

SUMILLA: LEY QUE RESTITUYE A LAS MUNICIPALIDADES DE LIMA Y CALLAO LA COMPETENCIA PLENA SOBRE EL TRANSPORTE URBANO Y DEROGA LA LEY N.º 30900 LEY QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO (ATU)

Proyecto de Ley

El Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, y los congresistas de la bancada **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, que rubrican el presente documento, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE RESTITUYE A LAS MUNICIPALIDADES DE LIMA Y CALLAO LA COMPETENCIA PLENA SOBRE EL TRANSPORTE URBANO Y DEROGA LA LEY N.º 30900 LEY QUE CREA LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO (ATU)

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto restituir a la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la Municipalidad Provincial del Callao la competencia exclusiva de planificación, regulación, gestión, fiscalización y prestación de los servicios de transporte urbano de pasajeros y vehículos menores en sus respectivas jurisdicciones, disponiendo la extinción de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU.

Artículo 2. Reasignación de competencias

Restituyese a la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la Municipalidad Provincial del Callao la totalidad de las competencias transferidas a la ATU mediante la Ley N.º 30900 y normas conexas.

a) Para el ejercicio de dichas competencias, las municipalidades quedan facultadas para:

- Aprobar y ejecutar planes integrales de transporte urbano.
- Otorgar, renovar, fiscalizar y revocar autorizaciones y concesiones para la prestación de servicios de transporte.
- Establecer y administrar rutas, terminales, paraderos y demás infraestructura vinculada al transporte.
- Regular y supervisar los sistemas de recaudo, control de flota y tecnologías de gestión del transporte.
- Imponer sanciones administrativas por infracciones a la normativa de transporte.

b) Las competencias reasignadas son de ejercicio exclusivo y excluyente, no pudiendo ser transferidas a ningún otro organismo distinto a las municipalidades provinciales de Lima y Callao.

Artículo 3. Comisión Técnica de Transferencia

Créase la Comisión Técnica de Transferencia encargada de conducir el proceso ordenado de extinción de la ATU y de reasignación de funciones, bienes, personal y recursos.

- a) Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- b) Un representante de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- c) Un representante de la Municipalidad Provincial del Callao.
- d) Un representante de la Contraloría General de la República.

La Comisión tiene un plazo máximo de noventa (90) días hábiles, contados desde la vigencia de la presente ley, para presentar un informe final con el plan de transferencia y liquidación de la ATU.

Artículo 4. Transferencia de recursos y personal

El Ministerio de Economía y Finanzas autorizará las transferencias presupuestarias necesarias para garantizar la operatividad de las municipalidades en el ejercicio de sus competencias restituidas.

Asimismo, el personal técnico de la ATU podrá ser reasignado conforme a la evaluación de cada municipalidad, respetando íntegramente sus derechos laborales adquiridos.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de noventa (90) días calendario, aprueba las disposiciones reglamentarias necesarias para la adecuada aplicación de la presente ley y durante el proceso de transferencia, se garantiza la continuidad de los servicios de transporte urbano en Lima y Callao, sin afectar a los usuarios ni a los operadores autorizados

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derógase la Ley N.º 30900 y todas sus normas modificatorias y complementarias, que crearon y regularon la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.

Setiembre del 2025.

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El transporte urbano es uno de los servicios públicos más relevantes, ya que influye directamente en la calidad de vida de las personas. En Lima y Callao, este servicio ha estado marcado por una serie de problemas persistentes como la informalidad, la congestión vehicular, la contaminación, la falta de planificación adecuada y la ausencia de un enfoque integral de movilidad sostenible.

Para hacer frente a esta situación, en 2018 se promulgó la Ley N.º 30900, que dio origen a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), un organismo técnico con competencias exclusivas en transporte terrestre urbano de pasajeros, incluyendo la gestión de infraestructura y servicios de movilidad. Su creación buscaba superar la fragmentación de funciones entre los distintos niveles de gobierno, concentrando las responsabilidades en una sola entidad.

Sin embargo, tras más de cinco años de funcionamiento, tanto desde el ámbito técnico como desde la opinión pública se ha cuestionado la eficacia de la ATU. El desorden en el tráfico persiste, la toma de decisiones es lenta, y la articulación con los gobiernos locales ha sido deficiente. Además, la entidad se ha mostrado distante de las necesidades específicas de los territorios, evidenciando los límites de un modelo centralizado y tecnocrático para gestionar el transporte urbano.

A la par, esta centralización ha vulnerado el principio constitucional de autonomía municipal, privando a las Municipalidades Provinciales de Lima y Callao de una competencia clave como es la gestión del transporte público urbano. Esta situación ha debilitado el modelo descentralizado consagrado en la Constitución y ha limitado la capacidad de acción de los gobiernos locales frente a las demandas ciudadanas.

Ante este panorama, el proyecto de ley propone derogar la Ley N.^º 30900 y devolver a las municipalidades provinciales de Lima y Callao la competencia plena sobre el transporte urbano, en concordancia con lo que establece la Ley Orgánica de Municipalidades y bajo los principios de subsidiariedad, autonomía y descentralización.

Esta restitución permitirá a los gobiernos locales diseñar e implementar políticas de movilidad más efectivas, participativas y alineadas con las necesidades del territorio, promoviendo la colaboración con los municipios distritales, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la sociedad civil. Asimismo, se busca reforzar la institucionalidad democrática y el respeto a la autonomía municipal.

El proyecto no desconoce la importancia de la coordinación intergubernamental, pero propone que esta se base en una lógica descentralizada y cooperativa, en lugar de depender de una autoridad central con poder absoluto. En este marco, se considera prioritario recuperar la confianza ciudadana a través de instituciones que sean más eficientes, transparentes y cercanas a la población.

1.1.- IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

El sistema de transporte urbano en Lima y Callao enfrenta una crisis profunda que impacta diariamente la vida de millones de personas. La congestión permanente, los extensos tiempos de traslado, la falta de organización en las rutas, la informalidad del servicio, la infraestructura inadecuada y la escasa conexión entre distintos modos de transporte son solo algunas manifestaciones de un sistema que ha dejado de responder a las demandas de la ciudadanía.

Con la intención de abordar esta problemática, en 2018 se promulgó la Ley N.^º 30900, que dio origen a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). Esta entidad asumió las funciones de planificación, regulación y operación del transporte urbano, que anteriormente estaban distribuidas entre los gobiernos locales y otras instancias del Gobierno Nacional. La ATU fue

concebida como una solución técnica y centralizada para superar la dispersión institucional y mejorar el servicio.

No obstante, tras más de cinco años desde su creación, los resultados han estado lejos de lo esperado. En lugar de resolver los problemas existentes, la ATU ha generado nuevas dificultades y ha agravado las ya conocidas. El modelo centralizado de gestión del transporte no ha demostrado ser eficaz. Por el contrario, ha contribuido al debilitamiento de la institucionalidad democrática, ha obstaculizado el proceso de descentralización y ha limitado el desarrollo de un sistema de transporte más eficiente, inclusivo y orientado a las necesidades reales de la población.

En este contexto, devolver a las municipalidades la competencia sobre el transporte urbano no solo representa una medida alineada con el marco constitucional y el principio de autonomía municipal, sino también una oportunidad para fortalecer la gestión desde el ámbito local. Esta restitución permitiría implementar soluciones más inmediatas, participativas y ajustadas a las realidades de cada territorio, avanzando hacia un modelo de movilidad más justo y funcional para todos.

1.2.- SUJETOS INVOLUCRADOS

La problemática del transporte urbano en Lima y Callao involucra a una amplia variedad de actores, tanto del sector público como de la sociedad civil, que directa o indirectamente participan en la planificación, operación, fiscalización, uso o regulación del sistema de transporte.

- a) Municipalidades Provinciales de Lima y Callao.** Son los principales actores afectados por la Ley N.º 30900, ya que esta norma les quitó la competencia plena sobre la gestión del transporte urbano en sus respectivas jurisdicciones.
- b) Gobiernos locales distritales.** Los distritos de Lima Metropolitana y el Callao también son actores fundamentales, pues conviven día a día con los efectos del transporte urbano en su territorio.

- c) Transportistas formales e informales.** Los conductores, empresarios y operadores de transporte son actores directamente involucrados, ya que prestan el servicio y enfrentan las condiciones operativas impuestas por la autoridad reguladora.
- d) Usuarios del transporte público.** Los ciudadanos que utilizan a diario el transporte urbano como principal medio de desplazamiento.
- e) Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).** Como ente rector de la política nacional de transporte, el MTC tuvo un rol central en la creación y diseño de la ATU.
- f) ATU – Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao.** Su papel en el actual modelo ha sido ampliamente cuestionado por diversos sectores.
- g) Organismos de control y fiscalización.** Entidades como la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo han advertido, en distintos informes, sobre los vacíos de gestión, falta de transparencia y escasa efectividad del actual modelo de transporte.

1.3.- OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivo General

Restituir a las Municipalidades de Lima y Callao la competencia plena sobre el transporte urbano, en concordancia con su autonomía constitucional.

Objetivos Específicos

- Derogar la Ley N.º 30900 que creó la ATU.
- Reforzar la descentralización y la articulación entre niveles de gobierno.
- Mejorar la eficiencia en la gestión del transporte urbano.
- Promover una gobernanza más cercana a la ciudadanía.

1.4.-ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Frente a la evidente crisis del transporte urbano en Lima y Callao, y considerando las limitaciones del modelo centralizado implementado por la Autoridad de Transporte Urbano (ATU), es necesario evaluar las diferentes alternativas que

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

podrían adoptarse para revertir esta situación y lograr un sistema de transporte eficiente, ordenado, moderno y con enfoque territorial.

- 1. Mantener el modelo actual con ajustes internos en la ATU.** Esta opción plantea mantener la estructura de la ATU tal como fue concebida por la Ley N.º 30900, realizando solo ajustes técnicos o administrativos dentro de la entidad para mejorar su capacidad de gestión, ejecución de proyectos y coordinación interinstitucional.
- 2. Reestructurar la ATU incorporando representación municipal y mecanismos de cogestión.** Bajo esta opción, se propone reformar la Ley N.º 30900 para convertir a la ATU en una entidad de gobernanza compartida, en la que las municipalidades de Lima y Callao tengan participación directa en su directorio, en los procesos de planificación y en la ejecución de proyectos.
- 3. Derogar la Ley N.º 30900 y restituir a las Municipalidades Provinciales de Lima y Callao la competencia plena sobre el transporte urbano.** Esta alternativa plantea restablecer el marco de competencias previsto por la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades, devolviendo a las municipalidades provinciales la responsabilidad exclusiva de planificar, regular, fiscalizar y operar el transporte urbano en sus respectivas jurisdicciones. Para ello, se deroga la Ley N.º 30900 y se promueve un modelo descentralizado, con enfoque territorial, participativo y articulado con los distritos.

1.5.- INDICADORES

Para evaluar el impacto y los resultados esperados de la restitución de competencias a las Municipalidades Provinciales de Lima y Callao en materia de transporte urbano, es necesario establecer una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan medir de forma objetiva el progreso en la implementación del nuevo modelo de gestión descentralizada.

- 1. Nivel de satisfacción de los usuarios del transporte urbano.** Evalúa la percepción ciudadana sobre la calidad del servicio de transporte público,

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

considerando factores como puntualidad, seguridad, comodidad, accesibilidad y costos.

2. Tiempo promedio de desplazamiento diario en transporte público.

Mide el tiempo que tarda, en promedio, un ciudadano en trasladarse de su vivienda al trabajo, centro de estudios u otro destino habitual utilizando transporte público.

3. Porcentaje de rutas reorganizadas o integradas. Evalúa el avance en la reorganización del sistema de rutas bajo una lógica de planificación territorial, intermodalidad y eficiencia operativa.

4. Índice de formalización del transporte. Mide el porcentaje de unidades de transporte público que operan cumpliendo con los requisitos legales, técnicos y administrativos.

5. Número de intervenciones coordinadas entre municipalidades y operadores. Registra las acciones conjuntas realizadas entre las municipalidades y los gremios de transportistas para mejorar el sistema

6. Reducción de accidentes de tránsito relacionados con transporte público. Monitorea la cantidad de accidentes de tránsito en los que están involucradas unidades de transporte urbano formal o informal.

7. Nivel de ejecución presupuestal en transporte urbano por parte de las municipalidades. Evalúa la eficiencia en el uso de los recursos públicos destinados al transporte urbano por parte de las Municipalidades de Lima y Callao.

II.- MARCO NORMATIVO.

El presente proyecto de ley se sustenta en el marco jurídico nacional que reconoce la autonomía de los gobiernos locales, promueve la descentralización como política de Estado y establece las competencias municipales en materia de transporte urbano. A continuación, se detallan las normas más relevantes que fundamentan la propuesta:

Constitución Política del Perú. La Constitución establece con claridad el carácter autónomo de los gobiernos locales y su rol en la gestión de los servicios públicos en su jurisdicción:

Artículo 188: La descentralización es una política permanente del Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo el desarrollo integral del país. Esto implica la transferencia progresiva de competencias desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y locales.

Ley Nº 27972 Ley Orgánica de Municipalidades

Artículo 73.- Materias de competencia municipal.

Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.

Ley Nº 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. La presente Ley Orgánica establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales. Define la organización democrática, descentralizada y desconcentrada del Gobierno Regional conforme a la Constitución y a la Ley de Bases de la Descentralización.

Ley N° 30900 Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). Esta norma, aprobada en 2018, es precisamente la que se propone derogar mediante el presente proyecto de ley. La Ley N.º 30900 creó la ATU como un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con competencia sobre el transporte urbano terrestre de personas en Lima y Callao.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La vigencia de la Ley N.º 30900, que creó la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), ha tenido un impacto profundo en el marco legal e institucional relacionado con la gestión del transporte en estas ciudades. Esta norma concentró en un solo organismo las funciones que, hasta entonces, estaban en manos de las Municipalidades Provinciales, cambiando significativamente la manera en que se administra este servicio público esencial. Este cambio generó, en primer lugar, una centralización de competencias que desplazó a las municipalidades, quitándoles la capacidad de planificar, regular y supervisar el transporte urbano en su propio territorio. Aunque la intención fue

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

mejorar la coordinación y modernizar el sistema, en la práctica se creó una brecha entre la autoridad y las realidades locales, debilitando la cercanía y la respuesta directa que los gobiernos locales podían brindar a sus ciudadanos.

Además, la coexistencia de esta ley con la Ley Orgánica de Municipalidades que claramente establece la competencia municipal en transporte ha provocado conflictos normativos e institucionales. Por un lado, las municipalidades mantienen la obligación de atender las demandas y problemas relacionados con el transporte; por otro, carecen de las herramientas legales para intervenir eficazmente. Esta contradicción ha afectado la gobernabilidad del sistema y la coordinación entre actores.

También, la creación de la ATU llevó a la emisión de reglamentos y normas que excluyen a las municipalidades del proceso normativo y operativo, relegándolas a un rol secundario. Esto limita la capacidad local de adaptar las soluciones a las características específicas de cada distrito y provincia, un aspecto crucial para un servicio con impacto tan directo en la calidad de vida de las personas.

Por ello, derogar la Ley N.^º 30900 implica volver a un marco legal coherente y armonizado, en el que las municipalidades recuperen su autonomía para gestionar el transporte urbano conforme a la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades. Esto permitirá no solo restablecer el equilibrio de competencias, sino también facilitar una gestión más cercana, eficiente y participativa, donde las autoridades locales puedan diseñar e implementar políticas adaptadas a las necesidades concretas de sus habitantes.

IV. COSTO-BENEFICIO

La derogación de la Ley N.^º 30900 y el retorno de las competencias en materia de transporte urbano a las municipalidades de Lima y Callao implican, como cualquier cambio estructural, ciertos costos iniciales de implementación. Sin embargo, estos costos son temporales, pueden ser gestionados técnicamente y están dentro de márgenes financieros razonables. A diferencia de ello, los

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

beneficios que traerá esta medida en el mediano y largo plazo son sostenibles, jurídicamente bien fundamentados y estratégicamente necesarios.

Desde el punto de vista administrativo y presupuestal, los principales gastos estarán relacionados con la reorganización del sistema de transporte urbano, el cierre de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) y la transferencia de funciones, personal y bienes hacia los gobiernos municipales. Este proceso implicará inversiones inmediatas en logística, adaptación de sistemas y ajustes contractuales. No obstante, estos gastos son limitados y pasajeros, y se ven compensados por el ahorro estructural que se obtendrá al eliminar una entidad intermedia cuya gestión ha sido ineficiente, redundante y con escasos resultados en la mejora del servicio.

En el plano jurídico y técnico, se requerirá actualizar normativas municipales, revisar los convenios establecidos por la ATU y fortalecer las capacidades institucionales de las municipalidades. Aun así, estas tareas representan una oportunidad para consolidar la autonomía local garantizada por la Constitución y restablecer el marco competencial previsto en la Ley Orgánica de Municipalidades. La experiencia previa de los gobiernos locales en el manejo del transporte, junto con la posibilidad de implementar soluciones adaptadas a cada territorio, ofrecen ventajas frente a un modelo centralizado que ha mostrado rigidez y falta de eficacia.

Los costos de esta reforma están acotados a una etapa de transición y son técnicamente asumibles. Por el contrario, los beneficios son amplios y duraderos: se fortalece la autonomía municipal, se simplifican procesos administrativos, se optimiza el uso de los recursos públicos, se mejora la planificación territorial, se refuerza la legitimidad democrática y se incrementa la capacidad de respuesta ante las demandas ciudadanas. Desde una perspectiva jurídica, económica y racional, el análisis costo-beneficio respalda plenamente la aprobación de la propuesta normativa.

V.-VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA 2024 – 2025

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en el Acuerdo Nacional, Política de Estado N.^o 24 referida a la "Afirmación de un Estado, Eficiente y Transparente".

Asimismo, en la Resolución Legislativa del Congreso N. 006-2024-2025-CR, mediante la cual que se aprueba la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2024 – 2025, que añade los temas de proyectos ley para la política de Estado.

92. Modernización y Eficiencia de la Gestión del Estado y la Administración Pública.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República