

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 010-2020, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado¹, Aguinaga Recuenco², Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia 010-2020, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de enero de 2020.

El Presidente de la República, mediante Oficio 010-2020-PR, dio cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 010-2020; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 15 de enero de 2020 y derivado a la Comisión Permanente el 21 de enero del mismo año, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La Comisión Permanente, con fecha 15 de enero de 2020, acordó designar a la entonces congresista Gladys Griselda Salguero de Álvarez como coordinadora del Grupo de Trabajo para la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia 010-2020.

La coordinadora del Grupo de Trabajo, mediante Oficio 09-2019-2020-GAS/CR, del 28 de febrero de 2020, informa al presidente de la Comisión Permanente que el Grupo de Trabajo, en su tercera sesión, realizada el 24 de febrero de 2020, sometió a votación el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 010-2020, obteniendo los siguientes resultados: 1 voto a favor y 2 abstenciones. El Informe

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

concluye que: (1) el decreto de urgencia no cumple con los criterios del test de constitucionalidad señalados por el Tribunal Constitucional al introducir una disposición complementaria final en la Ley 30900, que afectaría un contrato ley, específicamente el artículo 3.4 literal b del contrato de concesión. Concurso de proyectos integrales para la entrega en concesión del proyecto "Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao", lo que vulneraría el artículo 62 de la Constitución. (2) El decreto de urgencia exonera de disposiciones presupuestales vigentes respecto de la creación de nuevas dietas, para viabilizar el funcionamiento del Consejo Directivo del ATU, esta parte del decreto de urgencia sí resulta factible constitucional y legalmente además que alcanza únicamente a la ATU y no afecta el contra ley.

Durante la sesión de la Comisión Permanente de fecha 26 de febrero de 2020 se sometió a debate y votación el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 010-2020. El resultado de la votación fue 08 votos a favor, 0 en contra y 12 abstenciones; por lo que, no habiéndose arribado a un acuerdo, se estableció que el informe, con todos sus antecedentes, sea elevado al Congreso para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

Superado el periodo del interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021 del Congreso Extraordinario, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor puso en conocimiento a la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 010-2020 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 008-2020-2021-ADP-CD/CR, del 14 de julio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Transportes y Comunicaciones como primera comisión. Además, se hizo la precisión³ de que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, en virtud del artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Estas comisiones no aprobaron dictamen alguno relacionado al Decreto de Urgencia 010-2020.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que están pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 13 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente

³ Oficio Circular 014-2020-2021-ADP-OM/CR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación; además, se precisa que los dictámenes emitidos durante el periodo congresal 2016-2021, siempre que no hayan sido sometidos a debate por el Pleno del Congreso, retornan a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

Finalmente, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 010-2020.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA

2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia 010-2020 tiene por objeto modificar la Ley 30900, Ley que Crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), a fin de incorporar la Décimo Sexta Disposición Complementaria Final y modificar el artículo 11 de la Ley 30900, Ley que Crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

- En la décimo sexta disposición complementaria final se establece que en tanto no se suscriban los acuerdos para la cesión de posición contractual a favor de la ATU, a los que se refiere la Duodécima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se mantiene como entidad pública titular en los contratos de concesión vigentes de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, celebrados con anterioridad a la fecha de publicación de la referida Ley. Además, durante dicho periodo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones puede encargar a la ATU, como Organismo Técnico Especializado, determinados actos o actividades vinculadas a la fase de Ejecución Contractual de los contratos vigentes de Asociación Público Privada o Proyectos en Activos de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, así como de los proyectos de inversión pública relacionados y las obligaciones contractuales asumidas por el Estado Peruano en el marco de dichos contratos.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

- En el artículo 11 se modifica el segundo párrafo a fin de que en el Año Fiscal 2020 se pueda aprobar (mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones) las dietas que percibirán los miembros del Consejo Directivo de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Finalmente, se precisa que la norma está refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones y la Ministra de Economía y Finanzas.

2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia

La Exposición de Motivos señala que el artículo 3 de la Ley 30900, Ley que Crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), establece que la ATU tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de las provincias de Lima y Callao de manera eficiente, sostenible, accesible, segura, ambientalmente limpia y de amplia cobertura.

En esa línea, la ATU se crea como un pliego adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones que cuenta con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera y en atención al cumplimiento de su objetivo, que es organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao.

Es así que la Ley 30900 dispuso la fusión por absorción del Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (Protransporte) y el Proyecto Especial Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) a favor de la ATU, teniendo esta última la calidad de ente absorbente.

Por su parte, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1362 establece, entre otros, que las actividades vinculadas a la ejecución contractual de un determinado Contrato de Concesión, se encuentran a cargo de la entidad titular de los mismos (que para el caso de la Línea 1 y 2 es el MTC) o de un órgano dentro de su estructura organizacional. En ese sentido, dado que la ATU no es un órgano del MTC, sino un Organismo Técnico Especializado adscrito al MTC con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, no podría efectuar las actividades vinculadas a la ejecución contractual de dichos contratos.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

En ese sentido, es necesario contar con una habilitación legal específica y clara para desarrollar determinadas actividades sin vulnerar lo dispuesto en la normativa aplicable el Decreto Legislativo 1362, Ley aplicable para los contratos de Asociación Público Privadas, el cual solo admite los mecanismos de delegación o asignación de funciones mediante Convenio. Por dicha razón se ha creado un supuesto específico para que se pueda encargar a la ATU las actividades establecidas en los Contratos de Concesión vigentes de los Proyectos Línea 1 y Línea 2 de la Red Básica del Metro de Lima y Callao y no vulnerar lo indicado en la Ley 30900 y el Decreto Legislativo 1362.

Por otro lado, en cuanto a la dieta del Consejo Directivo de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) se indica que el mismo permitirá actualizar las dietas de las personas que conforman el organismo técnico especializado, pudiendo captar mejores profesionales que coadyuven a la eficiencia del ente público.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Decreto Supremo 005-2019-MTC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).
- Resolución Ministerial 594-2019 MTC/01, establecer como fecha de inicio de actividades y funciones de la Autoridad de Transportes Urbano para Lima y Callao (ATU) a partir del 19 de junio de 2019.
- Resolución Ministerial 752-2018-MTC/01.02. sobre aprobar el Manual de Operaciones - MOP del Proyecto Especial Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transportes Masivo de Lima y Callao.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA

4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno parlamentario, ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley, de efectos inmediatos, respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 010-2020, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, fortalecimiento, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se le denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que *"en ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale"*.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó, temporal y excepcionalmente, al Poder Ejecutivo la función de legislar, ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo "legisla" se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso, el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *"algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala"*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes. A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las "normas de urgencia" y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de "decretos de urgencia", especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como "decretos de urgencia".

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de "decretos" por el constituyente García

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del refrendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control diferentes.

4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución⁴ son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales⁵ (refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, numeral 3 del artículo 123, y dación en cuenta a la Comisión Permanente, artículo 135) de la emisión del decreto de urgencia, el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

⁵ En relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político, modificando su criterio anterior, considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, previsto únicamente para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, y no para los emitidos al amparo del artículo 135. El plazo de 24 horas se justifica porque estamos ante una norma de urgencia y el Congreso debe tener la posibilidad de realizar el control constitucional, ya sea derogando o aprobando el decreto de urgencia; en cambio, en los decretos de urgencia del artículo 135 la Comisión Permanente no puede derogarlos ni modificarlos, solo puede realizar un informe que será un insumo del nuevo Congreso, por lo que la dación en cuenta no debería tener un plazo tan corto.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

Sobre los **criterios endógenos**, es decir, la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo, este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional específicamente del principio de unidad de la Constitución en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución, entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56) o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁶.

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir, los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que

⁶ Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que "pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas"; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 010-2020

El Decreto de Urgencia 010-2020 fue publicado el 14 de enero de 2020 y, al día siguiente, el Presidente de la República dio cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República; además, se advierte que la norma fue refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones y la Ministra de Economía y Finanzas.

Atendiendo a lo señalado en el apartado anterior, en lo que respecta al control sustancial pasamos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 010-2020, se advierte que tiene por objeto modificar la Ley 30900, Ley que Crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), a fin de incorporar la Décimo Sexta Disposición Complementaria Final y modificar el artículo 11 de la Ley 30900, Ley que Crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU); estas disposiciones normativas establecen la forma en la que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones traslada su posición contractual relacionada a los contratos de concesión de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, a favor de la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao (ATU), así como la subsistencia de competencias del MTC mientras no se suscriba el acuerdo de cesión de posición contractual; además, se habilita la actualización del monto de las dietas que percibirán los miembros del Consejo Directivo de la ATU. El contenido de los dispositivos se adecuan al objetivo trazado. Desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos señala que existen normas contradictorias entre la Ley 39000 y el Decreto Legislativo 1362, pues, por un lado, se indica que la ATU absorbe las competencias de Protransportes y el Proyecto Especial Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, y, por otro lado, se precisa que solo un órgano dentro del MTC puede asumir las competencias del MTC sobre las Línea 1 y 2 del Metro de Lima y Callao; por lo que a fin de viabilizar la ejecución de los proyectos de inversión relacionadas al la Línea 1 y 2 del Metro de Lima, se precisan reglas. En este escenario, y teniendo en cuenta que la necesidad de contar con un marco normativo claro que posibilite los avances en la ejecución de los proyectos de inversión, la intervención legislativa estaba totalmente justificada. Además, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, puesto que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona, sino en base a criterios objetivos como la existencia de normas contradictorias.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 010-2020, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de abril de 2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la Consolidación de Nuestra independencia y de la Conmemoración
de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 010-2020,
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA LA LEY N° 30900, LEY
QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA
LIMA Y CALLAO.**