Perú en los mercados internacionales.

Por otro lado, la inseguridad en el uso de la infraestructura de transporte puede deberse a problemas de seguridad vial, problema en el servicio de transporte público, entre otros que conciernen situaciones de emergencia. Actualmente, el país enfrenta niveles alarmantes de inseguridad. En el año 2025, 180 conductores de autobuses han sido asesinados por causa de la extorsión, además ha dejado otro saldo de conductores, cobradores y pasajeros heridos. Este escenario, más allá de mejorar, ha venido agravándose, siendo que en cinco años la extorsión aumentó en un 478%, y, cada día en el Perú se presentan 75 denuncias por extorsión.

Por tanto, la saturación prolongada y la falta de mecanismos normativos que permitan intervenir con rapidez ante estas situaciones ponen en riesgo la continuidad del servicio y la estabilidad del crecimiento económico nacional. Frente a ello, se requiere otorgar al MTC la facultad de declarar en emergencia el servicio público de transporte, a fin de adoptar medidas inmediatas que restablezcan su fluidez, reduzcan los sobrecostos logísticos y garanticen la sostenibilidad del sistema de transporte como eje del desarrollo económico del país.

Afectación generalizada a los usuarios de transporte público y servicios conexos

Los usuarios de los servicios de transporte público pueden verse gravemente afectados por situaciones que interrumpan la continuidad del servicio. Un caso representativo se presenta en el sector turismo, uno de los pilares del desarrollo económico nacional. Según el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en el 2026, se estima la llegada de 4.85 millones de visitantes internacionales, generando más de US\$ 5000 millones en divisas. Asimismo, el turismo interno superará los 49.7 millones de viajes, dinamizando un movimiento económico de US\$ 7500 millones. De esta manera, el aporte del PBI turístico respecto al PBI total, se proyecta en 3.7% para el año 2026.

En zonas turísticas declaradas como saturadas, resulta indispensable contar con mecanismos que garanticen la continuidad del servicio de transporte, especialmente cuando culmina una concesión. Un ejemplo de ello es la ruta de acceso a la *Llacta de Machupicchu*, identificada como un área de acceso restringido². Posterior a la culminación de la concesión otorgada a la empresa Consettur, la falta de un proceso de licitación ocasionó la interrupción del servicio, afectando a cientos de turistas que debieron desplazarse a pie hasta la ciudadela

² Ordenanza Municipal N° 021-2024-MPU/C.

inca. Dada la relevancia estratégica del turismo para la economía nacional, se requiere establecer mecanismos normativos que aseguren la continuidad y regularidad del servicio público de transporte turístico en contextos similares.

Por otro lado, los usuarios de transporte público también se ven perjudicados por eventos externos -como el caso de aumento de capacidad operativa del Aeropuerto Jorge Chávez y mayor dinamismo del comercio internacional- que agravan la congestión vehicular, así como sus rutas de transporte público, por lo cual es relevante considerar intervenciones que alivien dicha problemática.

Según el Informe N° 0516-2025-MTC/18.01 de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial del MTC, el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, que ha ampliado su capacidad operativa; y que, por lo tanto, resulta en un mayor número de vuelos, y en consecuencia mayor flujo vehicular hacia el terminal, generará una mayor saturación en la Av. Morales Duárez, especialmente en las horas de mayor tráfico. Es probable que el flujo de vehículos, que ya es alto en esta zona, no pueda ser absorbido eficientemente por la infraestructura existente, empeorando la congestión actual.

Por otro lado, en relación a la congestión vehicular por transporte de carga en los alrededores de los terminales portuarios, el Informe N° 1071-2025-MTC/18.01 de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial del MTC, señala un claro consenso en que la construcción de un antepuerto es la única salida estructuralmente viable a largo plazo, ya que internaliza la zona de espera dentro del dominio portuario y segrega los flujos logísticos del tránsito urbano.

d) Limitaciones del marco normativo temporal vigente

La recurrencia de situaciones de daño severo en la infraestructura vial nacional ha obligado al MTC a declarar en emergencia diversos tramos de la Red Vial Nacional no concesionada, amparándose en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 001-2025. Estas declaratorias responden a afectaciones graves del pavimento y de las estructuras de soporte —provocadas, en su mayoría, por precipitaciones extraordinarias y procesos erosivos— que restringen de forma severa la transitabilidad y ponen en riesgo la continuidad del servicio público de transporte terrestre.

Ahora bien, si bien las resoluciones ministeriales emitidas en ese marco han permitido la ejecución de intervenciones urgentes para recuperar la transitabilidad y mitigar impactos inmediatos sobre la conectividad regional, su naturaleza temporal deja en evidencia una limitación institucional: la capacidad de respuesta del Estado frente a nuevas emergencias queda supeditada a la vigencia de una norma de materia económica y de carácter excepcional. En consecuencia, esto evidencia dos problemas: (i) entidades competentes podrían carecer de la habilitación jurídica necesaria para actuar con la celeridad que exigen estos episodios imprevisibles y extraordinarios; y, ii) los decretos de urgencia se limitan solo a materia económica y financiera, por lo que es necesario un marco normativo que evalúe con integridad la problemática.

A continuación, se presentan a modo de ilustración, algunas declaratorias de emergencia emitidas por el MTC en aplicación del Decreto de Urgencia N° 001-2025:

Cuadro N° 1
Declaratorias de emergencia del servicio de transporte terrestre emitidas
en el marco del Decreto de Urgencia N° 001-2025

| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|---|---|--|--|--|
| 1 | Resolución Ministerial N° 162-2025-MTC/01.02 De fecha: 28/03/2025 | Aeropuerto de Jauja – Provincia de Jauja, Región Junín. | Grave deterioro de la superficie del pavimento de la pista de aterrizaje, producto de su antigüedad y de las intensas y extraordinarias lluvias registradas entre febrero y marzo de 2025, que superaron ampliamente los promedios históricos. La pista presentó fisuras longitudinales y transversales, desprendimientos, piel de cocodrilo y fallas estructurales en los bacheos ejecutados, afectando la seguridad operacional. | Suspensión total de operaciones aéreas por parte de las aerolíneas debido a las condiciones inseguras de la pista, ocasionando la interrupción del servicio de transporte aéreo de pasajeros y carga. La afectación comprometió el acceso y conectividad aérea de la Región Junín, limitando la movilidad de usuarios anuales y generando impactos negativos en la economía local, el turismo y la provisión de bienes y servicios esenciales. | Se declara en emergencia el servicio de transporte aéreo que se presta en el Aeropuerto de Jauja. Se dispone que CORPAC S.A. implemente de inmediato las acciones necesarias para superar la restricción operativa y recuperar la operatividad de la pista de aterrizaje en el más breve plazo, informando los avances a la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) en un plazo máximo de 10 días calendario posteriores a la publicación de la resolución. La DGAC supervisa las acciones de CORPAC y remite informe técnico al Viceministerio de Transportes sobre los resultados obtenidos. |
| 2 | Resolución Ministerial N° 239-2025-MTC/01.02 De fecha: 30/04/2025 | Ruta Nacional PE-12A y tramo Emp. PE-3N (Puente Huarochirí) Dv. Sihuas de la Ruta Nacional PE-3NA | Mal estado de la superficie de la estructura del pavimento por intensas precipitaciones pluviales. Deformaciones, erosiones profundas, | Inadecuadas e inseguras condiciones de transitabilidad que afectan la continuidad del servicio de transporte terrestre de personas | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en el tramo; se habilita a Proviñas Nacional para ejecutar intervenciones |

| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|--|---|---|--|---|
| | | | huecos, lodazales y escurrimientos de agua que generan surcos erosivos | mercancías, con impacto en la conectividad de provincias altoandinas de varias regiones | urgentes a fin de superar la restricción del servicio en el más breve plazo e informar al Viceministerio de Transportes sobre las acciones realizadas |
| 3 | Resolución Ministerial Nº 455-2025-MTC/01.02 De fecha: 07/07/2025 | Ruta Nacional PE-3ND, ubicada entre los distritos de Cutervo, Sócota, San Andrés de Cutervo, Santo Tomás, Pimpingos y Choros, provincia de Cutervo, región Cajamarca, atravesando 24 centros poblados con una población estimada de 8 500 habitantes. | Deterioro grave del pavimento básico de la vía como consecuencia del incremento imprevisible y extraordinario de las precipitaciones pluviales, afectando el 83.861 km de tramos discontinuos de la ruta. Se determinó que 28.79 % de la vía se encuentra en estado pésimo, 68.14 % en mal estado y solo 3.07 % en estado regular. Las fallas principales comprenden baches superficiales y profundos, ahueamientos severos, erosión de calzada y desprendimientos. | Restricción severa de la transitabilidad y aumento del riesgo de accidentes, afectando el transporte regular de personas y mercancías en la zona, con impacto directo en el abastecimiento de bienes y servicios esenciales para las comunidades rurales. Se reporta incremento en los costos logísticos y tiempos de viaje, afectando la conectividad regional y la seguridad vial. | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en la Ruta Nacional PE-3ND. Se dispone que Provías Nacional ejecute de manera inmediata las intervenciones necesarias para recuperar la transitabilidad y restablecer el servicio en el menor tiempo posible. Asimismo, se instruye que Provías Nacional informe al Viceministerio de Transportes sobre las acciones realizadas en un plazo de 10 días calendario posteriores a la publicación de la resolución. |
| 4 | Resolución Ministerial Nº 463-2025-MTC/01.02 De fecha: 08/07/2025 | Ruta Vecinal o Rural CA-861, en el ámbito del distrito de Llama, que incluye el Puente Checopón como estructura clave para la conectividad de diversos centros poblados. | Mal estado estructural del Puente Checopón, cuya estructura se encuentra debilitada y en alto riesgo de colapso, expuesta a: riesgo de activación de quebradas con posibles | Interrupción y restricción de la prestación del servicio de transporte terrestre de mercancías y personas en la Ruta Vecinal o Rural CA-861, afectando aproximadamente | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en la Ruta Vecinal o Rural C A 861. Se dispone que Provías Descentralizado ejecute las intervenciones |

| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|--|---|--|---|---|
| | | | deslizamientos y bloqueos de vía, presencia de huaycos con arrastre de sedimentos y variación del ancho del cauce, condiciones favorables para movimientos de masa y procesos de erosión por socavación. Estas condiciones amenazan directamente la transitabilidad y la continuidad del servicio de transporte. | a 7000 personas residentes en diversos centros poblados del distrito de Llama. La situación compromete la conectividad local, el abastecimiento de alimentos y bienes, y el acceso a servicios de salud y otros servicios esenciales para cientos de familias de la zona. | necesarias en el Puente Checopón para superar, en el menor plazo posible, las condiciones que originaron la declaratoria de emergencia y restablecer la continuidad del servicio. Asimismo, se ordena que Provías Descentralizado informe al Despacho Viceministerial de Transportes, dentro de un plazo de 10 días calendario posteriores a la publicación de la resolución, sobre las acciones efectuadas en el marco de la intervención. |
| 5 | Resolución Ministerial Nº 500 2025-MTC/01.02 De fecha: 22/07/2025 | Ruta Nacional PE-1N, tramo Emp. PE-1NL (Óvalo Sullana) Puente Sullana Mancora Tumbes Puente Internacional de La Paz | Grave deterioro del pavimento por incremento imprevisible y extraordinario de las precipitaciones. Presencia de baches profundos, ahuecamientos severos, erosión de calzada y empozamientos | Interrupción y restricción del servicio de transporte regular de personas, incremento de riesgos de seguridad vial y afectación de un corredor clave para el turismo y el comercio en la macroregión norte | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en el tramo; se habilita a Provías Nacional para ejecutar intervenciones inmediatas y se gestiona la asignación de recursos dentro del pliego MTC para recuperar la transitabilidad en el menor tiempo posible |
| 6 | Resolución Ministerial Nº 515-2025-MTC/01.02 | Tramo comprendido entre los kilómetros 149+200 y 210+000 de la Ruta Nacional | Grave deterioro de la infraestructura vial en ambos tramos como consecuencia del incremento | Restricción e interrupción de la adecuada prestación del servicio de transporte regular de personas en | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en los tramos comprendidos |

| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|---|--|---|---|--|
| | De fecha: 30/07/2025 | PE-3N tramo Chicrín a Ambo y tramo comprendido entre los kilómetros 25+200 y 65+000 de la Ruta Nacional PE-18A tramo Puente Rancho a kilómetro 65+000 ambos pertenecientes a la Red Vial Nacional no concesionada. | imprevisible y extraordinario de las precipitaciones pluviales. El pavimento básico se encuentra en estado pésimo y presenta daños como baches profundos ahueamientos profundos y severos fallas tipo piel de cocodrilo entre otros lo que ha intensificado el deterioro estructural de la calzada. | los tramos indicados de las rutas PE-3N y PE-18A afectando aproximadamente a 52.560 usuarios por semana. Esta situación incrementa el riesgo en la seguridad vial dificulta la conectividad entre Chicrín Ambo y el corredor Puente Rancho kilómetro 65+000 y genera impactos negativos en la movilidad de pasajeros y en la articulación económica y social de las zonas servidas. | entre los kilómetros 149+200 y 210+000 de la Ruta Nacional PE-3N y entre los kilómetros 25+200 y 65+000 de la Ruta Nacional PE-18A. Se dispone que Proviñas Nacional ejecute las intervenciones que resulten necesarias para superar en el más breve plazo la restricción del servicio y recuperar la transitabilidad. Asimismo, se precisa que con la emisión de la resolución se gestionan los recursos correspondientes dentro del pliego 036 del MTC y se ordena que Proviñas Nacional informe al Despacho Viceministerial de Transportes en un plazo de 10 días calendario sobre las acciones efectuadas. |
| 7 | Resolución Ministerial Nº 559 2025– MTC/01.02 De fecha: 15/08/2025 | Ruta Nacional PE-24A, tramo Emp. PE 3S (Concepción) Santa Rosa de Ocopa, hasta el km 7 más 000 | Estado pésimo del pavimento básico, con piel de cocodrilo, baches superficiales y profundos, bordes de pavimento quebrados, todo ello asociado a un proceso de intensificación del deterioro | Riesgo de severa restricción en la continuidad del servicio de transporte terrestre de personas, afectando a 21 centros poblados en los distritos de Concepción, Nueve de Julio y Santa Rosa de Ocopa, con una | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en el tramo; se faculta a Proviñas Nacional a ejecutar intervenciones prioritarias inmediatas para recuperar la transitabilidad y |



| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|---|---|--|--|---|
| | | | | población cercana a veinte mil habitantes, limitando su acceso a servicios y actividades económicas. | se dispone el reporte de acciones al Viceministerio de Transportes dentro de los plazos establecidos. |
| 8 | Resolución Ministerial Nº 626-2025-MTC/01.02 De fecha: 09/09/2025 | Tramo 3 de la Ruta Nacional PE-5SA: Puerto Ocopa – Atalaya, comprendido entre las progresivas kilómetro 92+000 y kilómetro 140+000, perteneciente a la Red Vial Nacional no concesionada. | Grave deterioro del pavimento básico debido al incremento imprevisible y extraordinario de las precipitaciones pluviales. La vía presenta múltiples daños: deformaciones por ahuellamiento y hundimiento, baches profundos, erosión, zonas con lodazales y cruces de agua, generando condiciones inseguras e inadecuadas de transitabilidad. | Restricción severa y riesgo de interrupción del servicio de transporte terrestre de personas en el tramo Puerto Ocopa – Atalaya, afectando la movilidad interprovincial y el acceso a servicios esenciales para la población local. La situación compromete la continuidad del transporte regular y genera incrementos en los costos logísticos y tiempos de desplazamiento en un corredor vital para la región amazónica central. | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en el Tramo 3 de la Ruta Nacional PE-5SA: Puerto Ocopa – Atalaya. Se dispone que Provías Nacional ejecute las intervenciones necesarias para restablecer la transitabilidad y superar la restricción del servicio en el más breve plazo. Asimismo, se ordena que Provías Nacional informe al Despacho Viceministerial de Transportes sobre las acciones realizadas dentro de un plazo de 10 días calendario posteriores a la publicación de la resolución. |
| 9 | Resolución Ministerial Nº 760-2025-MTC/01.02 De fecha: 24/10/2025 | Ruta Nacional PE-3N, tramo comprendido entre las progresivas kilómetro 1443+600 y kilómetro 1535+230, que abarca los subtramos Chiple – Cutervo, Cutervo – Cochabamba y | Grave deterioro y daños en la infraestructura vial producto de zonas inestables, erosión fluvial, vías sin pavimentar, pérdida de plataforma, filtraciones de agua que desestabilizan | Interrupciones totales o parciales en la prestación del servicio de transporte terrestre de personas y mercancías, con afectación estimada de 3 720 usuarios semanales. La situación genera incumplimientos | Se declara en emergencia el servicio de transporte terrestre en el tramo comprendido entre las progresivas kilómetro 1443+600 y kilómetro 1535+230 de la Ruta Nacional |

| Nº | Resolución Ministerial | Ruta y tramo afectados | Causa principal de la emergencia | Afectación al servicio de transporte | Medidas habilitadas |
|----|--|--|--|--|---|
| | | Cochabamba – Chota, correspondientes al Tramo 2 de la Concesión Longitudinal de la Sierra. | taludes y deficiencias de drenaje. Estas condiciones se agravan por la suspensión de las obras de rehabilitación y mejoramiento previstas en el contrato de concesión debido a la falta de entrega de áreas para su ejecución. | de horarios, desgaste prematuro de vehículos, aumento de riesgos para conductores y pasajeros, y limita el acceso a servicios esenciales de salud, educación y comercio para las poblaciones dependientes de este corredor vial. | PE-3N. Se autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes, a implementar acciones urgentes de mantenimiento y recuperación para garantizar la continuidad y seguridad del servicio, en coordinación con la Dirección General de Autorizaciones en Transportes y la Dirección General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal. |
| 10 | Resolución Ministerial N° 957-2025-MTC/01.02 De fecha: 29/12/2025 | Vías costeras de los balnearios Las Delicias, Buenos Aires y Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad | Peligro inminente por deterioro extraordinario e imprevisible de la infraestructura vial costera por oleajes anómalos, con socavación y riesgo de colapso parcial o total de tramos | Condiciones inadecuadas e inseguras de transitabilidad, con riesgo de severa restricción en la continuidad y seguridad del servicio de transporte terrestre | Declarar en emergencia el servicio de transporte terrestre en dichas vías, disponer intervenciones necesarias para proteger la infraestructura adyacente y evitar una eventual restricción del servicio, informar acciones al despacho viceministerial en el plazo previsto |

Elaboración: DPNTRA-MTC

Las resoluciones citadas muestran que la afectación de la infraestructura vial y la consecuente interrupción del servicio de transporte terrestre son eventos extraordinarios pero recurrentes que compromete corredores estratégicos para la conectividad territorial

y la logística del comercio interno y externo. Además de los efectos inmediatos sobre la movilidad, estas emergencias incrementan costos logísticos, afectan el acceso a servicios esenciales y ponen en riesgo la seguridad de usuarios y operadores.

En ese marco, es necesario un Decreto Legislativo que promueva medidas en el marco de las declaratorias en emergencia del servicio de transporte. Ello permitirá al MTC y a las entidades ejecutoras —en coordinación con los gobiernos subnacionales y mecanismos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres— actuar con prontitud y continuidad, implementando acciones preventivas y correctivas que preserven la transitabilidad, la seguridad y la resiliencia del sistema de transporte nacional.

Asimismo, en situaciones de emergencia vial —tales como huaicos, deslizamientos, colapsos de puentes u otros eventos de fuerza mayor— la solución técnica para restablecer el tránsito suele requerir la implementación de desvíos temporales, accesos provisionales o zonas de operación que exceden el derecho de vía existente.

Actualmente, la normativa vigente no otorga una habilitación expresa que permita al sector transportes obtener, con la inmediatez que dichas situaciones demandan, la posesión y el uso temporal de predios colindantes de propiedad privada o estatal. Ello obliga a iniciar negociaciones caso por caso o a sujetarse a procedimientos que no resultan compatibles con la urgencia propia de una declaratoria de emergencia, generándose retrasos que afectan la continuidad del servicio público de transporte y agravan los impactos sociales y económicos de la interrupción vial.

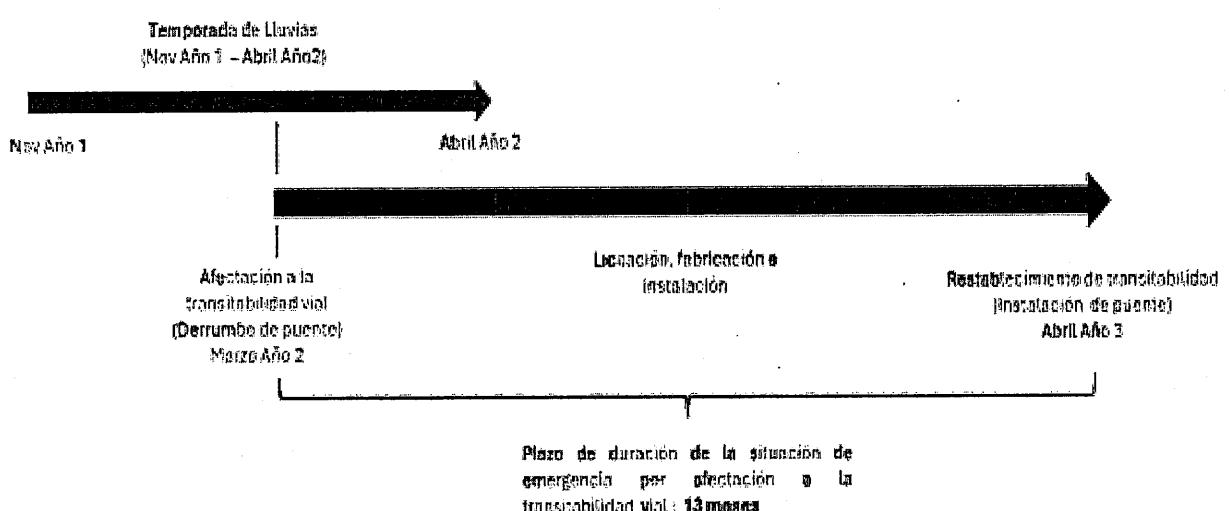
En conclusión, la combinación de vulnerabilidad de la infraestructura, saturación de los servicios y, afectación a los usuarios y limitaciones del marco normativo vigente genera un riesgo permanente para la continuidad y seguridad del transporte en el Perú. Por ello, resulta imprescindible establecer un Decreto Legislativo que otorgue al MTC la facultad de declarar en emergencia el servicio público de transporte, garantizando una actuación rápida y eficaz frente a situaciones de daño o peligro inminente, y asegurando la resiliencia del sistema de transporte y la estabilidad económica del país.

e) Casuística reciente de emergencia del servicio de transporte en el año 2025

La experiencia reciente del año 2025 evidencia que las situaciones de emergencia del servicio público de transporte no constituyen eventos aislados ni excepcionales, sino manifestaciones recurrentes de afectaciones a la infraestructura y a la continuidad del servicio, particularmente asociadas a eventos climatológicos y al deterioro progresivo de la infraestructura de transporte.

A fin de graficar lo antes mencionado, es importante distinguir entre la duración de la temporada de lluvias en el territorio nacional - aproximadamente 5 meses, entre noviembre y abril de cada año-, y, por ejemplo, y el plazo que demora en atender la situación de emergencia vial (puente destruido) como consecuencia de un evento climatológico.

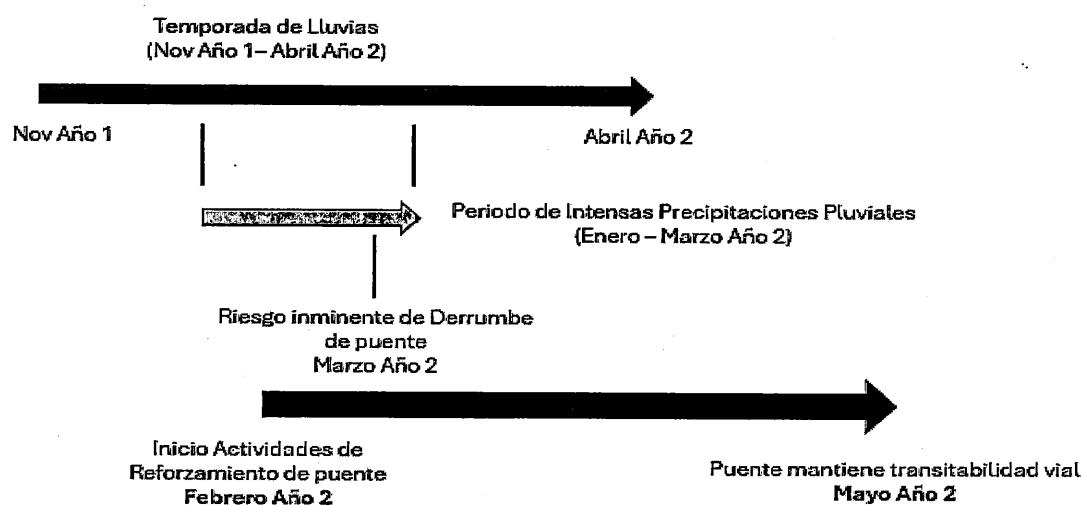
Cuadro N° 2
**Acciones de Respuesta ante la ocurrencia de una Situación de Emergencia por
afectación a la Transitabilidad**



Tal como se aprecia en el ejemplo del Cuadro N° 2, la situación de emergencia vial inicia cuando se produce una afectación de la transitabilidad de la vía como consecuencia de un evento climatológico (que puede o no coincidir con una Declaratoria de Emergencia por Desastre bajo las normas del SINAGERD), por ejemplo, el derrumbe de un puente por lluvias intensas, y no culmina de manera simultánea con el cese del período de precipitaciones pluviales, sino que la situación de emergencia vial supera dicho plazo, y solo cesa de manera posterior cuando se reestablece la transitabilidad vial como consecuencia de las actividades extraordinarias que realiza la entidad (e.g. instalación de un puente modular), que son adicionales a las actividades ya programadas por la entidad.

De otro lado, es importante destacar que, las medidas ante una situación de emergencia vial derivada de un evento climatológico pueden ser de 2 categorías: (i) Reactivas: como respuesta a la verificación una situación de emergencia vial (como la indicada en el Cuadro N° 2 precedente); o, (ii) Preventivas: a efectos de adelantar la respuesta ante un inminente riesgo de ocurrencia de una situación de emergencia vial. En este último supuesto, la entidad tomando en consideración los pronósticos y/o reportes de las entidades competentes, prevé o se anticipa a la ocurrencia de la situación de emergencia vial (e.g. derrumbe de puente por precipitaciones pluviales), e inicia las actividades que resultan necesarias para prevenir o mitigar los potenciales impactos negativos a la transitabilidad de la infraestructura vial. Veamos el ejemplo del Cuadro N° 3 siguiente:

Cuadro N° 3
Acciones Preventivas ante Riesgo Inminente de Ocurrencia de una Situación de Emergencia Vial



Tal como puede apreciarse de los Cuadros N° 2 y N° 3, las acciones reactivas toman un tiempo mayor para la atención de la situación de emergencia vial (e.g. 13 meses), debido a que las actividades a realizar implican una mayor complejidad (e.g. la instalación de un puente modular nuevo), mientras que, en el caso de las acciones preventivas, al efectuarse antes de la ocurrencia de la situación de emergencia vial (la que, como hemos visto, tiene un riesgo inminente de ocurrir), implica la adopción de medidas correctivas o de mantenimiento que demoran mucho menos y que permite tener un puente con una mejor capacidad de los eventos climatológicos a producirse, evitando o mitigando cualquier “situación de emergencia vial”.

A continuación, se presentan algunos casos representativos que evidencian la recurrencia y diversidad de situaciones que afectan la prestación del servicio público de transporte, así como la necesidad de contar con un marco normativo permanente.

Caso 1.

El 30 de marzo de 2025, el MTC declaró en emergencia el servicio de transporte aéreo que se presta en el Aeropuerto Francisco Carlé de Jauja, en la región de Junín, ante el grave deterioro de la pista de aterrizaje que comprometía la seguridad operacional y que obligó a la suspensión temporal de todos los vuelos comerciales por parte de aerolíneas como LATAM Airlines Perú y Sky Airline debido a fisuras y desprendimientos, agravados por las lluvias intensas de febrero y marzo de 2025. Esta medida fue formalizada mediante la Resolución Ministerial N° 162-2025-MTC/01.02 y facultó a CORPAC y a la Dirección General de Aeronáutica Civil a ejecutar y supervisar acciones urgentes de rehabilitación para garantizar la seguridad de las operaciones aéreas y restablecer la conectividad regional lo antes posible³.

Asimismo, la declaratoria de emergencia motivó la intervención directa y prioritaria del MTC y CORPAC en la rehabilitación de la pista de aterrizaje, con inicio de obras en abril de 2025 para la renovación de la carpeta asfáltica y otros trabajos críticos, lo que llevó a que durante más de tres meses el aeropuerto permaneciera cerrado para vuelos

³ Resolución Ministerial N° 162-2025-MTC/01.02. <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/6617556-162-2025-mtc-01-02?>

comerciales, afectando la conectividad de personas y mercancías en la zona central del país hasta que la operación fue programada para reanudarse a partir de julio de 2025. Esta suspensión prolongada y las pérdidas de conectividad tuvieron efectos negativos en el turismo y la economía local, reforzando la necesidad de contar con mecanismos legales permanentes para actuar ante daños o peligro inminente en infraestructura de transporte⁴.

Caso 2.

Durante el año 2025, el MTC declaró en emergencia diversos tramos de la Red Vial Nacional no concesionada ante el grave deterioro de la infraestructura vial, que comprometía la seguridad de los usuarios y restringía la transitabilidad de corredores estratégicos. Por ejemplo, en agosto de 2025 se declaró en emergencia el servicio de transporte terrestre en la Ruta Nacional PE-24A, tramo Empalme PE-3S (Concepción) – Santa Rosa de Ocopa, en la región Junín, debido a la mala condición del pavimento, con “piel de cocodrilo”, baches superficiales y profundos y bordes quebrados que generaban condiciones inseguras para el tránsito, afectando directamente la continuidad del servicio de transporte en dicho corredor y la conectividad de más de veinte mil personas que dependen de esta vía para acceder a servicios esenciales y actividades económicas. La medida fue oficializada mediante la Resolución Ministerial N° 559-2025-MTC/01.02, publicada en el diario oficial El Peruano y reportada por los medios, y facultó a Provías Nacional a intervenir de inmediato para superar la restricción del servicio en el menor plazo posible⁵.

Asimismo, informes oficiales del propio MTC señalan que, en lo que va del año 2025, Provías Nacional ha atendido más de 1800 emergencias viales en la Red Vial Nacional, muchas de ellas relacionadas a deterioro severo de pavimentos, procesos de erosión y fallas estructurales que afectan corredores estratégicos y ponen en riesgo la continuidad del servicio público de transporte terrestre. Estas reiteradas intervenciones, que se han extendido a múltiples rutas no concesionadas, muestran que las afectaciones no son casos aislados sino manifestaciones de un problema recurrente que exige una habilitación permanente para actuar con rapidez y eficacia ante daños o peligro inminente, reducir los impactos en la conectividad regional y evitar el aislamiento de poblaciones dependientes de estos corredores⁶.

Caso 3.

Mediante Resolución Ministerial N° 463-2025-MTC/01.02, publicada en el diario oficial El Peruano el 9 de julio de 2025, el MTC declaró en emergencia el servicio de transporte terrestre en la Ruta Vecinal o Rural CA-861, que incluye el Puente Checopón, ubicado en el distrito de Llama, región Cajamarca, ante el alto riesgo de colapso estructural y la activación de movimientos de masa que comprometían la transitabilidad y la seguridad de quienes utilizan esta vía para acceder a servicios básicos y centros poblados de la zona rural. La declaratoria respondió a que la infraestructura presentaba fallas que,

⁴ MTC toma medidas urgentes para reanudar operaciones aéreas seguras en el Aeropuerto de Jauja. <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1136646-mtc-toma-medidas-urgentes-para-reanudar-operaciones-aereas-seguras-en-el-aeropuerto-de-jauja?>

⁵ MTC declara en emergencia otra carretera nacional: colapsa la PE-24A de Junín, mientras Provías enfrenta denuncias por corrupción. <https://www.infobae.com/peru/2025/08/18/mtc-declara-en-emergencia-otra-carretera-nacional-colapsa-la-pe-24a-de-junin-mientras-provias-enfrenta-intervencion-por-corrupcion/>

⁶ MTC atiende más de 1800 emergencias viales en la red nacional en lo que va del 2025. <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1292497-mtc-atiente-mas-de-1800-emergencias-viales-en-la-red-nacional-en-lo-que-va-del-2025>

sumadas a las condiciones climáticas adversas de la temporada, exponían a la población al aislamiento y a riesgos graves para su movilidad cotidiana⁷.

Los medios locales e informes de autoridades regionales recogieron además la preocupación de la población y de las autoridades municipales, pues el puente Checopón conectaba a diversas comunidades rurales con rutas principales y acceso a servicios de salud, educación y mercados, y su posible colapso generaba urgencia por una intervención inmediata. La emergencia habilitó a Proviás Descentralizado a ejecutar las acciones técnicas necesarias para estabilizar la estructura, recuperar la transitabilidad y mitigar los riesgos de interrupción prolongada del servicio de transporte terrestre en una vía de alta dependencia social. Este caso pone de manifiesto que incluso infraestructuras bajo competencia subnacional requieren habilitaciones urgentes a nivel nacional para preservar la continuidad del servicio público de transporte, especialmente cuando comprometen la conectividad de comunidades vulnerables⁸.

Caso 4.

Mediante Resolución Ministerial N° 760-2025-MTC/01.02, publicada el 27 de octubre de 2025 en el diario oficial El Peruano, se declaró en emergencia el servicio de transporte terrestre en un tramo de la Ruta Nacional PE-3N, correspondiente a la Concesión Longitudinal de la Sierra entre las progresivas kilómetro 1443+600 y kilómetro 1535+230, que abarca los subtramos Chiple – Cutervo, Cutervo – Cochabamba y Cochabamba – Chota. Esta declaratoria se sustentó en informes técnicos que constataron grave deterioro de la infraestructura vial, incluida pérdida de plataforma, deficiencias de drenaje e inestabilidad de taludes, lo que produjo interrupciones totales o parciales de la prestación del servicio de transporte terrestre y elevó los riesgos de seguridad para conductores y pasajeros en una vía concesionada considerada estratégica para la conectividad regional y nacional. Esta medida habilitó la ejecución de intervenciones urgentes a cargo del MTC, en coordinación con entidades responsables, para restablecer la transitabilidad y garantizar la continuidad del servicio en un tramo objeto de contrato de concesión⁹.

La declaratoria de emergencia de la PE-3N en su calidad de tramo concesionado pone de manifiesto que incluso en infraestructura que debería estar garantizada por contratos de concesión, pueden presentarse situaciones excepcionales de deterioro, interrupción o riesgo que afectan la prestación del servicio público de transporte y que requieren una habilitación normativa expresa para actuar con rapidez y eficacia. Este caso evidencia una falla crítica en la continuidad operativa de una infraestructura vial de gran importancia estratégica que conecta regiones del norte del país, lo que respalda la necesidad de contar con un marco legal permanente que permita al Estado declararla en emergencia y adoptar medidas urgentes, sin depender exclusivamente de mecanismos contractuales o temporales para intervenir en tramos concesionados cuando se configuran daños o peligros inminentes¹⁰.

Si bien los casos precedentes se vinculan principalmente a afectaciones de origen climatológico y al deterioro de la infraestructura de transporte, resulta necesario advertir que la prestación del servicio público de transporte terrestre de personas enfrenta

⁷ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 463-2025-MTC/01.02. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2417433-1>

⁸ Emergencia en Cajamarca: carretera colapsa y vehículos quedan atrapados. <https://peru21.pe/peru/cajamarca-carretera-colapsa-y-vehiculos-quedan-atrapados/>

⁹ Resolución Ministerial N.º 760-2025-MTC/01.02. <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/7345808-760-2025-mtc-01-02>

¹⁰ Cajamarca: mejorarán transitabilidad y conectividad vial en el tramo Chiple-Cutervo-Chota. <https://andina.pe/agencia/noticia-cajamarca-mejoraran-transitabilidad-y-conectividad-vial-el-tramo-chiplecutervochota-1049906.aspx>

también, en la actualidad, riesgos significativos derivados del incremento sostenido de la criminalidad organizada, particularmente de la extorsión y la violencia dirigida contra operadores, flotas e infraestructura asociada al servicio. Estas situaciones no solo comprometen la seguridad de los usuarios y del personal operativo, sino que generan restricciones severas, suspensiones parciales o interrupciones del servicio, afectando directamente la continuidad de un servicio público esencial del cual dependen millones de personas para acceder a sus centros de trabajo, educación y servicios de salud.

De acuerdo con información oficial del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, entre los años 2021 y 2024 el promedio anual de denuncias por extorsión en Lima y Callao¹¹ se incrementó de manera significativa, pasando de aproximadamente 1500 casos a más de 9 mil denuncias anuales. Asimismo, al cierre de abril de 2025, Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao concentraron más de 40% de las denuncias nacionales por este delito, muchas de ellas vinculadas directa o indirectamente al sector transporte. Estas dinámicas delictivas han tenido como consecuencia ataques contra vehículos, amenazas sistemáticas a conductores y operadores, y la pérdida de vidas humanas durante la jornada laboral, configurando externalidades negativas que inciden de forma directa en la operación, seguridad y continuidad del servicio público de transporte terrestre de personas.

En este contexto, si bien el Estado ha adoptado diversas medidas para enfrentar el incremento de la criminalidad mediante declaratorias de estado de emergencia de carácter territorial, dichas acciones no resultan suficientes para atender los impactos específicos que estas situaciones generan sobre la prestación del servicio público de transporte. La persistencia y agravamiento de estos riesgos no se circscribe únicamente a Lima y Callao, sino que constituye una problemática de alcance nacional, con elevada incidencia en regiones como La Libertad, Piura y Lambayeque¹², que junto con Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao concentran más del 80% de las denuncias por extorsión a nivel nacional. En particular, se ha reportado que una proporción significativa del transporte urbano ha sido afectada por amenazas, cobros extorsivos y actos de violencia dirigidos contra operadores y unidades, alcanzando niveles críticos en ciudades como Trujillo, donde la afectación al servicio habría comprometido la totalidad de la oferta de transporte urbano.

A modo de ejemplo, se presentan casos recientes en los que la criminalidad, en particular la extorsión, afectó directamente infraestructura y puntos operativos vinculados a la prestación del servicio público de transporte, tales como paraderos en vía pública, zonas de estacionamiento operativo y frentes o accesos ubicados sobre avenidas.

Caso 5.

El 15 de octubre de 2024, en Trujillo, se reportó que delincuentes dejaron un aparato explosivo en el paradero de una empresa de transporte público para exigir el pago de

¹¹ Mediante el Decreto Supremo N°035-2025-PCM, se declaró el estado de emergencia por 30 días calendario en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, la misma que fue ampliada por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 046-2025-PCM, por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 064-2025-PCM y finalmente por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 083-2025-PCM se dispone prorrogar por el término de treinta (30) días calendario, a partir del 16 de junio de 2025, el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Ate, Carabayllo, Comas, Puente Piedra, San Martín de Porres, San Juan de Lurigancho, Villa María del Triunfo y Villa El Salvador de Lima Metropolitana del departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao.

¹² Crisis de seguridad en Perú (2021-presente):

[https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_de_seguridad_en_Per%C3%BA_\(2021-presente\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_de_seguridad_en_Per%C3%BA_(2021-presente))

una suma, y que adicionalmente se habría dejado un cartucho de dinamita en una puerta de ingreso del local, en un contexto de amenazas contra choferes y cobradores. Este hecho afecta directamente un punto operativo asociado a la prestación del servicio, paradero, y su entorno inmediato, elevando el riesgo para usuarios y personal y forzando decisiones operativas defensivas¹³.

Este tipo de evento muestra como la criminalidad puede generar, de forma verificable, una restricción severa de la continuidad del servicio, no solo por el riesgo sobre las unidades, sino por la afectación de paraderos y accesos, que son puntos de embarque y operación. En ese marco, la emergencia sectorial se justifica por el efecto material sobre la prestación del servicio público y la seguridad de los usuarios.

Caso 6.

El 25 de noviembre de 2024, en Lima, se reportó que un artefacto explosivo fue lanzado contra la fachada principal de un terminal de transporte interprovincial en La Victoria, generando ruptura de vidrios y danos estructurales, con personas heridas y atención de emergencia por autoridades. Este hecho evidencia afectación directa de infraestructura de servicio, terminal, y del entorno de embarque, con impacto inmediato en condiciones de seguridad para usuarios y trabajadores¹⁴.

Este tipo de atentados incide de manera directa en la continuidad del servicio público de transporte al afectar infraestructura de embarque y operación, y puede obligar a restricciones o cierres por riesgo. Por ello, constituye un ejemplo útil para sustentar el supuesto de criminalidad como evento que compromete materialmente la prestación del servicio y habilita una respuesta sectorial inmediata orientada a preservar su continuidad y seguridad.

Caso 7.

El 7 de noviembre de 2024, en Trujillo, se informó que una empresa de transporte se vio obligada a suspender sus servicios por el contexto de inseguridad y extorsión, y se reportó adicionalmente que delincuentes habrían ubicado un presunto explosivo a las afueras de la cochera donde se almacenan las unidades. Este hecho compromete un activo crítico de soporte operativo, cochera, y se vincula con la salida de circulación y la interrupción del servicio¹⁵.

La afectación de cocheras y puntos de resguardo de flota es relevante porque impacta la capacidad de prestar el servicio incluso si la vía se mantiene habilitada, y puede traducirse en restricción severa o interrupción por riesgo cierto. En consecuencia, esta casuística respalda que la emergencia sectorial pueda activarse cuando la criminalidad compromete materialmente activos e infraestructura operativa indispensables para la continuidad del servicio público.

En este contexto, si bien el Estado ha adoptado diversas medidas para enfrentar el incremento de la criminalidad mediante declaratorias de estado de emergencia de carácter territorial, dichas acciones no resultan suficientes para atender los impactos

¹³ Trujillo: Delincuentes dejan explosivo y exigen 30 mil soles a empresa de transporte público. <https://diariocorreo.pe/edicion/la-libertad/delincuentes-dejan-explosivo-y-exigen-30-mil-soles-a-empresa-de-transporte-publico-la-libertad-trujillo-peru-noticia/>

¹⁴ Explosión en terminal de Perú Bus en La Victoria: cinco heridos por presunta disputa entre transportistas ilegales. <https://www.infobae.com/peru/2024/11/26/atacado-en-la-victoria-a-empresa-peru-bus-lanzan-explosivos-contra-bus-y-dejan-tres-heridos/>

¹⁵ Trujillo: extorsionadores obligan a empresa de transportes a salir nuevamente de circulación. <https://www.infobae.com/peru/2024/11/07/trujillo-extorsionadores-obligan-a-empresa-de-transportes-a-salir-nuevamente-de-circulacion/>

específicos que estas situaciones generan sobre la prestación del servicio público de transporte. La persistencia y agravamiento de estos riesgos no se circunscribe únicamente a Lima y Callao, sino que constituye una problemática de alcance nacional, con elevada incidencia en regiones como La Libertad, Piura y Lambayeque, que junto con Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao concentran más del 80 por ciento de las denuncias por extorsión a nivel nacional. En particular, se ha reportado que una proporción significativa del transporte urbano ha sido afectada por amenazas, cobros extorsivos y actos de violencia dirigidos contra operadores y unidades, alcanzando niveles críticos en ciudades como Trujillo.

Desde esta perspectiva, la criminalidad puede comprometer materialmente la continuidad del servicio público de transporte al afectar activos e infraestructura operativa indispensables, tales como terminales, paraderos, cocheras, zonas de estacionamiento y puntos de embarque y desembarque, así como al generar condiciones de riesgo cierto para usuarios y personal operativo. Por ello, resulta pertinente incorporar un enfoque sectorial que permita habilitar medidas técnicas y operativas inmediatas orientadas a preservar o restablecer el servicio en condiciones seguras, sin sustituir las competencias de las entidades responsables del orden interno.

A continuación, se presentan casos internacionales comparados que ilustran como eventos de violencia organizada dirigidos a infraestructura de transporte público han requerido respuestas operativas y de protección sobre puntos críticos del servicio, con medidas inmediatas para asegurar la continuidad y la seguridad de los usuarios.

Caso 8.

En febrero de 2002 se reportó un atentado con cilindros bomba dirigido contra el Portal de Usme, una de las estaciones más grandes del sistema TransMilenio en el sur de Bogotá. Según El Tiempo, las cargas estaban destinadas a impactar el portal, se registró la explosión de un cilindro y cayeron otros sin explotar cerca de las instalaciones, con daños en vidrios de viviendas y pánico en la zona. El hecho es relevante porque el objetivo fue infraestructura crítica de transporte público, una estación portal, y el riesgo era producir daños mayores y potenciales víctimas, incluyendo personal que aun trabajaba en la sede¹⁶.

Como respuesta, el mismo reporte recoge que la Alcaldía anuncio el fortalecimiento de medidas de seguridad y un refuerzo de vigilancia en el sistema. En la misma línea, Caracol Radio informo que la Policía frustro el atentado, decomiso cilindros y señaló el redoblamiento de medidas de seguridad. Este caso sirve para sustentar que, ante violencia organizada orientada a infraestructura de transporte, la continuidad del servicio y la seguridad de usuarios exige medidas inmediatas y coordinadas sobre puntos operativos, como estaciones, accesos y entorno de operación, sin confundirlo con la investigación penal del hecho.

Caso 9.

En el año 1995 ocurrió un ataque terrorista con gas sarín en el metro de Tokio, considerado un caso emblemático de como un evento violento puede afectar un sistema de transporte masivo en hora punta. El libro blanco de la Agencia Nacional de Policía de Japón resume este ataque como un incidente con 13 fallecidos y más de 5,800 heridos. La afectación principal fue la operación segura del servicio, con impacto directo en

¹⁶ ATENTADO CONTRA TRANSMILENIO. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/mam-1333672>

usuarios, estaciones, trenes y capacidad de respuesta de emergencia dentro y fuera del sistema¹⁷.

Las lecciones institucionales más citadas se enfocan en capacidades operativas y de infraestructura de respuesta para sostener continuidad y seguridad, más que en la persecución penal. Por ejemplo, un artículo técnico sobre gestión del desastre señala recomendaciones como sistemas de comunicación en tiempo real, ejercicios de coordinación interinstitucional, acceso a instalaciones móviles de descontaminación y disponibilidad de equipos de protección para respondedores. Otro documento de lecciones aprendidas destaca el desarrollo de facilidades de descontaminación, el uso de equipo de protección personal y la creación de equipos y oficinas dedicadas a gestión de crisis y ejercicios. Esto es útil como referencia para tu exposición de motivos porque muestra que, frente a amenazas graves, la respuesta efectiva combina medidas inmediatas de operación y soporte, con estándares técnicos y coordinación, para reducir disruptión y proteger usuarios.

Desde esta perspectiva, la criminalidad genera externalidades que comprometen materialmente la infraestructura, la flota y la operación del servicio público de transporte, produciendo restricciones severas o interrupciones de su continuidad y poniendo en riesgo la integridad de usuarios y operadores en distintas ciudades del país. En tal sentido, la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte se configura como un instrumento sectorial necesario para habilitar intervenciones inmediatas orientadas a preservar la prestación del servicio, mitigar los impactos negativos sobre la conectividad urbana y regional y garantizar el acceso continuo de la población a servicios esenciales.

f) Antecedentes sectoriales de declaratoria de emergencia mediante Resolución Ministerial

En el ordenamiento jurídico nacional existen antecedentes claros y recientes en los que sectores del Poder Ejecutivo han declarado situaciones de emergencia o de grave deficiencia de servicios públicos esenciales mediante Resolución Ministerial, cuando dicha declaratoria se circumscribe a un ámbito sectorial específico y se sustenta en una habilitación normativa expresa.

Un caso importante es el del sector ambiente, en el cual la Declaratoria de Emergencia Ambiental se activa mediante Resolución Ministerial del Ministerio del Ambiente, como instrumento para disponer una intervención inmediata ante un daño ambiental súbito y significativo.

En efecto, la Ley N° 32106, Ley de Declaratoria de Emergencia Ambiental, establece expresamente un marco normativo para regular la declaratoria de emergencia ambiental sobre una determinada área geográfica ante un evento súbito y significativo que afecte la calidad ambiental o los ecosistemas y que pueda representar riesgo para la salud de las personas, disponiendo acciones para contener, controlar y reducir la afectación.

En ese marco, el artículo 4 de la citada Ley N° 32106 determina que la declaratoria se emite mediante Resolución Ministerial del Ministerio del Ambiente, precisando que dicha resolución señala el ámbito de intervención y el plazo de duración, y aprueba el Plan Integrado de Acción Inmediata y de Corto Plazo que identifica actividades a ejecutar por

¹⁷ El ataque con gas sarín en el metro de Tokio: gestión de desastres, parte 1: Respuesta comunitaria a emergencias. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/9660289/>

entidades de los tres niveles de gobierno y, de ser el caso, por el titular vinculado al evento.

En esa línea, el artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 32106, mediante el Decreto Supremo N° 009-2025-MINAM, señala que a través de la Resolución Ministerial, el MINAM declara la emergencia ambiental y aprueba el Plan Integrado de Acción Inmediata y de Corto Plazo (PIAI), en el que se señala el área de intervención y el plazo de duración de la DEA, previa evaluación de oficio o de petición de parte, y en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), el Ministerio de Salud (MINSA), el gobierno regional o los gobiernos regionales, o los que hagan sus veces, y el gobierno local o los gobiernos locales competentes, y las entidades con competencias ambientales.

Otro caso representativo es el del sector Energía y Minas, en el cual, en aplicación del Decreto Supremo N° 044-2014-EM, se establece expresamente que el Ministerio de Energía y Minas declara, mediante Resolución Ministerial, las situaciones de emergencia eléctrica o de grave deficiencia del servicio eléctrico por falta de capacidad de producción o transporte, así como su respectivo plazo, con la finalidad de garantizar la continuidad y confiabilidad del suministro eléctrico.

Asimismo, corresponde precisar que el uso de la Resolución Ministerial como instrumento para declarar la emergencia eléctrica o la grave deficiencia del servicio eléctrico se encuentra expresamente anclado al marco legal del subsector electricidad. En efecto, como precedente al Decreto Supremo N° 044-2014-EM¹⁸ se puede mencionar, entre otros, al Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, cuya Séptima Disposición Transitoria habilita al Ministerio de Energía y Minas a actuar mediante Resolución Ministerial en situaciones de emergencia o graves deficiencias en el servicio, a fin de facultar la adopción de acciones correctivas para superarlas, a través de las Empresas en las que el Estado pudiera mantener participación mayoritaria. Del mismo modo, Decreto Supremo N° 044-2014-EM faculta al Ministerio de Energía y Minas a que: i) Declarará a solicitud del COES, las situaciones de emergencia eléctrica o graves deficiencias del servicio eléctrico por falta de capacidad de producción y/o transporte, a efectos de garantizar la confiabilidad del abastecimiento oportuno de energía eléctrica en el SEIN, así como determinar el plazo de dichas situaciones en atención al requerimiento; y, ii) Disponer que las empresas del Estado adopten medidas acordes con la magnitud de la capacidad adicional de generación y/o transporte necesaria para asegurar el abastecimiento oportuno del suministro de energía eléctrica en el SEIN.

En dicho marco normativo, durante el año 2024 se han emitido diversas Resoluciones Ministeriales que declaran situaciones de emergencia o grave deficiencia del servicio eléctrico, entre las que destacan:

- **Resolución Ministerial N° 227-2024-MINEM/DM**, que declaró en situación de emergencia o grave deficiencia del servicio eléctrico al Sistema Bagua – Jaén – San Ignacio, por falta de capacidad de producción y transporte, estableciendo medidas temporales y designando a la empresa pública responsable de su implementación.
- **Resolución Ministerial N° 268-2024-MINEM/DM**, que amplió el periodo de la declaratoria de grave deficiencia del servicio eléctrico en el eje Trujillo Sur – Huaca del Sol – Virú – Chao, en atención a la persistencia de las condiciones

¹⁸ El Decreto Supremo N° 044-2014-EM menciona en sus considerandos a la Ley N° 28832 y a la Ley N° 29970, por lo que cabe señalar que se emitió en el marco de las referidas leyes.

que afectaban la continuidad del servicio, definiendo capacidades adicionales temporales de generación y transporte.

- **Resolución Ministerial N° 375-2024-MINEM/DM**, mediante la cual se declaró en situación de grave deficiencia el servicio eléctrico del Sistema Eléctrico de Iquitos, por falta de capacidad de producción, habilitando la adopción de medidas excepcionales para asegurar el suministro eléctrico continuo y seguro

En ese sentido, se observa que el Poder Ejecutivo reforzó el carácter operativo de la declaratoria y el despliegue inmediato y coordinado de acciones, dejando constancia que se activa por Resolución Ministerial.

g) Idoneidad de la Resolución Ministerial como instrumento normativo para la declaratoria de emergencia sectorial

La elección de la Resolución Ministerial como instrumento legal para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte responde a criterios de competencia, proporcionalidad, naturaleza de la medida y alcance jurídico de sus efectos, y no supone la declaración de un estado de excepción ni la suspensión de derechos fundamentales como se encuentra contemplado en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú.

En primer lugar, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece expresamente como función privativa del Ministro de Estado expedir Resoluciones Supremas y Resoluciones Ministeriales¹⁹. Esto permite sostener que, si una norma con rango de ley habilita la declaratoria sectorial, el instrumento natural para formalizarla es la Resolución Ministerial, porque es el acto propio del ministro dentro de su ámbito o sector.

Asimismo, conforme al TUO de la LPAG, la actuación de la administración pública se encuentra sujeta a principios y garantías que aseguran control y protección de derechos. En ese marco, rige el principio de legalidad, por el cual la autoridad solo puede actuar dentro de las competencias y facultades expresamente atribuidas y para los fines que justifican su otorgamiento, así como el debido procedimiento, que exige que las decisiones se emitan por autoridad competente y con la debida motivación. Del mismo modo, opera el principio de razonabilidad, que obliga a que toda medida sea necesaria y proporcional respecto del fin público perseguido, evitando excesos o restricciones injustificadas.

En segundo lugar, debe precisarse que la declaratoria prevista en el presente Decreto Legislativo no constituye un estado de emergencia constitucional ni habilita la suspensión o restricción general de derechos constitucionales relativos a la libertad o la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, o la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo de la Constitución Política del Perú.

Se trata de una declaratoria sectorial administrativa, circunscrita a un servicio público esencial, que se activa de manera excepcional y temporal cuando se cumplan condiciones como: i) Daños o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta el servicio público; y, ii) Otras de similar naturaleza que afecten o puedan afectar los aludidos servicios, debidamente justificadas en un informe de la entidad competente de la gestión de la infraestructura de transporte.

¹⁹ Artículo 25, numeral 8 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Realizada la declaratoria, el Decreto Legislativo autoriza las intervenciones técnicas y operativas orientadas a preservar o restablecer la continuidad del servicio y proteger la seguridad e integridad de los usuarios. En esa medida, la Resolución Ministerial **no opera como un acto de Estado de Excepción**, sino como un acto administrativo motivado, delimitado y sujeto a control.

En conclusión, la Resolución Ministerial, como instrumento para la declaratoria de emergencia sectorial prevista en el presente Decreto Legislativo, **opera con el objeto de restituir y dar continuidad al servicio público de transporte**, y no restringe derechos. Su finalidad es habilitar intervenciones técnicas y operativas orientadas a **preservar o restablecer la transitabilidad y la prestación del servicio público de transporte, asegurando condiciones mínimas de seguridad y accesibilidad para los usuarios**. Ello contrasta sustancialmente con el régimen del estado de emergencia previsto en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú, cuya naturaleza es excepcional y restrictiva, y que habilita la suspensión o limitación de determinados derechos fundamentales para el restablecimiento del orden interno o la atención de situaciones de grave perturbación. La utilización de una Resolución Ministerial como instrumento declarativo resulta no solo jurídicamente idónea, sino coherente con la finalidad material de la medida, en tanto no introduce restricciones adicionales al ejercicio de derechos, sino que busca normalizar y garantizar el acceso efectivo a un servicio público esencial.²⁰

Por consiguiente, los eventuales ajustes procedimentales asociados a la atención de la emergencia no derivan de la Resolución Ministerial por sí misma ni suponen un relajamiento discrecional de formalidades, sino que solo pueden operar en la medida en que se encuentren expresamente habilitados por la norma con rango de ley, como el presente Decreto Legislativo emitido en razón del mandato conferido por la Ley N° 32527, que autoriza la emisión de un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

En ese sentido, la Resolución Ministerial resulta el instrumento más idóneo y proporcional, al permitir una actuación rápida, focalizada y técnicamente fundada, acorde con la urgencia que caracteriza a las situaciones de emergencia en el sector transporte. Este diseño normativo se alinea, además, con precedentes sectoriales vigentes, como el régimen de declaratoria de emergencia eléctrica en el sector Energía y Minas y del Ministerio de Ambiente, donde la ley y el reglamento han previsto expresamente el uso de la Resolución Ministerial para activar medidas excepcionales orientadas a asegurar la continuidad de un servicio público esencial.

5.2 ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA QUE SE PRETENDE REGULAR

La situación actual evidencia limitaciones estructurales y normativas que restringen la capacidad del Estado para brindar una respuesta oportuna ante daños o peligros inminentes que afectan la infraestructura sobre la cual se presta el servicio público de transporte. Esta realidad se refleja en los siguientes aspectos:

²⁰ Se recalca que la declaratoria por RM un medio ágil y célere en base a la habilitación legal, más aún cuando en estos casos no existe una restricción o suspensión de derechos a las personas, no hay una afectación o incidencia a terceros. Por ejemplo, en base al DU N° 001-2025 se emitieron 10 RM en menos de un año que han permitido intervenir sobre infraestructura en estado crítico.

5.2.1. Vulnerabilidad de la infraestructura de transporte

- **Red Vial Nacional no concesionada:** Diversos tramos presentan deterioro severo del pavimento, socavaciones, erosión y deficiencias en el drenaje, condiciones que comprometen la seguridad vial y la continuidad del servicio. Entre enero y marzo del año 2025, el Gobierno declaró en emergencia 250 provincias de 21 departamentos debido a lluvias intensas, afectando más de 580 distritos y cientos de puentes y carreteras.
- **Resoluciones ministeriales recientes:** En aplicación del Decreto de Urgencia N° 001-2025, el MTC emitió resoluciones que declararon en emergencia servicios de transporte en diez ámbitos concretos. Estas declaratorias habilitaron la ejecución inmediata de acciones para asegurar la continuidad del servicio ante daño efectivo o peligro inminente. El conjunto de medidas comprendió intervenciones prioritarias en la infraestructura afectada, contratación inmediata de bienes, servicios y obras, reasignación y priorización de recursos del pliego competente, desvíos y gestión de tránsito, instalación de soluciones provisionales cuando corresponda, limpieza, retiro de material y descolmatación, obras urgentes de drenaje, estabilización de taludes y control de erosión, señalización temporal y control operativo, así como un régimen de supervisión con reportes al Despacho Viceministerial de Transportes.

Si bien estas medidas permitieron habilitar la ejecución de medidas destinadas a asegurar la continuidad del servicio en los puntos críticos señalados, su sustento es un marco temporal con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025. Esta limitación confirma la necesidad de institucionalizar un régimen permanente que faculte al sector a adoptar medidas preventivas y de respuesta inmediata cada vez que se verifique daño o peligro inminente sobre la infraestructura donde se presta el servicio público de transporte.

- **Infraestructura portuaria, aeroportuaria y ferroviaria:** Estas infraestructuras también enfrentan daños recurrentes y limitaciones operativas derivadas de eventos climáticos extremos, insuficiente mantenimiento preventivo y demoras en los procesos de inversión pública. Tales condiciones incrementan los costos logísticos y reducen la eficiencia del sistema de transporte multimodal.

En particular, la nueva capacidad operativa del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez ha conllevado a un cambio y aumento del flujo vehicular hacia la Av. Morales Duárez, dado que el acceso solo se realiza mediante vehículos privados. En ese contexto, es relevante evaluar la pertinencia de propuestas de medidas de mitigación de la congestión generada por dicho aumento de flujo vehicular, según las recomendaciones del Informe de Transis²¹.

5.2.2 Limitaciones del marco legal y operativo vigente

Competencias fragmentadas: La atención de emergencias en el sector transporte se rige por el SINAGERD, creado por la Ley N° 29664 y reglamentado por el Decreto Supremo N° 048-2011-PCM. El Reglamento de la Ley N° 29664 clasifica la atención de emergencias y desastres en cinco niveles vinculados a la capacidad de respuesta. Esto se establece en el artículo 43 del Reglamento. No se limita solo a eventos de gran magnitud, pues los niveles 1, 2 y 3 prevén atención desde el ámbito

²¹ Informe Final. Análisis de planes de desvíos, e identificación de vías que se verán afectadas por el impacto de la construcción de la Vía Expresa Santa Rosa, Puente Santa Rosa, Línea 2 del Metro de Lima, Puentes Temporales de acceso al AJCH y proyectos locales (Municipalidad y Región) en la Región Callao.

local y regional, mientras que los niveles 4 y 5 corresponden a situaciones de mayor complejidad y alcance nacional.

A continuación, se presenta el detalle resumido de los niveles de atención.

Cuadro N° 4
Niveles de atención de emergencias según el Reglamento de la Ley N° 29664

| Nivel | Denominación | Alcance | Descripción | Intervención y coordinación |
|----------|------------------------------------|--|--|--|
| 1, 2 y 3 | Alcance local y regional | Gobiernos locales y gobierno regional | Situaciones atendidas directamente con recursos disponibles en el ámbito subnacional | Ejecución a cargo de autoridades locales o regionales, conforme a sus competencias |
| 4 | Intervención del Gobierno Nacional | Ámbito nacional cuando la capacidad regional es superada | Impacto que sustenta declaratoria de estado de emergencia | Interviene el Gobierno Nacional con coordinación del INDECI |
| 5 | De gran magnitud | Ámbito nacional con posible apoyo internacional | Magnitud o circunstancias que afectan la vida de la Nación y superan la capacidad del país | INDECI conduce operaciones de respuesta y rehabilitación, con apoyo internacional cuando corresponda |

Elaboración: Propia

Fuente: Reglamento de la Ley N° 29664 aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, artículo 43.

Para efectos de terminología, el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 29664 normaliza los conceptos de emergencia y desastre, y la Ley N° 29664 define procesos y objetivos de la gestión del riesgo de desastres que comprenden prevención, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Estas referencias sustentan la activación de mecanismos sectoriales ante daño o peligro inminente, incluso cuando no se trate de desastres de gran magnitud.

- **Ausencia de un mecanismo permanente:** El Decreto de Urgencia N° 001-2025 constituyó una medida excepcional y temporal para el año 2025. Su vencimiento dejó sin efecto la facultad del MTC para declarar en emergencia el servicio de transporte, restringiendo la capacidad del Estado para reaccionar ante contingencias futuras.
- **Demoras administrativas:** Actualmente, las intervenciones de emergencia deben seguir los procedimientos regulares, priorización y asignación presupuestal, lo que genera retrasos en la ejecución de obras y en la restitución de la transitabilidad, afectando la continuidad del servicio público.

El Decreto Legislativo propone agilizar dichas demoras por medio de los siguientes mecanismos presupuestarios y de coordinación:

- Habilitación a entidades competentes para repriorizar presupuesto ante declaratoria de emergencia.
- Uso de mecanismo de administración directa.
- Comunicación a las entidades competentes en materia ambiental y cultural y municipal, las intervenciones realizadas por el administrador de la infraestructura de transporte.
- Coordinación con otras entidades o distintos niveles de gobierno para realizar intervenciones, y realizar las acciones de gestión predial correspondientes para la liberación de predios e interferencias.
- Otras medidas que resulten necesarias para la atención célere de la emergencia.

En la práctica, las intervenciones de emergencia sobre infraestructura de transporte pueden verse retrasadas por la necesidad de tramitar, ante diversas entidades, permisos, autorizaciones o títulos habilitantes cuya obtención ordinaria exige evaluación previa. Por ejemplo, en intervenciones de protección costera y rehabilitación vial en tramos como Las Delicias, Buenos Aires y Huanchaco, suele requerirse la autorización de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) para el uso de área acuática o borde costero, incluyendo el otorgamiento del derecho de uso definitivo, lo que normalmente implica la presentación de estudios de maniobras y oceanografía (corrientes, mareas y batimetría), la revisión técnica del diseño y la emisión de una Resolución Directoral. Asimismo, este tipo de obras puede demandar certificación ambiental en el marco del SEIA, o en su defecto la aplicación del mecanismo excepcional de comunicación posterior y Formato de Acción previsto para intervenciones de emergencia, a cargo de la autoridad ambiental competente del sector.

Del mismo modo, en tramos bajo ámbitos subnacionales o de redes municipales, las demoras se intensifican por autorizaciones y coordinaciones adicionales. En rutas con condición de SINAC, como Av. Independencia (LI 1102), puede requerirse aprobación de expediente técnico por el órgano competente y coordinación formal con la municipalidad provincial, mientras que en vías municipales como Av. Colón y Av. Víctor Larco suelen exigirse autorizaciones municipales por interferencia de vías, cierres de carril y desvió de tránsito, sustentadas en un Plan de Desvíos. Adicionalmente, en obras con movimiento de tierras resulta exigible la gestión del componente arqueológico (CIRA o monitoreo arqueológico ante el Ministerio de Cultura) y, según el diseño, autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) cuando las defensas, drenajes, alcantarillas o canalizaciones involucren cauces, drenes o fajas marginales. Este conjunto de actuaciones evidencia que, sin un mecanismo excepcional y temporal, los plazos de autorización pueden ser incompatibles con la necesidad de restablecer la continuidad del servicio público de transporte en el más breve plazo.

2.3. Impactos económicos y sociales derivados de la falta de respuesta oportuna

- **Costos logísticos y pérdidas económicas:** Según la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN, 2025), la congestión y las interrupciones en los servicios de transporte generan pérdidas anuales equivalentes al 2,6 % del PBI nacional (S/ 27 691 millones), producto del tiempo improductivo, el consumo adicional de combustible y los mayores costos logísticos. De hecho, se estiman costos privados por un valor de S/ 3.3 mil millones al año, equivalente al 0.4% del PBI (BCRP, 2024), así como un desembolso adicional de S/ 4,556 millones al año en combustible (PQS, 2025).

- **Afectación al comercio exterior y las cadenas productivas:** En el corredor logístico del norte chico, la caída del puente Chancay en febrero del año 2025²² interrumpió la Panamericana Norte y obligó a desviar flujos de carga y pasajeros, elevando tiempos y costos en la cadena logística que conecta Lima con el puerto de Chancay y con los polos productivos del norte. Tras la emergencia, el MTC habilitó tránsito provisional con puentes modulares y, a fines de junio, anunció la apertura total con infraestructura temporal. El 11 de julio de 2025 se restableció el paso en ambos sentidos con un segundo puente modular instalado a la altura del kilómetro 75 a 76 de la Panamericana Norte²³. Este restablecimiento fue crítico dado el inicio de operaciones del puerto de Chancay en el año 2024 y su progresiva ampliación en el año 2025, pues la conectividad vial directa incide en los costos logísticos, en la fluidez de exportaciones e importaciones y en la confiabilidad del corredor para el comercio exterior. Lo ocurrido evidencia la necesidad de contar con habilitaciones viales de emergencia financiadas y preaprobadas para estructuras estratégicas, a fin de asegurar continuidad del servicio de transporte en enlaces que soportan tráfico portuario de alto volumen.
- **Impacto social:** La evidencia peruana muestra que la conectividad vial condiciona el acceso a servicios esenciales. Durante El Niño Costero 2017, la Defensoría del Pueblo reportó poblaciones aisladas con interrupción de servicios de salud y educación por daños en la red vial²⁴; y, en sentido inverso, evaluaciones del Banco Mundial²⁵ sobre caminos rurales en Perú documentan mejoras en asistencia escolar y uso de postas al restituirse la transitabilidad.

5.2.4. Brechas en resiliencia y planificación preventiva

- **Débil cultura de prevención:** En el propio marco rector del SINAGERD se reconoce que el país arrastra brechas estructurales de prevención. La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050²⁶ identifica “débil gestión de la inversión en prevención y reducción de riesgos”, así como insuficiente evidencia para orientar decisiones y la necesidad de fortalecer la cultura de prevención en todos los niveles de gobierno. Esta constatación oficial respalda que, en la práctica, la gestión todavía privilegia respuestas post-evento y no una prevención sostenida y planificada ex-ante.

En transporte, diversos organismos multilaterales recomiendan pasar de reparar después a diseñar y operar infraestructuras con criterios preventivos y de resiliencia climática. Para la red vial (incluyendo carreteras rurales), el Banco Mundial propone incorporar medidas de adaptación, planes de contingencia y sistemas de alerta temprana para reducir la exposición y evitar interrupciones del servicio; justamente porque los daños recurrentes muestran que la lógica reactiva genera mayores

²² COMUNICADO OFICIAL | EMERGENCIA EN PUENTE DE CHANCAY POR COLAPSO PARCIAL: <https://www.gob.pe/institucion/munihuaral/noticias/1111123-comunicado-oficial-emergencia-en-puente-de-chancay-por-colapso-parcial>

²³ Chancay: MTC pone en servicio puente modular que restablece el tránsito en la Panamericana Norte: <https://peruconstruye.net/2025/07/11/puente-modular-chancay-transito-restablecido/>

²⁴ Defensoría del Pueblo 2018: SEGUIMIENTO A LAS INTERVENCIONES DEL ESTADO POST FENÓMENO EL NIÑO COSTERO 2017, EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN. Link: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2018/Informe-de-Adjuntia-005-2018-DP-AAE.pdf>

²⁵ BID - Peru - Decentralized Rural Transport Project. Link: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/246011468070131301/pdf/36484.pdf>

²⁶ DECRETO SUPREMO N° 038-2021-PCM. Link: <https://www.sbn.gob.pe/Repositorio/public/files/2023/09/decreto-supremo-n0-038-2021-pcm-2023-09-26 -1695758270.pdf>

costos y pérdidas de continuidad²⁷. Estas recomendaciones alinean con el mandato de promover cultura de prevención del propio reglamento y política nacional del SINAGERD.

- **Falta de articulación intergubernamental:** La ejecución de intervenciones depende de la coordinación con gobiernos regionales y locales, lo que genera demoras adicionales y dispersión institucional en la respuesta ante emergencias.

Para corregir esta dispersión, el Decreto Legislativo introduce dos mecanismos clave: (i) autorizaciones automáticas y (ii) notificación posterior a los GORES. En situaciones de daño o peligro inminente sobre infraestructura donde se presta el servicio, la declaratoria sectorial de emergencia habilita de pleno derecho la ejecución inmediata de intervenciones técnicas y operativas (obras provisionales, gestión de tránsito, contratación urgente y reasignación presupuestal prioritaria) por las unidades ejecutoras del MTC, sin requerir evaluaciones previas de instancias subnacionales.

En consecuencia, la falta de un marco legal estable que habilite la atención oportuna de emergencias en el sector transporte constituye una brecha crítica en la gestión pública, al limitar la capacidad del Estado para proteger la infraestructura estratégica y asegurar la prestación ininterrumpida de los servicios esenciales. Resulta, por tanto, indispensable establecer un régimen normativo permanente que permita intervenir de forma ágil y eficaz ante situaciones de riesgo o daño inminente.

VI. IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS

Objetivo General:

Establecer un marco normativo que permita al MTC declarar en emergencia los servicios públicos de transporte, mediante resolución ministerial, cuando se presenten situaciones de emergencia cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios, así como habilitar la adopción de medidas excepcionales necesarias para asegurar su continuidad operativa.

Objetivos Específicos:

- a) *Garantizar la continuidad de los servicios de transporte:*
Permitir la adopción de medidas inmediatas que aseguren la operatividad de los servicios públicos de transporte terrestre, portuario, aeroportuario, ferroviario e hidroviario frente a emergencias que afecten la infraestructura crítica.
- b) *Proteger la vida e integridad de los usuarios:*
Establecer mecanismos normativos que reduzcan los riesgos asociados a accidentes, congestiones, extorsiones u otras situaciones de violencia que afecten la seguridad de conductores, pasajeros y demás actores del sistema de transporte.
- c) *Mitigar impactos económicos y logísticos:*
Reducir los costos asociados a interrupciones en la cadena logística, pérdidas productivas y retrasos en el transporte de bienes y personas, asegurando la resiliencia de la infraestructura estratégica del país.

²⁷ Recomendaciones para carreteras rurales resilientes al cambio climático en Perú. Link: <https://blogs.worldbank.org/en/latinamerica/recommendations-rural-roads-resilient-climate-change-peru>

- d) *Fortalecer la capacidad de respuesta del Estado:*
 Dotar al MTC de facultades claras y permanentes para intervenir de manera ágil ante emergencias, complementando las acciones del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y otros organismos competentes.
- e) *Prevenir afectaciones generalizadas a los usuarios y sectores estratégicos:*
 Establecer medidas que eviten la interrupción de servicios críticos, como el transporte turístico, de carga o de acceso a áreas prioritarias, asegurando la conectividad y sostenibilidad económica de las regiones afectadas.

✓ VINCULACIÓN CON POLÍTICAS NACIONALES

El Decreto Legislativo que autoriza declarar en emergencia el servicio público de transporte no constituye únicamente un instrumento de gestión sectorial, sino una medida habilitante que fortalece la capacidad del Estado para garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales, reducir las pérdidas económicas y proteger la vida e integridad de las personas. Su implementación contribuye directamente al cumplimiento de los objetivos estratégicos de diversas políticas nacionales vinculadas al crecimiento económico responsable, la gestión del riesgo de desastres y la competitividad logística del país.

El Decreto Legislativo permite que el MTC actúe de manera inmediata ante situaciones de daño o riesgo inminente en la infraestructura de transporte, asegurando la continuidad operativa de servicios críticos, mitigando impactos económicos y fortaleciendo la resiliencia del sistema de transporte nacional. Asimismo, se alinea con los objetivos estratégicos de políticas nacionales relevantes, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 5
Alineamiento del Decreto Legislativo con Objetivos de Políticas Nacionales

| Política Nacional | Objetivo Estratégico Relevante de la Política | Obstáculo que Impone la Norma Vigente (Art. 5.2) | Contribución del Decreto Legislativo |
|---|--|---|---|
| Política Nacional de Competitividad y Productividad (Decreto Supremo N° 345-2018-EF) | Incrementar la competitividad del país mediante la mejora de la infraestructura, la conectividad y la eficiencia logística | La ausencia de un marco permanente de atención a emergencias en transporte genera interrupciones recurrentes en la cadena logística nacional, elevando los costos de transporte y afectando la productividad. | Permite al MTC actuar de forma inmediata ante emergencias, reduciendo tiempos de inoperatividad, sobrecostos logísticos y pérdidas económicas equivalentes al 2.6% del PBI nacional |
| Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022–2025 (Decreto) | Cerrar brechas de infraestructura crítica y fortalecer la resiliencia frente al cambio climático. | Los mecanismos actuales de atención a emergencias son temporales y reactivos, lo que retrasa la rehabilitación de vías y puentes críticos. | Institucionaliza un sistema de respuesta rápida y permanente, fortaleciendo la resiliencia de la infraestructura y garantizando la continuidad de los servicios de transporte. |

| Política Nacional | Objetivo Estratégico Relevante de la Política | Obstáculo que Impone la Norma Vigente (Art. 5.2) | Contribución del Decreto Legislativo |
|--|---|--|---|
| Supremo N° 242-2022-EF) | | | |
| Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050 (Decreto Supremo N° 038-2021-PCM) | Reducir la vulnerabilidad y mejorar la capacidad de respuesta del Estado frente a desastres y emergencias. | El SINAGERD atiende principalmente emergencias de gran magnitud (niveles 4 y 5), dejando sin cobertura situaciones de daño inminente que afectan la infraestructura de transporte. | Complementa al SINAGERD mediante un mecanismo sectorial especializado que permite intervenciones preventivas y correctivas inmediatas en infraestructura de transporte. |
| Política Nacional Multisectorial de Seguridad Vial 2030 (Decreto Supremo N° 009-2023-MTC) | Disminuir las muertes y lesiones graves por siniestros de tránsito mediante infraestructura segura y servicios resilientes. | Los daños en vías y puentes aumentan el riesgo de accidentes y pérdida de vidas humanas, sin contar con herramientas normativas de reacción inmediata. | Facilita la atención urgente de daños viales, la rehabilitación de tramos críticos y la prevención de accidentes, protegiendo la integridad de los usuarios del transporte. |

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos de política nacional.

En síntesis, el Decreto Legislativo permite institucionalizar un mecanismo de intervención sectorial permanente, fortaleciendo el funcionamiento eficiente del sistema de transporte, asegurando la conectividad territorial, protegiendo la vida de los usuarios y reduciendo las pérdidas económicas derivadas de interrupciones en el servicio, en vinculación con las políticas nacionales vigentes.

VII. NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO

a) Necesidad

El análisis de necesidad consiste en verificar si el Decreto Legislativo es indispensable o si existen otras alternativas, regulatorias o no regulatorias, que permitan alcanzar la finalidad constitucional de garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales y la protección de la vida e integridad de las personas ante situaciones de emergencia. En ese sentido, considerando la problemática descrita —vinculada a los daños, peligros inminentes y saturación severa que afectan la infraestructura y continuidad de los servicios de transporte—, se identifican a continuación las posibles alternativas de solución que podrían dar tratamiento a los problemas planteados:

Cuadro N° 6
Análisis de alternativas

| Nº | ALTERNATIVA | COMENTARIO | DECISIÓN |
|----|----------------|---|------------------------|
| 1. | Opción cero | <p>No adoptar ninguna medida normativa adicional, manteniendo el marco legal vigente del SINAGERD y los procedimientos ordinarios de intervención en emergencias.</p> <p>Esta alternativa no permite atender oportunamente los daños o peligros inminentes que afectan la infraestructura de transporte, perpetuando la limitada capacidad de respuesta del Estado y generando pérdidas económicas derivadas de la interrupción de servicios esenciales.</p> | Alternativa descartada |
| 2. | No regulatoria | <p>Fortalecer la coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno mediante convenios o protocolos de actuación, sin modificar el marco legal vigente.</p> <p>Si bien podría mejorar la articulación administrativa, carece de fuerza legal para habilitar acciones inmediatas ni autorizar la modificación de la priorización presupuestal necesaria para ejecutar obras urgentes. Por lo tanto, no asegura la continuidad del servicio ni la eficiencia en la gestión de emergencias.</p> | Alternativa descartada |
| 3. | Regulatoria | <p>Aprobar un Decreto Legislativo que autorice al MTC a declarar en emergencia el servicio público de transporte, mediante Resolución Ministerial, habilitando mecanismos excepcionales de intervención inmediata ante daños, peligro inminente o saturación severa del servicio.</p> <p>Esta alternativa constituye la opción más adecuada, al crear un marco legal permanente que fortalece la capacidad de respuesta del Estado, optimiza el uso de los recursos públicos y reduce las pérdidas económicas equivalentes al 2.6% del PBI nacional.</p> <p>Además, promueve la resiliencia de la infraestructura, la continuidad del transporte de bienes y personas, y el desarrollo económico responsable en todo el territorio.</p> | Alternativa viable |

b) Viabilidad

El presente Decreto Legislativo se sustenta en lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, que faculta al Congreso de la República a delegar en el Poder Ejecutivo la potestad de legislar mediante Decretos Legislativos sobre materias específicas. En este caso, el Decreto Legislativo se enmarca en el ámbito de "Crecimiento Económico Estable", conforme a la Ley autoritativa que delega dichas facultades al Ejecutivo.

De igual modo, el Decreto Legislativo se encuentra alineada con las competencias asignadas al MTC en la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, la cual establece su función exclusiva de planificar, normar, supervisar y ejecutar las acciones relacionadas con los servicios de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial, así como con la infraestructura que los sustenta.

El Decreto Legislativo es viable jurídica e institucionalmente, pues se limita a desarrollar las competencias del MTC dentro de su marco funcional y no implica la creación de nuevos órganos ni la demanda de recursos adicionales al Tesoro Público, al ejecutarse con cargo a los presupuestos institucionales vigentes.

Por tanto, el Decreto Legislativo cumple con los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, al establecer medidas necesarias y adecuadas para garantizar la continuidad de los servicios de transporte y mitigar los efectos económicos y sociales derivados de su interrupción.

c) Oportunidad de la propuesta

El Decreto Legislativo resulta oportuno ante el incremento de eventos naturales y emergencias que han afectado gravemente la infraestructura de transporte durante los últimos años. Solo entre enero y marzo del año 2025, más de 580 distritos en 21 departamentos fueron declarados en emergencia por desbordes e inundaciones, provocando el colapso de 85 puentes y la interrupción de múltiples corredores logísticos estratégicos.

Asimismo, la vigencia temporal del Decreto de Urgencia N° 001-2025, que habilitó provisionalmente al MTC para declarar en emergencia los servicios de transporte, ha culminado el 31 de diciembre de 2025, lo que deja al Estado sin una herramienta legal para actuar de manera rápida ante nuevos eventos de daño o peligro inminente. De no aprobarse el presente Decreto Legislativo, las entidades responsables de la infraestructura de transporte mantendrían la incapacidad de respuesta inmediata, incrementando las pérdidas económicas y afectando la continuidad del servicio público.

Por otro lado, el Decreto Legislativo contribuye a enfrentar los graves problemas de inseguridad vial e inseguridad ciudadana, que afectan al sector transporte. Este último ha mostrado un crecimiento alarmante. En lo que va del año 2025, 180 conductores de autobuses han sido asesinados a consecuencia de actos de extorsión, además de registrarse numerosos casos de conductores, cobradores y pasajeros heridos. Esta situación, lejos de mejorar, se ha agravado significativamente, siendo que en cinco años la extorsión ha aumentado en un 478%, y, cada día se presentan 75 denuncias por este delito en el país. Asimismo, el Decreto Legislativo aborda el problema de congestión vehicular, que genera pérdidas cuantiosas de hasta 27,691 millones de soles, equivalente al 2.6% del PBI nacional (AFIN, 2025), lo que afecta a la competitividad económica y calidad de vida de los ciudadanos.

Por ello, la emisión de este Decreto Legislativo es necesaria, viable y oportuna, ya que garantiza la continuidad de los servicios públicos²⁸ de transporte, la protección de la vida

²⁸ Entre los servicios públicos del Sector Transportes se encuentran:

- i. En transporte vial y ferroviario, tenemos el "Servicio Público de Transportes de Personas", previsto en el literal e) del artículo 2 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. Cabe señalar que, servicio de transporte ferroviario, se encuentra previsto en el artículo 3 del Reglamento de Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2025-MTC. Asimismo, mediante el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 683, se declaró de necesidad y utilidad públicas y de preferente interés nacional, el transporte acuático comercial en tráfico nacional o Cabotaje, sea marítimo, fluvial o lacustre.
- ii. En transporte portuario, tenemos los "Servicios Públicos Esenciales de: administración, operación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura portuaria de titularidad y uso público, así como la prestación de los servicios

y la integridad de los ciudadanos, y la preservación del crecimiento económico estable del país mediante la reducción de los impactos de las emergencias sobre la infraestructura de transporte.

VIII. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

En atención a la problemática descrita, el Decreto Legislativo, establece las siguientes disposiciones:

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

Al respecto, este artículo establece el alcance general del Decreto Legislativo reconociendo que su objeto es que el MTC declare en emergencia el servicio público de transporte ante situaciones de daño o peligro inminente en la infraestructura donde se presta el servicio.

Actualmente, esta competencia no se encuentra contemplada en el marco jurídico, lo que limita la capacidad de respuesta del sector MTC ante desastres naturales, eventos climáticos extremos o hechos imprevistos. Su incorporación permitirá contar con un instrumento normativo que brinde seguridad jurídica y continuidad operativa en la prestación del servicio público de transporte.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad adoptar las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o reestablecer de forma inmediata la prestación del servicio público de transporte.

Este artículo establece que el Decreto Legislativo tiene como finalidad permitir la adopción de las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o restablecer de forma inmediata la prestación del servicio público de transporte, cuando este se vea afectado por situaciones de emergencia. En ese sentido, la norma faculta la implementación de medidas orientadas a asegurar la continuidad del servicio, garantizar condiciones mínimas de seguridad para los usuarios y reducir los impactos derivados de la interrupción o restricción severa de la prestación del servicio público de transporte.

Artículo 3.- Autorización para declarar en emergencia el servicio público de transporte afectado

3.1 Se autoriza al titular del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio público de transporte

portuarios en dicha infraestructura", prevista en la Trigésima Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional.

- iii. En transporte aéreo, tenemos el "Servicio Público de Transporte Aéreo", previsto en el artículo 1 de la Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo. Asimismo, los "Servicios de Control de tránsito aéreo" prestados por el Estado tienen carácter de servicio esencial, conforme a lo previsto en el numeral 29.2 del artículo 29 de la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- iv. En transporte por hidrovía, tenemos que se declaró de interés nacional el desarrollo de vías navegables en el país, como infraestructura de transporte de uso público de alcance nacional, previsto en la Décima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

cuando se verifique que se ha configurado alguna de las siguientes situaciones que ocasionan una severa restricción o interrupción a la continuidad de la prestación del mismo:

- a) *Daños o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta el servicio público;*
 - b) *Otras de similar naturaleza que afecten o puedan afectar los aludidos servicios, debidamente justificadas en un informe de la entidad competente de la gestión de la infraestructura de transporte.*
- 3.2 *La resolución ministerial que declara en emergencia sectorial el servicio público de transporte habilita la realización de las contrataciones necesarias para la ejecución de las intervenciones previstas en el presente Decreto Legislativo. Dichas contrataciones se realizan en el marco de lo regulado en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2025-EF.*
- 3.3 *La resolución ministerial debe identificar la infraestructura de transporte objeto de intervención. El plazo de vigencia de la resolución ministerial es de ciento ochenta (180) días calendario, prorrogable.*

Esta disposición busca asegurar que las declaratorias de emergencia se emitan de manera objetiva, transparente y previsible, delimitando las situaciones que las sustentan. La inclusión de estos criterios responde a la necesidad de evitar el uso discrecional de la facultad conferida al MTC, al mismo tiempo que se reconoce la diversidad de escenarios que pueden comprometer la continuidad y seguridad de los servicios públicos de transporte. Asimismo, se toma como referencia los antecedentes recientes de declaratorias ministeriales, integrando la experiencia sectorial en una regulación de carácter general.

Respecto al literal a), este supuesto se refiere a aquellas situaciones en las que se verifican daños efectivos o peligro inminente en la infraestructura pública de transporte, ocasionados por fenómenos naturales, desgaste estructural, fallas constructivas u otros eventos imprevisibles, que generan una restricción severa o interrupción de la continuidad del servicio. La declaratoria de emergencia en estos casos habilita la ejecución de intervenciones inmediatas de carácter técnico y operativo, tales como la rehabilitación, reforzamiento, reposición parcial, estabilización o adecuación temporal de la infraestructura afectada, así como la implementación de medidas de seguridad vial u operacional, con el objeto de restablecer la transitabilidad y garantizar condiciones mínimas de seguridad para los usuarios, conforme a las competencias del sector transporte. Asimismo, este inciso comprende situaciones en las que la criminalidad genera un peligro concreto y verificable que compromete materialmente la seguridad o integridad de la infraestructura de transporte y afecta la continuidad del servicio público. En ese marco, no se regula la criminalidad en abstracto ni materias de orden interno, sino sus efectos operativos sobre la prestación del servicio cuando impiden su funcionamiento regular o exponen a riesgos graves a usuarios y operadores. La declaratoria de emergencia, en estos casos, habilita acciones inmediatas orientadas a preservar o restablecer la continuidad del servicio en condiciones seguras.

Las intervenciones pueden incluir, entre otras, la recuperación o adecuación temporal de infraestructura afectada, medidas extraordinarias de seguridad operacional, y la protección o reubicación temporal de activos críticos del servicio. En todos los casos, las medidas se circunscriben al ámbito de competencia del sector transporte y recaen sobre infraestructura pública o activos funcionales asociados a la prestación del servicio, sin invadir competencias propias del orden interno.

Para precisar el literal b), puede sustentarse expresamente en el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 13280/2025-PE, que desarrolla la materia específica de la delegación y reconoce que se solicita un marco legal para que el MTC pueda declarar en emergencia el servicio público de transporte a fin de habilitar acciones inmediatas de prevención, atención y recuperación ante situaciones de daño o peligro inminente que comprometan la continuidad del servicio, así como ante escenarios en los que se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

Como ejemplo de aplicación, el literal b) se activaría ante el informe debidamente sustentado por la autoridad de la gestión de la infraestructura de transporte, por ejemplo, frente a un caso de saturación de la capacidad de determinada infraestructura de transporte que genere consecuencias sobre la seguridad en la prestación del servicio (p. ej. puente saturado que constituye el único enlace a una población, ante disrupción de otros medios de transporte). Es así que la autoridad competente de la gestión de la infraestructura puede iniciar la evaluación de la necesidad de declaratoria de emergencia, a efectos de complementar y facilitar las intervenciones sectoriales, en una lógica de restablecimiento célere de la prestación del servicio de transporte afectado. Así, la cláusula residual mantiene flexibilidad solo para eventos verdaderamente excepcionales y verificables, pero con un gatillo institucional objetivo y con motivación reforzada, preservando la naturaleza excepcional de la medida y eliminando el riesgo de uso arbitrario.

Asimismo, el numeral 3.2 precisa que, la resolución ministerial que declara la emergencia sectorial tiene por finalidad evitar interpretaciones restrictivas que desnaturalicen el efecto útil de la declaratoria. En ese sentido, esta precisión no crea un régimen excepcional nuevo, sino que refuerza normativamente la finalidad de la declaratoria. Asimismo, se precisa que las contrataciones en el marco de las intervenciones se realizan en el marco de lo regulado en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2025-EF.

En relación al numeral 3.3, la exigencia de identificar específicamente la infraestructura objeto de intervención en la resolución ministerial es relevante para detallar la trazabilidad y darles transparencia a las medidas a implementar producto de la declaratoria de emergencia. Al delimitar el alcance geográfico —especificando la infraestructura de transporte objeto de la intervención— se previene el uso arbitrario de la declaratoria de emergencia y se asegura que las medidas excepcionales se focalicen solo donde son estrictamente necesarias. Esto permite que las intervenciones técnicas y las acciones de gestión predial se ejecuten en un marco de seguridad jurídica, alineándose con el principio de razonabilidad, es decir, respetando razonablemente los derechos de los ciudadanos afectados por las medidas previstas en el Decreto Legislativo.

El establecimiento de un plazo de vigencia inicial de ciento ochenta (180) días calendario otorga seguridad jurídica ante la ciudadanía y el sector privado considerando la complejidad de las infraestructuras de transporte. La casuística del año 2025 demuestra que la rehabilitación de infraestructura crítica, como el reemplazo de un puente colapsado por eventos climatológicos, puede demandar hasta trece (13) meses debido a los tiempos de ejecución e instalación. Al otorgar este período de seis (06) meses, la norma brinda a las entidades ejecutoras un periodo adecuado para implementar soluciones que no sean solo paliativas, sino que recuperen efectivamente el nivel de servicio y la resiliencia de la infraestructura afectada y así garantizar la prestación del servicio público de transporte.

Finalmente, la posibilidad de prorrogar la vigencia hasta que se garantice la continuidad del servicio público de transporte funciona como un mecanismo para evitar la desprotección de los usuarios ante emergencias prolongadas. Esta flexibilidad es necesaria porque el fin de una situación de emergencia vial no siempre coincide con el cese de un evento natural; la afectación persiste hasta que se restablece la transitabilidad de manera segura en la infraestructura de transporte afectada severamente.

Artículo 4.- Acciones producto de la declaración de emergencia del servicio público de transporte

- 4.1 Declarada la emergencia a que se refiere el artículo 3, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, se encuentran autorizados a implementar, en la infraestructura de transporte, de manera directa o a través de empresas contratistas, las intervenciones que resulten necesarias para preservar o re establecer de forma inmediata el servicio público de transporte afectado. Para el caso de infraestructura concesionada, dicha intervención se realiza con arreglo al respectivo contrato de concesión.
- 4.2 Las intervenciones sobre la infraestructura de servicio público de transporte pueden incluir intervenciones en infraestructura a cargo de los gobiernos regionales y locales, con arreglo a los mecanismos de intervención previstos en la normatividad aplicable. En el supuesto que las intervenciones así lo requieran, se autoriza que la entidad competente lleve a cabo las acciones de gestión predial que resulten necesarias para la liberación de predios e interferencias y que permitan el restablecimiento y preservación del servicio público de transporte, para lo cual la entidad puede celebrar contratos, aprobar actos y realizar cualquier otro acto jurídico para obtener la posesión y el uso de forma temporal de inmuebles de propiedad privada o estatal. Estas acciones no se aplican sobre bienes inmuebles destinados a otro uso público o servicio público en el momento que se presente la emergencia. Las acciones de gestión predial pueden ser encargadas a terceros, a excepción de bienes inmuebles de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas. La posesión y uso temporal solo abarca el plazo que dure el periodo de la emergencia, culminado dicho plazo, la entidad, de requerir un bien inmueble de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas, debe de gestionar su solicitud en el marco de las disposiciones del Sistema Nacional de Abastecimiento. La presente disposición no es aplicable a los bienes inmuebles en posesión o propiedad del Sector Defensa, salvo disposición legal expresa y específica.
- 4.3 Se autoriza excepcionalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, a realizar las intervenciones requeridas, de manera directa o a través de empresas contratistas, bajo las siguientes condiciones:
 - a) Comunicar a la Autoridad Ambiental Competente y a la responsable de la supervisión y fiscalización ambiental las medidas de manejo implementadas, a través del Formato de Acción, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su culminación. Dicho formato es aprobado mediante resolución directorial de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
 - b) Comunicar las intervenciones desarrolladas para la atención de la emergencia a las entidades competentes, adjuntando los documentos correspondientes,

en un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles, posteriores a la culminación de la intervención.

- c) Los permisos, títulos habilitantes y/o autorizaciones necesarias para la ejecución de dichas intervenciones se entienden como aprobados automáticamente.
- d) En aquellas intervenciones que impliquen la habilitación de nuevos trazos o la modificación del trazo vial existente únicamente en Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, sus zonas de amortiguamiento o en Áreas de Conservación Regional, debe solicitarse la opinión técnica previa vinculante de compatibilidad, la cual es atendida en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

4.4 *En el caso de las emergencias, se recupera el nivel de servicio original de la infraestructura afectada y se mejora su resiliencia. La intervención por emergencia debe incluir, como mínimo, el asfaltado de la vía, el restablecimiento de la señalética y el establecimiento de medidas de seguridad, entre otros, que aseguren la transitabilidad y seguridad de todos los usuarios de la vía.*

Este artículo es esencial para asegurar la eficacia operativa de las declaratorias de emergencia. Permite al MTC adoptar medidas urgentes de manera ágil, reduciendo los tiempos administrativos y eliminando barreras procedimentales que podrían retrasar la atención de la emergencia. La habilitación temporal de estas acciones no implica una flexibilización de requisitos, sino una medida excepcional destinada a mitigar daños, proteger la infraestructura y restablecer el servicio en el menor tiempo posible, en concordancia con el principio de necesidad y proporcionalidad.

En ese marco, la previsión excepcional de aprobación automática de determinados permisos, títulos habilitantes o autorizaciones debe entenderse como una habilitación legal específica para la actuación inmediata del Estado. Ello es compatible con las intervenciones planteadas en el Decreto Legislativo, ya que las actuaciones estatales de ejecución directa, especialmente en supuestos de urgencia previstos por ley, deben desarrollarse de manera inmediata, quedando sujetas a los mecanismos de control y fiscalización posteriores que correspondan, sin que ello suponga la inaplicación del ordenamiento jurídico vigente, en beneficio del interés público.

El numeral 4.2 del artículo 4 tiene por objeto habilitar, de manera expresa y excepcional, a la entidad competente del Sector Transportes para ejecutar acciones de gestión predial y celebrar los actos jurídicos necesarios que permitan obtener la posesión y el uso temporal de bienes inmuebles de propiedad privada o estatal, cuando dichas acciones resulten indispensables para restablecer y preservar la continuidad del servicio público de transporte ante la ocurrencia de emergencias que afecten la infraestructura vial. La medida busca dotar al Estado de una herramienta jurídica clara y operativa que permita una actuación inmediata frente a eventos extraordinarios que interrumpen la transitabilidad, garantizando la continuidad del servicio público, la seguridad vial y la protección del interés general.

En ese marco, las medidas previstas para la atención de emergencias se orientan a remover obstáculos procedimentales que, por su naturaleza accesoria o instrumental, podrían impedir una actuación inmediata frente a situaciones que comprometen la continuidad del servicio público de transporte. Dichas medidas tienen carácter excepcional y temporal, se circunscriben estrictamente a la ejecución de intervenciones urgentes en infraestructura, incluyendo, de ser el caso, actuaciones de gestión predial orientadas únicamente a asegurar la posesión y el uso temporal de los inmuebles

indispensables para la intervención, y no suponen la eliminación de estándares técnicos, ambientales o de seguridad, ni la generación de derechos permanentes, manteniéndose la responsabilidad funcional de las entidades competentes.

El ordenamiento jurídico reconoce diversos mecanismos para la utilización temporal de bienes inmuebles sin transferencia de la propiedad, regulados principalmente por el Sistema Nacional de Abastecimiento (Decreto Legislativo N° 1439), su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 217-2019-EF, y el Sistema Nacional de Bienes Estatales (Ley N° 29151 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA).

No obstante, dichas normas no desarrollan de manera específica un supuesto habilitante para la atención inmediata de emergencias viales. En tal sentido, la propuesta normativa no crea un régimen paralelo ni exceptúa la aplicación de los sistemas administrativos vigentes, sino que precisa y complementa su aplicación en un contexto excepcional, respetando las competencias de las entidades titulares de los bienes y de la Dirección General de Abastecimiento.

Asimismo, el numeral 4.2 faculta a la entidad competente a celebrar contratos, aprobar actos y realizar cualquier otro acto jurídico para obtener la posesión y el uso de forma temporal de inmuebles de propiedad privada o estatal. Estas acciones no se aplican sobre bienes inmuebles destinados a otro uso público o servicio público en el momento que se presente la emergencia.

La celebración de dichos actos jurídicos se efectuará, en todos los casos, con la participación del titular del bien inmueble. Tratándose de bienes de propiedad privada, dicha participación se materializa mediante el consentimiento expreso del propietario o poseedor legítimo. En el caso de bienes de propiedad estatal, la intervención se realizará a través de la entidad titular del inmueble o, de corresponder, del Estado representado por la Dirección General de Abastecimiento, conforme al marco del Sistema Nacional de Abastecimiento y del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Las acciones de gestión predial no se aplican de manera irrestricta sobre bienes inmuebles que se encuentren destinados a otra finalidad o prestando un servicio público distinto, salvo que, previa evaluación técnica, se determine que la utilización temporal no afecta de manera sustantiva dicho servicio o que la finalidad de restablecer la transitabilidad vial resulta prevalente por razones de seguridad y atención de la emergencia, a excepción de bienes inmuebles de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas.

A efectos de precisar el alcance de las acciones de gestión predial previstas en el numeral 4.2 del artículo 4, se identifica que los actos jurídicos habilitados por la propuesta normativa corresponden a figuras preexistentes en el ordenamiento jurídico, reguladas tanto por el Código Civil como por la normativa del Sistema Nacional de Bienes Estatales, las cuales permiten la posesión y uso temporal de bienes inmuebles sin transferencia de dominio. En el siguiente cuadro se detallan dichas figuras, su definición y el marco normativo aplicable, evidenciándose que la propuesta no introduce nuevas modalidades de administración de bienes, sino que se limita a habilitar su utilización excepcional en contextos de emergencia del servicio público de transporte.

Cuadro N° 7
Figuras jurídicas habilitados para la gestión predial temporal en emergencias del servicio público de transporte

| Acto jurídico | Definición | Marco normativo aplicable |
|--|--|---|
| Afectación en uso | Acto administrativo mediante el cual se otorga a una entidad pública el uso de un bien inmueble estatal para el cumplimiento de una finalidad pública específica | Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Resolución N° 120-2021-SBN que aprueba la Directiva N° DIR-00005-2021-SBN Disposiciones para el Otorgamiento y Extinción de afectaciones en uso de predios de propiedad estatal. |
| Cesión en uso | Otorgamiento gratuito del uso de un bien inmueble, por plazo determinado, para el cumplimiento de fines públicos o de interés social | Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151 Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008/VIVIENDA, Subcapítulo XVI – Cesión en uso. |
| Usufructo | Derecho real que confiere el uso y disfrute de un bien ajeno sin alterar su sustancia | Código Civil (Artículo 999) |
| Arrendamiento | Contrato por el cual se concede el uso de un bien a cambio de una renta | Código Civil (Artículo 1666) |
| Comodato | Contrato gratuito por el cual se entrega un bien no fungible para su uso por tiempo determinado | Código Civil (Artículo 1728) |
| Servidumbre | Derecho real que grava un inmueble en beneficio de otro, permitiendo usos específicos | Código Civil (Artículo 1035) |
| Otros actos jurídicos similares | Actos lícitos reconocidos por el ordenamiento que permitan el uso temporal del bien | Código Civil |

Elaboración: DPNTRA-MTC

Asimismo, la habilitación es aplicable tanto a bienes de dominio privado del Estado como a bienes de propiedad privada. En el caso de bienes de dominio público, su utilización temporal solo procederá cuando resulte jurídicamente viable y conforme a las reglas del Sistema Nacional de Bienes Estatales, requiriéndose, de ser el caso, la autorización administrativa correspondiente para su uso temporal, sin que ello implique desafectación definitiva ni alteración de su naturaleza jurídica.

Las acciones de gestión predial y los actos jurídicos que se celebren en el marco del numeral 4.2 se encuentran estrictamente vinculados al plazo de duración de la declaratoria de emergencia o al período indispensable para restablecer las condiciones de transitabilidad.

Superada la situación de emergencia, los bienes inmuebles deberán ser restituidos a sus titulares, sin que se genere derecho alguno de permanencia, ocupación indefinida o expectativa de adquisición, garantizándose el respeto al derecho de propiedad y al principio de proporcionalidad.

La posibilidad de encargar a terceros la ejecución de acciones de gestión predial responde a criterios de eficiencia operativa y capacidad de respuesta inmediata, especialmente en contextos de alta complejidad técnica o geográfica.

El Decreto Legislativo resulta compatible con el Sistema Nacional de Abastecimiento y con el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en tanto no altera sus principios ni competencias, sino que precisa un supuesto excepcional de actuación inmediata ante emergencias viales. En ese sentido, las actuaciones que se realicen en el marco del numeral 3.2 se sujetarán a las disposiciones de dichos sistemas administrativos, en lo que resulte compatible con la naturaleza urgente de la intervención.

De igual modo, se precisa que, en el caso de las emergencias viales, las intervenciones deben orientarse a la recuperación del nivel de servicio original de la infraestructura afectada, incorporando como estándar mínimo el asfaltado de la vía, el restablecimiento de la señalética y la implementación de medidas de seguridad vial. Esta precisión resulta necesaria para asegurar que las intervenciones de emergencia no se limiten a soluciones temporales o parciales que mantengan condiciones de riesgo, sino que restablezcan efectivamente el servicio, fortaleciendo la resiliencia del sistema de transporte en coherencia con el carácter de servicio público de transporte a favor de la seguridad y el combate contra la criminalidad organizada.

En particular, el Gobierno Nacional, a través del MTC, dispone de diversos mecanismos legales y técnicos para intervenir en vías que originalmente se encuentran bajo competencia regional o local. El instrumento más directo es la delegación de competencias mediante convenios de cooperación. Según el Reglamento de Jerarquización Vial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2024-MTC, las autoridades de los tres niveles de gobierno pueden acordar la transferencia de la gestión de carreteras o tramos específicos. Esto permite que el Ejecutivo nacional asuma la responsabilidad de ejecutar obras de mejoramiento o mantenimiento en redes departamentales o provinciales cuando exista un interés común o la necesidad de una capacidad técnica y presupuestal superior.

Otro mecanismo fundamental es la reclasificación vial temporal. Este procedimiento permite que el Gobierno Nacional intervenga en una vía que no es de su jurisdicción siempre que cuente con los recursos presupuestales necesarios para el proyecto. Bajo esta modalidad, la autoridad nacional puede ejecutar intervenciones viales tras recibir una opinión técnica de la entidad regional o local titular sobre el nivel de intervención propuesto. Al concluir las obras, la carretera retorna a su clasificación inicial y a la competencia de la autoridad subnacional correspondiente, garantizando así que la intervención estatal sea eficiente sin alterar permanentemente la estructura de la red vial.

Asimismo, el Gobierno Nacional puede ejercer su potestad de reclasificación vial definitiva para integrar vías regionales o locales a la Red Vial Nacional. Si una carretera cumple con criterios de interés nacional, como interconectar capitales de departamento, articular puertos y aeropuertos internacionales, o formar parte de corredores logísticos, el MTC puede aprobar su cambio de jerarquía mediante resolución ministerial. Una vez que la vía adquiere la categoría de nacional, el Estado central asume la titularidad plena para su gestión, inversión y operación, integrándola formalmente al Sistema Nacional de Carreteras bajo su jurisdicción directa.

En ese sentido, el Reglamento de Jerarquización Vial contempla la intervención del Gobierno Nacional a través de programas especializados como PROREGION o el Programa de Apoyo al Transporte Subnacional (PATS), ejecutados por Proviñas Descentralizado. Estos programas permiten al Ejecutivo intervenir en redes viales departamentales o provinciales para mejorar la competitividad regional. En estos casos, cualquier cambio en la jerarquía vial derivado de la normativa solo se hace efectivo una vez que el Gobierno Nacional ha concluido la ejecución de las inversiones previstas, asegurando la continuidad de las obras hasta su entrega final. Además, el MTC

mantiene competencia exclusiva sobre los tramos de la Red Vial Nacional que atraviesan zonas urbanas, lo que le faculta a intervenir directamente en estos espacios independientemente de la jurisdicción municipal circundante.

En relación con el servicio de transporte aéreo, se recalca que de manera complementaria a la Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú, la Ley N° 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, declara al servicio de transporte aéreo como un servicio público, de interés y necesidad nacional, por lo que dicho servicio entra en el ámbito de aplicación del presente Decreto Legislativo. Asimismo, en virtud de la Ley N° 27261, la intervención del Gobierno Nacional se manifiesta mediante la potestad de dictar las regulaciones aeronáuticas y verificar su cumplimiento. Los Gobiernos Regionales y Locales, en su calidad de administradores de la infraestructura, están obligados a someterse a los procesos de certificación, inspección y auditoría que la Dirección General de Aeronáutica Civil determine. Si un aeródromo transferido no cumple con las condiciones técnicas de seguridad, el Gobierno Nacional tiene la competencia para suspender las operaciones o restringir el uso del espacio aéreo asociado, prevaleciendo siempre el criterio de seguridad sobre la autonomía administrativa del gobierno subnacional.

En relación con el servicio de transporte ferroviario, se precisa que las acciones a realizarse en la red ferroviaria nacional que se encuentra concesionada, son realizadas en coordinación con el titular de la Concesión, así como del Organismo Regulador, de acuerdo a los contratos de concesiones vigentes y lo señalado en el Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado con Decreto Supremo N° 032-2005-MTC, así como el Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en vías Férreas que formen parte del Sistema Ferroviario Nacional, aprobado con Decreto Supremo N° 039-2010-MTC.

Es necesario resaltar que, en materia de contrataciones del estado, las declaratorias de emergencia realizadas al amparo de la presente norma no implican de algún modo la inobservancia de las disposiciones, procedimientos y requisitos que, en materia de contrataciones para la prevención o atención de situaciones de emergencia, contiene la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Por otro lado, es importante mencionar que, ante situaciones con características diferentes, se le debe dar un tratamiento diferente. Esta situación es compatible con el principio de igualdad. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00374-2017-PA/TC, señala lo siguiente:

"14. Este derecho no garantiza que todos los seres humanos sean tratados de la misma forma siempre y en todos los casos. Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puesto que "la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana" (Opinión Consultiva N° 4/84). La igualdad jurídica presupone, pues, dar un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es. De modo que se afecta a esta no solo cuando frente a situaciones sustancialmente iguales se da un trato desigual (discriminación directa, indirecta o neutral, etc.), sino también cuando frente a situaciones sustancialmente desiguales se brinda un trato igualitario (discriminación por indiferenciación)."

Este mandato no solo es un límite en la aplicación de las normas jurídicas, sino que es un mandato para el ejercicio de todas las potestades, incluidas las potestades

legislativas. Es decir, la igualdad en el trato dado o diseñado por una norma con rango de ley, es un límite que la Constitución Política del Perú impone al legislador para que no se configuren supuestos de hecho normativos que representen un trato distinto a personas que se encuentren en la misma situación.

Esto se puede apreciar en el caso de un grupo de personas que se vean impedidos de gozar de sus libertades fundamentales (tránsito, comercio, trabajo, etc.) producto de una severa restricción o interrupción de la continuidad en la prestación del servicio público de transporte, lo cual viene siendo atendido en el numeral 2 del párrafo 59.11 del artículo 59 de la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (en adelante Ley N° 32441), el cual señala que:

"Artículo 59. Modificaciones contractuales

(...)

59.11 No constituyen supuestos de modificación contractual, y su implementación solo requiere de actas acuerdo entre las partes, los siguientes:

(...)

*2. Situaciones de emergencia sectorial declarada por el titular de la entidad pública titular del proyecto, cuando existan **situaciones de daño o peligro inminente que afecten la infraestructura** del proyecto y la atención de dicha situación no sea atribuible al inversionista privado o exceda sus obligaciones. Pueden encargarse dichas intervenciones incluso fuera del área de la concesión, cuando sea la única alternativa para **restablecer transitoriamente la prestación** del servicio público.*

Los permisos, títulos habilitantes y/o autorizaciones necesarias para la ejecución de las intervenciones señaladas en el numeral 2 precedente se entienden como aprobados automáticamente.

(...)"

Como se puede apreciar para los supuestos de hecho en los que se tenga que restablecer transitoriamente la prestación del servicio público y haya situaciones de daño o peligro inminente que afecte la infraestructura del proyecto, la Ley N° 32441 ha dado como consecuencia jurídica la calificación de aprobación automática a los procedimientos administrativos vinculados con permisos, títulos habilitantes y/o autorizaciones necesarias para la ejecución de las intervenciones para el servicio público.

En dicho sentido, en el presente Decreto Legislativo la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte afectado justificaría un "trato desigual" a los procedimientos administrativos necesarios para la ejecución de las intervenciones para preservar o reestablecer de forma inmediata el servicio público de transporte afectado, lo que implica que el estado debe superponer la cautela del interés superior común, al interés individual, precepto que además armoniza con el artículo 3 de la LGTT, que establece que la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

Por tanto, la Ley N° 32441 se constituye en una experiencia normativa previa, en la que se reconoce la necesidad de establecer regímenes excepcionales de habilitación

administrativa cuando se trata de intervenciones de carácter prioritario, urgente y de alto impacto público. Así, la Ley N° 32441 parte del reconocimiento de que la fragmentación, superposición y rigidez de los procedimientos administrativos ordinarios constituye uno de los principales obstáculos para la ejecución oportuna de intervenciones estratégicas, razón por la cual introduce mecanismos de coordinación intersectorial, simplificación procedural y priorización de permisos, títulos habilitantes y autorizaciones, a efectos de asegurar la oportunidad y eficacia de la intervención estatal, sin menoscabo del principio de legalidad ni de las competencias sectoriales.

Aunado a ello, en el marco de una situación de emergencia vial declarada, la exigencia de tramitar los permisos, títulos habilitantes y autorizaciones conforme a los procedimientos ordinarios resultaría incompatible con la urgencia, excepcionalidad y finalidad pública de la intervención, pudiendo agravar los daños contra la vida, la salud y la seguridad de los usuarios del servicio y la infraestructura de transporte.

La aprobación automática de permisos y títulos habilitantes es viable legalmente ya que se encuentra recogida en la Ley N° 32441. Esta ley se encuentra vigente y rige de forma general en proyectos concesionados (con similar habilitación y régimen de procedimientos automáticos), por lo que no podría existir un tratamiento distinto en los proyectos no concesionados.

Asimismo, conforme al TUO de la LPAG, la actuación de la administración pública se encuentra sujeta a principios y garantías que aseguran control y protección de derechos. En ese marco, rige el principio de legalidad, por el cual la autoridad solo puede actuar dentro de las competencias y facultades expresamente atribuidas y para los fines que justifican su otorgamiento, así como el debido procedimiento, que exige que las decisiones se emitan por autoridad competente y con la debida motivación. Del mismo modo, opera el principio de razonabilidad, que obliga a que toda medida sea necesaria y proporcional respecto del fin público perseguido, evitando excesos o restricciones injustificadas.

Se encuentra dentro del marco de la Ley Autoritativa, siendo que medidas de prevención y mantenimiento estándar realizadas por el sector se encuentran paralizadas por demoras en permisos claves, por ejemplo, de tipo ambiental o de otros niveles de gobierno (por ejemplo, acciones de rehabilitación emprendidas por Provías Nacional).²⁹

Ahora bien, respecto a la excepción al inciso 3 del numeral 48.1 del artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1440, se precisa que la habilitación de recursos de capital para financiar gastos corrientes tiene un carácter estrictamente excepcional y finalista. Esta medida es indispensable para la atención de emergencias viales donde la recuperación de la transitabilidad exige intervenciones inmediatas de mantenimiento, limpieza de calzada, estabilización de taludes y señalización, las cuales técnicamente se clasifican como gasto corriente, pero resultan críticas para preservar el activo estatal. Sin esta flexibilidad, la administración se vería impedida de ejecutar acciones operativas urgentes ante desastres naturales o peligros inminentes, prolongando el aislamiento de poblaciones y elevando los costos de reconstrucción futura, lo cual contraviene el principio de eficiencia del gasto público.

²⁹ En la página 118 del Dictamen de la Ley autoritativa se hace mención expresa al DU N° 001-2025 y que, en tanto su vigencia culminaba el 31 de diciembre de 2025 era necesario que el MTC pueda seguir contando con un marco para establecer medidas extraordinarias y urgentes, es decir, continuar con lo que venía realizando, para lo cual tenía el mismo habilitante sobre permisos y autorizaciones con aprobación automática. Cabe indicar que igual se cumple con todos los requisitos y está sujeto a una verificación de la autoridad competente, solo que en atención a la emergencia se habilita para una acción inmediata.

Por ejemplo, cuando no se refuerza determinada infraestructura vial y se ocasiona su colapso existe un costo doble, dado que en primer lugar se tiene el costo de rehabilitación de la infraestructura destruida, el cual requiere de una nueva inversión (incrementando la brecha de inversión), así como el costo en las actividades económicas que son interrumpidas por las demoras en el restablecimiento de la capacidad vial.

En relación con la excepción al inciso 4 del numeral 48.1 del mismo cuerpo normativo, el sustento radica en la necesidad de garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales frente a eventos que comprometen la seguridad nacional y la conectividad territorial. La declaratoria de emergencia sectorial permite una repriorización presupuestaria interna que no implica el abandono de las metas de los Programas Presupuestales, sino una adaptación necesaria de los recursos hacia la protección de la infraestructura estratégica que soporta dichos programas. Mantener una rigidez absoluta en la estructura de los programas ante situaciones de interrupción severa del servicio resultaría contraproducente, pues la afectación de la infraestructura impide, por sí misma, el cumplimiento de los indicadores de desempeño y la entrega de servicios a los ciudadanos.

Finalmente, es necesario señalar que estas exoneraciones no vulneran la disciplina fiscal ni el cumplimiento de las reglas macrofiscales. El Decreto Legislativo establece mecanismos de salvaguarda que prohíben que los recursos anulados para estas intervenciones sean materia de demandas adicionales al Tesoro Público, asegurando que la medida sea presupuestariamente neutra en el nivel institucional. De este modo, se equilibra la necesidad de una respuesta estatal ágil y técnica ante emergencias con el mandato de estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas, priorizando la recuperación de la operatividad del sistema de transporte como motor de la economía nacional.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo fortalece la seguridad jurídica, sino más bien la fortalece en tanto que se ejecutarán medidas inmediatas para preservar o restablecer de forma inmediata el servicio público de transporte afectado representando esta situación el cumplimiento de toda la normativa aplicable con las actividades desarrolladas en el sector transporte en beneficio de las personas o ciudadanos que sufren los impactos negativos económicos y sociales de no poder usar el servicio público de transporte.

La implementación de las medidas previstas se financia con cargo al presupuesto institucional del MTC, así como de los gobiernos regionales y locales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Adicionalmente, la no aprobación del Decreto Legislativo generaría costos significativos de orden social, económico y operativo, tales como la interrupción del servicio de transitabilidad local y el consecuente aislamiento de las localidades identificadas, así como mayores dificultades para el desplazamiento de la población, exponiendo la vida y salud de los usuarios, en particular de niños, madres gestantes, personas adultas mayores y personas con morbilidades que requieren atención de emergencia en establecimientos de salud. Asimismo, el deterioro estructural de los puentes incrementa el riesgo de accidentes de tránsito, al encontrarse dichas infraestructuras al borde del colapso. A ello se suma la escasez y el encarecimiento de productos de primera necesidad debido al aumento de los costos de transporte y flete, la pérdida de alimentos perecibles por la interrupción del servicio, la disminución de horas productivas asociada al uso de rutas alternas, y el deterioro acelerado de vías no diseñadas para soportar elevados niveles de tránsito ni el peso de vehículos de carga.

En ese sentido, se concluye que los beneficios derivados de la aprobación del Decreto Legislativo superan ampliamente los costos asociados a su implementación. Asimismo, la no aprobación del Decreto Legislativo generaría costes de oportunidad severos de detrimento de la población afectada por la falta de servicio público de transporte.

Artículo 5.- Financiamiento

Las disposiciones previstas en el presente Decreto Legislativo se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Esta disposición garantiza la sostenibilidad financiera y la viabilidad inmediata de la norma, evitando la generación de gastos no previstos en el marco fiscal vigente. Al circunscribir el financiamiento al presupuesto institucional, se promueve una gestión responsable de los recursos públicos y se asegura que las medidas de emergencia sean ejecutadas sin comprometer la estabilidad presupuestal del Estado.

Debe señalarse que el presente Decreto Legislativo no contraviene ninguna de las disposiciones previstas en la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, siendo complementario a dicho marco normativo, en tanto no modifica ni interfiere con los supuestos previstos en el numeral 59.11 del artículo 59 de la referida ley.

Artículo 6.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), así como en las sedes digitales de los ministerios cuyos titulares lo refrendan, el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Esta disposición promueve la transparencia, accesibilidad y difusión inmediata de la norma, en alineación con las políticas de gobierno digital abierto establecidas en el marco jurídico peruano. Al requerir la publicación simultánea en plataformas digitales estatales, se facilita el acceso oportuno de la ciudadanía, entidades públicas y privadas a la regulación, fortaleciendo el principio de publicidad normativa y contribuyendo a una implementación efectiva y uniforme de la habilitación para las medidas de emergencia en el sector transporte.

Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DEL DECRETO LEGISLATIVO

De acuerdo a lo descrito en el presente documento, el sector transporte enfrenta un escenario de alta vulnerabilidad frente a desastres naturales y eventos imprevistos que afectan la infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria y ferroviaria. La ausencia de un marco legal permanente que habilite al MTC a declarar en emergencia el servicio público de transporte limita la capacidad del Estado para actuar de manera preventiva y oportuna, prolongando la interrupción de vías y rutas estratégicas y generando pérdidas económicas significativas.

En ese contexto, el Decreto Legislativo constituye un instrumento clave para garantizar la continuidad del servicio público de transporte y proteger la vida e integridad de los usuarios. Su implementación permite intervenciones rápidas y coordinadas con entidades adscritas al sector, gobiernos regionales y locales, operadores de transporte y otros actores relevantes, optimizando recursos públicos y reduciendo los impactos económicos derivados de la interrupción de servicios críticos. Es así que se han identificado los siguientes actores:

Actores involucrados

- **MTC**

Entidad rectora del sector, responsable de declarar en emergencia el servicio público de transporte y de conducir las intervenciones en la infraestructura de transporte de alcance nacional. Asume la responsabilidad de coordinar con sus entidades adscritas y con otros niveles de gobierno la ejecución de las medidas necesarias.

- **Entidades adscritas al sector transporte**

Provías Nacional, Provías Descentralizado, SUTRAN, OSITRAN y otras unidades ejecutoras vinculadas a la gestión de infraestructura y servicios de transporte. Son responsables de diseñar y ejecutar las intervenciones técnicas y operativas necesarias para recuperar la transitabilidad y la continuidad del servicio en los ámbitos bajo su competencia.

- **Gobiernos regionales y locales**

Gestionan la red vial departamental y vecinal, y participan en la atención de emergencias que afectan la conectividad de poblaciones rurales y urbanas. Deben coordinar con el MTC para articular intervenciones y adecuar sus presupuestos a las necesidades emergentes.

- **Empresas operadoras y transportistas de carga y pasajeros**

Comprenden a los operadores formales de transporte de personas y mercancías que dependen de la infraestructura de transporte para prestar sus servicios. Su actividad se ve directamente afectada por la interrupción de vías y rutas, lo que genera sobrecostos, pérdida de ingresos y reducción de la confiabilidad del servicio.

- **Usuarios y ciudadanía en general**

Son las personas que utilizan los servicios de transporte para acceder a empleo, educación, salud y abastecimiento, así como las comunidades cuya economía depende de la conectividad para comercializar sus productos. En zonas alejadas y rurales, la interrupción del servicio puede significar aislamiento y agravamiento de condiciones de pobreza.

- **Economía nacional**

Incluye al conjunto de sectores productivos que dependen del transporte para movilizar bienes e insumos. La continuidad del servicio de transporte incide directamente en la competitividad, en la atracción de inversión privada y en la estabilidad del crecimiento económico responsable del país.

Cuadro N° 8
Análisis Costo - Beneficio por actor involucrado

| COSTOS | BENEFICIOS |
|--|--|
| Ministerio de Transportes y Comunicaciones | |
| Reasignación de recursos presupuestales y administrativos para la atención de emergencias. | Mayor capacidad de respuesta institucional ante desastres y saturaciones del sistema de transporte. Optimización del gasto público y reducción de pérdidas económicas derivadas de la interrupción de servicios. |
| Entidades adscritas al sector transporte | |
| Reprogramación temporal de actividades o inversiones no prioritarias. | Ejecución rápida de obras de emergencia, recuperación de la infraestructura afectada y fortalecimiento de la gestión sectorial. |
| Gobiernos regionales y locales | |
| Coordinación interinstitucional y adecuación de sus presupuestos operativos. | Posibilidad de intervenir oportunamente en la red vial departamental o vecinal, reduciendo el aislamiento de poblaciones y mejorando la conectividad regional. |
| Empresas operadoras y transportistas de carga y pasajeros | |
| Costos logísticos de adecuación temporal durante las intervenciones | Disminución de pérdidas por interrupciones del servicio, reducción de tiempos de transporte, continuidad operativa y estabilidad en la cadena logística nacional. |
| Usuarios y ciudadanía en general | |
| No se identifican costos directos. | Mejora en la continuidad y calidad del servicio de transporte, reducción de accidentes viales, acceso garantizado a servicios de salud, educación y abastecimiento durante emergencias. |
| Economía nacional | |
| Costos mínimos asociados a la ejecución de intervenciones preventivas financiadas con presupuesto existente. | Reducción de pérdidas anuales equivalentes al 2.6 % del PBI nacional (S/ 27,691 millones), incremento de la productividad y fortalecimiento del crecimiento económico estable. |

Ahora bien, a continuación, se detallan los beneficios y alcances del Decreto Legislativo desde distintas dimensiones, destacando cómo cada actor y sector de la sociedad se ve favorecido por la posibilidad de declarar en emergencia el servicio público de transporte:

- **Dimensión social**

El Decreto Legislativo permitirá proteger la vida, la integridad y el bienestar de la ciudadanía, garantizando la continuidad de los desplazamientos y el acceso a servicios esenciales como salud, educación y abastecimiento de alimentos, incluso durante eventos críticos o desastres naturales. Esta medida también contribuirá a reducir la vulnerabilidad de comunidades rurales y poblaciones aisladas, asegurando mayor seguridad y estabilidad en su movilidad cotidiana. Al fortalecer la conectividad territorial, se promueve una mayor equidad en el acceso a oportunidades económicas y sociales, favoreciendo la inclusión de zonas

tradicionalmente desfavorecidas o de difícil acceso, donde la pérdida de conectividad suele agravar los efectos de la pobreza. En suma, la medida refuerza el enfoque de servicio público del transporte como pilar del desarrollo humano y bienestar colectivo.

- **Dimensión ambiental**

Desde el punto de vista ambiental, el Decreto Legislativo incentiva la gestión preventiva de riesgos sobre la infraestructura de transporte, evitando daños mayores derivados de deslizamientos, inundaciones o colapsos estructurales. La intervención temprana y la recuperación rápida de carreteras, puentes, puertos y vías ferroviarias reduce la necesidad de reconstrucciones de gran escala, lo que disminuye el consumo de materiales, energía y emisiones de gases contaminantes al medio ambiente.

Además, se establece la coordinación con entidades competentes en materia ambiental y cultural, garantizando que las obras de emergencia se realicen con criterios de sostenibilidad y respeto al entorno natural, contribuyendo al desarrollo de un modelo de infraestructura más responsable y compatible con objetivos de adaptación al cambio climático.

- **Dimensión económica**

En términos económicos, el establecimiento de un marco legal que habilite respuestas rápidas ante emergencias permitirá reducir pérdidas anuales estimadas en 2.6% del PBI nacional (aproximadamente S/ 27,691 millones), al minimizar interrupciones en la Red Vial Nacional y en corredores logísticos estratégicos. Además, la continuidad del flujo de mercancías y la rápida recuperación de la infraestructura evitará sobrecostos en transporte, retrasos en la distribución de productos y pérdidas de competitividad en sectores clave como minería, agroexportación, industria y turismo.

Asimismo, a nivel macroeconómico, el Decreto Legislativo fortalecerá la economía peruana al mantener activa la conectividad productiva y comercial, incluso frente a eventos adversos. La ejecución oportuna de intervenciones dinamizará la demanda interna mediante la contratación de mano de obra, servicios y materiales especializados, generando efectos multiplicadores positivos sobre el empleo y la recaudación fiscal. Asimismo, permitirá un uso más eficiente de los recursos públicos destinados a la atención de emergencias y consolidará un entorno más atractivo para la inversión privada, contribuyendo al crecimiento económico responsable y estable del país.

De acuerdo a lo señalado, el Decreto Legislativo constituye un instrumento clave para garantizar la continuidad del servicio público de transporte frente a emergencias, fortaleciendo la capacidad del Estado de actuar de manera rápida y coordinada. La norma protege la vida y la integridad de los usuarios, asegura el acceso a servicios esenciales, minimiza impactos ambientales y reduce pérdidas económicas derivadas de interrupciones en la infraestructura crítica. Además, al optimizar recursos públicos, facilitar la recuperación inmediata de vías, puentes y corredores logísticos, y asegurar la coordinación entre actores sectoriales y gobiernos locales, la medida contribuye al desarrollo sostenible, la competitividad territorial y el crecimiento económico responsable del país.

Por otro lado, el análisis cuantitativo se sustenta en información administrativa, presupuestal y sectorial efectivamente disponible en el MTC y sus entidades adscritas,

y tiene por finalidad identificar y valorar los principales costos y beneficios asociados a la habilitación normativa para declarar en emergencia el servicio público de transporte. Para ello, se han considerado variables observables y verificables, tales como la ejecución histórica del gasto en atención de emergencias viales, el presupuesto comprometido en las declaratorias emitidas en el marco del Decreto de Urgencia N° 001-2025, la longitud de infraestructura intervenida, la población beneficiaria directa y la reducción de los períodos de interrupción del servicio. Este enfoque permite aproximar, de manera razonable y proporcional, los impactos económicos, sociales y operativos del Decreto Legislativo, demostrando que la existencia de un marco legal permanente no genera costos adicionales al Estado, sino que mejora la oportunidad, eficiencia y efectividad del gasto público ya destinado a la atención de emergencias, reduciendo las pérdidas económicas y sociales derivadas de la interrupción de servicios de transporte esenciales.

Cuadro N° 9
Variables utilizadas en el análisis de impactos cuantitativos

| Dimensión | Variable | Unidad de medida | Fuente | Uso en el análisis |
|-----------------------|--|--------------------|--|--|
| Costos directos | Gasto ejecutado en emergencias viales | Soles (S/) | SIAF, 2022-2025 | Estimar el costo fiscal asociado a intervenciones de emergencia |
| Costos directos | Presupuesto de intervenciones autorizadas | Soles (S/) | Resoluciones Ministeriales emitidas en el marco del DU N° 001-2025 | Valorar el esfuerzo fiscal requerido para restablecer la transitabilidad |
| Alcance físico | Longitud de infraestructura intervenida | Kilómetros (km) | Expedientes técnicos y RMs | Medir la magnitud de la infraestructura afectada |
| Beneficiarios | Población beneficiaria directa | Número personas de | Informes sectoriales MTC / Provías | Estimar beneficios sociales por continuidad del servicio |
| Beneficios operativos | Reducción del tiempo de interrupción del servicio | Cualitativa | Informes técnicos sectoriales | Valorar continuidad del servicio público |
| Beneficios económicos | Reducción de costos por denegación de uso | Cualitativa | Ánálisis sectorial | Identificar ahorros en tiempos, desvíos y logística |
| Eficiencia económica | Tipo de intervención (rehabilitación vs reemplazo) | Cualitativa | Enfoque LCCA | Comparar eficiencia del gasto público |

Elaboración: DPNTRA-MTC

Las variables consideradas se sustentan en información administrativa y sectorial efectivamente disponible, y permiten aproximar los costos fiscales y los beneficios económicos y sociales derivados de la habilitación normativa para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte.

**Cuadro N° 10
Ejecución de gasto en atención de emergencias viales (2022–2025)**

| Periodo | Gasto ejecutado (S/) |
|------------------------|-----------------------|
| 2022 | 36,215,840.82 |
| 2023 | 71,925,513.11 |
| 2024 | 39,628,841.75 |
| 2025 | 23,559,736.78 |
| Total acumulado | 171,329,932.46 |

Fuente: PVN-MTC

La información evidencia que la atención de emergencias viales constituye una actividad recurrente del sector transporte, con ejecución sostenida de recursos públicos, lo que justifica la necesidad de contar con un marco legal permanente que permita una respuesta oportuna y eficiente.

**Cuadro N° 11
Resultados cuantitativos de las declaratorias de emergencia emitidas en el marco del Decreto de Urgencia N° 001-2025**

| Indicador | Resultado |
|--------------------------------------|---------------------|
| Número de intervenciones autorizadas | 13 |
| Longitud total intervenida | 681.5 km |
| Presupuesto total comprometido | S/ 173,182,543.92 |
| Beneficiarios directos estimados | 285,459 personas |
| Tipos de infraestructura | Vial, aeroportuaria |
| Ámbito territorial | Nacional |

Elaboración: DPNTRA-MTC

Las intervenciones autorizadas permitieron restablecer la continuidad del servicio público de transporte en corredores estratégicos, beneficiando directamente a la población y evitando interrupciones prolongadas con impactos económicos y sociales significativos.

Cuadro N° 12
Comparación cualitativa de alternativas de intervención en infraestructura de transporte

| Criterio | Rehabilitación / Reparación | Reemplazo integral |
|------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| Costo inicial | Menor | Alto |
| Plazo de ejecución | Corto | Prolongado |
| Interrupción del servicio | Parcial y temporal | Total o prolongada |
| Costos por denegación de uso | Reducidos | Elevados |
| Eficiencia del gasto público | Alta | Menor |
| Enfoque LCCA | Menor costo total del ciclo de vida | Mayor costo del ciclo de vida |

Elaboración: DPNTRA-MTC

Bajo el enfoque de Análisis de Costos del Ciclo de Vida (LCCA)³⁰³¹, las intervenciones tempranas de rehabilitación y reparación resultan económicamente más eficientes que el reemplazo integral de la infraestructura, al minimizar tanto los costos directos como los costos sociales derivados de la interrupción del servicio público de transporte.

En conjunto, la información cuantitativa y cualitativa presentada demuestra que el Decreto Legislativo genera beneficios económicos y sociales superiores a sus costos, al reducir la duración e intensidad de las interrupciones del servicio público de transporte, optimizar el uso de los recursos públicos y fortalecer la capacidad de respuesta del Estado ante situaciones de emergencia. El Decreto Legislativo no crea nuevas obligaciones presupuestales, sino que mejora la eficiencia y oportunidad del gasto público ya destinado a la atención de emergencias.

X. NUEVO ESTADO QUE GENERA EL DECRETO LEGISLATIVO

El Decreto Legislativo crea un nuevo marco de actuación que faculta al MTC a declarar en emergencia el servicio público de transporte, en cualquiera de sus modalidades —terrestre, portuaria, aeroportuaria, ferroviaria o de hidrovía—, ante la ocurrencia de daños, peligro inminente o afectaciones generalizadas que comprometan su continuidad y seguridad.

Con esta disposición, se incorpora una herramienta permanente de respuesta inmediata frente a situaciones que actualmente no cuentan con un mecanismo de intervención ágil y específico. De esta manera, se supera la limitación del régimen temporal establecido por el Decreto de Urgencia N° 001-2025, garantizando la continuidad operativa del sistema de transporte más allá de su vigencia.

El nuevo estado que genera la norma permite al MTC adoptar medidas excepcionales de carácter técnico, operativo o administrativo orientadas a:

³⁰ Bridge Life-cycle Cost Analysis Guidance Manual: https://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/nchrp_rpt_483c.pdf

³¹ A Guide to Cost-Effective Bridge Preservation: <https://www.fhwa.dot.gov/publications/focus/11sep/11sep01.cfm>

- Asegurar la prestación ininterrumpida de los servicios de transporte en contextos de emergencia.
- Proteger la vida, integridad y seguridad de los usuarios y operadores del sistema.
- Restablecer la transitabilidad y funcionalidad de la infraestructura afectada en el menor tiempo posible.
- Coordinar de manera más eficiente con entidades públicas y privadas involucradas en la atención de emergencias.

Asimismo, la norma introduce un enfoque preventivo que fortalece la resiliencia del sistema nacional de transporte, permitiendo actuar no solo ante el daño efectivo, sino también frente al riesgo o peligro inminente que pueda comprometer la operatividad del servicio.

En consecuencia, se configura un nuevo estado en el que el MTC dispone de facultades legales expresas para intervenir de forma rápida y efectiva, asegurando la continuidad del servicio público esencial de transporte y mitigando los impactos sociales, económicos y logísticos derivados de desastres naturales, saturación de infraestructura o amenazas a la seguridad de los usuarios. Este marco permanente contribuye al fortalecimiento institucional del sector, a la estabilidad de la cadena logística nacional y al desarrollo económico sostenible del país.

XI. SOBRE LA PUBLICACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO

El numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, dispone que, sin perjuicio de la aplicación de las modalidades de la consulta pública previstas en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

Sin embargo, el numeral 19.2 del artículo 19 del citado Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, establece excepciones a dicha obligación, señalando en su literal a), lo siguiente:

“Artículo 19.- Difusión de los proyectos de normas jurídicas de carácter general

(...)

19.2 Se exceptúa de la publicación del proyecto normativo a las siguientes disposiciones:

a) Los decretos de urgencia ordinarios y los decretos legislativos.”.

En dicho sentido, el Decreto Legislativo se encuentra exonerado de la publicación.

XII. ANÁLISIS DE MEJORA DE CALIDAD REGULATORIA

De acuerdo con el numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) Ex Ante como

herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencia(s):

- a) Que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o,
- b) Que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

En el presente caso, el Decreto Legislativo no introduce nuevos requisitos, trámites ni cargas administrativas para los administrados o entidades públicas, sino que establece un marco habilitante que permite al Estado adoptar medidas urgentes y excepcionales para ejecutar intervenciones relacionadas con la continuidad y seguridad de los servicios públicos esenciales y las obras de infraestructura de interés nacional. En ese sentido:

- No se generan costos de cumplimiento adicionales para los administrados que desarrollan sus actividades conforme al marco normativo vigente.
- El Decreto Legislativo no incorpora nuevas exigencias ni obligaciones.
- La medida no restringe derechos ni limita actividades económicas legalmente reconocidas, sino que busca facilitar la adopción de medidas inmediatas ante emergencias o situaciones críticas que afecten servicios públicos o infraestructura.

En consecuencia, el Decreto Legislativo **no se encuentra comprendido en los supuestos de aplicación del AIR Ex Ante**, al no establecer nuevas exigencias ni costos de cumplimiento.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el numeral 50.2 del artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, el Decreto Legislativo se encuentra fuera del alcance del ACR Ex Ante, en tanto no crea nuevos procedimientos administrativos y/o requisitos exigibles a los administrados.

Es así que mediante correo electrónico de **fecha 16 de enero de 2026**, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria comunica al MTC la improcedencia del AIR EX ANTE del citado Decreto Legislativo, en virtud del numeral 41.2 del artículo 42 del Reglamento de la Ley General de Mejora Regulatoria, aprobado con Decreto Supremo N° 023-2025-PCM.

Asimismo, la citada Comisión señala, que en la medida que el Decreto Legislativo no contiene ni modifica procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) se precisa que no requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

XIII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Decreto Legislativo contiene siete (7) artículos de los cuales se aprecia lo siguiente:

1. **Tipo de Intervención:** El Decreto Legislativo crea un régimen jurídico para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

2. **Constitucionalidad y Coherencia:** La iniciativa es plenamente constitucional. Su principal fortaleza es que otorga seguridad jurídica al sector privado y al sector transportes al habilitar medidas para garantizar la continuidad y regularidad de la prestación del servicio público de transporte.
3. **Efecto derogatorio y cuadro comparativo:** La norma no deroga ni modifica artículos, sino que crea un régimen jurídico para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte y no establece por lo que no resulta necesario incorporar un cuadro comparativo.



**DECRETO LEGISLATIVO
Nº 1704**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, por el plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, en el numeral 2.1.21 del párrafo 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 32527 se establece que el Poder Ejecutivo está facultado, en materia de seguridad y lucha contra la criminalidad organizada, para establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios;

Que, el Perú enfrenta una alta vulnerabilidad estructural y permanente frente a desastres naturales como inundaciones, terremotos, huaycos y sequías, los cuales generan daños o peligros inminentes en la infraestructura de transporte, afectando la continuidad de los servicios públicos de transporte vial, portuario, aeropuerto, ferroviario y de hidrovías, con un efecto multiplicador negativo en actividades económicas como el comercio, la industria, las finanzas y el turismo;

Que, mediante el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 001-2025, Decreto de Urgencia que aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera por afectación a la infraestructura de puentes ubicados en las redes viales que forman parte del Sistema Nacional de Carreteras por intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados, habilita temporalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio de transporte cuando se verifiquen situaciones de daño o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta dicho servicio, ocasionadas por hechos imprevisibles y extraordinarios, y siempre que occasionen una severa restricción en la continuidad de dicho servicio, permitiendo intervenciones rápidas en infraestructura no concesionada. En aplicación de esta medida se aprobaron nueve resoluciones ministeriales para rehabilitar vías afectadas; sin embargo, se requiere un marco normativo permanente para atender proactivamente estas emergencias;

Que, la infraestructura de transporte en estado crítico, expone a la población a riesgos de aislamiento territorial, interrupción de servicios esenciales y pérdidas económicas, justificando la necesidad de autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio público de transporte y ejecutar intervenciones inmediatas, en coordinación con entidades ambientales, culturales y municipales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público;

Que, a través del presente Decreto Legislativo se establece mecanismos para declarar en emergencia el servicio público de transporte cuando se verifique situaciones de daño, peligro inminente, saturación severa o afectación generalizada, habilitando la repriorización presupuestaria, administración directa de infraestructura, gestión predial y otras medidas necesarias para preservar o re establecer el servicio, fortaleciendo la resiliencia del sistema de transporte en pro de la seguridad y la lucha contra la criminalidad organizada;

Que, con fecha 16 de enero de 2026, la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria informa al Ministerio de Transportes y Comunicaciones que, respecto del presente Decreto

Legislativo, no corresponde efectuar el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, por encontrarse comprendido en el supuesto de excepción previsto en el numeral 41.2 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM; y, adicionalmente, precisa que el presente Decreto Legislativo no contiene ni modifica procedimientos administrativos, por lo que no requiere la realización de un Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante previo a su aprobación;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en ejercicio de la facultad delegada en el numeral 2.1.2 del párrafo 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA A
DECLARAR EN EMERGENCIA Y ESTABLECER
MEDIDAS ORIENTADAS A RESTABLECER EL
SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE**

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto establecer un marco normativo para la declaratoria de emergencia del servicio público de transporte, destinado a garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos de transporte ante situaciones de emergencia, cuando estos se vean severamente restringidos o interrumpidos, o se afecte la seguridad o integridad de los usuarios.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad adoptar las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o reestablecer de forma inmediata la prestación del servicio público de transporte.

Artículo 3.- Autorización para declarar en emergencia el servicio público de transporte afectado

3.1. Se autoriza al titular del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a declarar en emergencia, mediante resolución ministerial, el servicio público de transporte cuando se verifique que se ha configurado alguno de las siguientes situaciones que occasionan una severa restricción o interrupción a la continuidad de la prestación del mismo:

a) Daños o peligro inminente en la infraestructura sobre la cual se presta el servicio público;

b) Otras de similar naturaleza que afecten o puedan afectar los aludidos servicios, debidamente justificadas en un informe de la entidad competente de la gestión de la infraestructura de transporte.

3.2. La resolución ministerial que declara en emergencia sectorial el servicio público de transporte habilita la realización de las contrataciones necesarias para la ejecución de las intervenciones previstas en el presente Decreto Legislativo. Dichas contrataciones se realizan en el marco de lo regulado en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2025-EF.

3.3. La resolución ministerial debe identificar la infraestructura de transporte objeto de intervención. El plazo de vigencia de la resolución ministerial es de ciento ochenta (180) días calendario, prorrogable.

Artículo 4.- Acciones producto de la declaración de emergencia del servicio público de transporte

4.1. Declarada la emergencia a que se refiere el artículo 3, el Ministerio de Transportes y

Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, se encuentran autorizados a implementar, en la infraestructura de transporte, de manera directa o a través de empresas contratistas, las acciones e intervenciones que resulten necesarias para preservar o reestablecer de forma inmediata el servicio público de transporte afectado. Para el caso de infraestructura concesionada, dicha intervención se realiza con arreglo al respectivo contrato de concesión.

4.2. Las intervenciones sobre la infraestructura de servicio público de transporte pueden incluir intervenciones en infraestructura a cargo de los gobiernos regionales y locales, con arreglo a los mecanismos de intervención previstos en la normatividad aplicable. En el supuesto que las intervenciones así lo requieran, se autoriza que la entidad competente lleve a cabo las acciones de gestión predial que resulten necesarias para la liberación de predios e interferencias y que permitan el restablecimiento y preservación del servicio público de transporte, para lo cual la entidad puede celebrar contratos, aprobar actos y realizar cualquier otro acto jurídico para obtener la posesión y el uso de forma temporal de inmuebles de propiedad privada o estatal. Estas acciones no se aplican sobre bienes inmuebles destinados a otro uso público o servicio público en el momento que se presente la emergencia. Las acciones de gestión predial pueden ser encargadas a terceros, a excepción de bienes inmuebles de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas. La posesión y uso temporal solo abarca el plazo que dure el periodo de la emergencia, culminando dicho plazo, la entidad, de requerir un bien inmueble de titularidad del Estado o de las Entidades Públicas, debe de gestionar su solicitud en el marco de las disposiciones del Sistema Nacional de Abastecimiento. La presente disposición no es aplicable a los bienes inmuebles en posesión o propiedad del Sector Defensa, salvo disposición legal expresa y específica.

4.3. Se autoriza excepcionalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus entidades, empresas adscritas y, sus programas y proyectos especiales, a realizar las intervenciones requeridas, de manera directa o a través de empresas contratistas, bajo las siguientes condiciones:

a) Comunicar a la Autoridad Ambiental Competente y a la responsable de la supervisión y fiscalización ambiental las medidas de manejo implementadas, a través del Formato de Acción, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su culminación. Dicho formato es aprobado mediante resolución directoral de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

b) Comunicar las intervenciones desarrolladas para la atención de la emergencia a las entidades competentes, adjuntando los documentos correspondientes, en un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles, posteriores a la culminación de la intervención.

c) Los permisos, títulos habilitantes y/o autorizaciones necesarias para la ejecución de dichas intervenciones se entienden como aprobados automáticamente.

d) En aquellas intervenciones que impliquen la habilitación de nuevos trazos o la modificación del trazo vial existente únicamente en Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, sus zonas de amortiguamiento o en Áreas de Conservación Regional, debe solicitarse la opinión técnica previa vinculante de compatibilidad, la cual es atendida en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

4.4. En el caso de las emergencias, se recupera el nivel de servicio original de la infraestructura afectada y mejorar su resiliencia. La intervención por emergencia debe incluir, como mínimo, el asfaltado de la vía, el restablecimiento de la señalética y el establecimiento de medidas de seguridad, entre otros, que aseguren la transitabilidad y seguridad de todos los usuarios de la vía.

Artículo 5.- Financiamiento

Las disposiciones previstas en el presente Decreto Legislativo se financian con cargo al presupuesto

institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 6.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), así como en las sedes digitales de los ministerios cuyos titulares lo refrendan, el mismo día de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintitrés días del mes de enero del año dos mil veintiséis.

JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros

DENISSE AZUCENA MIRALLES MIRALLES
Ministra de Economía y Finanzas

ALDO MARTÍN PRIETO BARRERA
Ministro de Transportes y Comunicaciones

2480387-6

DECRETO LEGISLATIVO Nº 1705

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, mediante la Ley Nº 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, ha otorgado facultades al Poder Ejecutivo para legislar, entre otros aspectos, en materia de crecimiento económico responsable, por el plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, el subnumeral 2.2.16 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley Nº 32527 faculta al Poder Ejecutivo a incorporar el literal i) del artículo 41 y modificar el artículo 45 de la Ley Nº 28044, Ley General de Educación, a fin de promover el reconocimiento de aprendizajes previos adquiridos fuera del sistema educativo, para facilitar la inserción o continuidad de estudios en la Educación Técnico-Productiva;

Que, el artículo 10 de la Ley Nº 28044, Ley General de Educación, establece que, para lograr la universalización, calidad y equidad en la educación, se adopta un enfoque intercultural e inclusivo, y se realiza una acción descentralizada, intersectorial, preventiva, compensatoria y de recuperación que contribuya a igualar las oportunidades de desarrollo integral de los estudiantes y a lograr satisfactorios resultados en su aprendizaje. Asimismo, el artículo 17 de la referida Ley establece que para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente;