



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Asunción, 24 de Julio de 2025

Nº 301...

Señor Presidente:

Nos dirigimos a Vuestra Honorabilidad, y por su digno intermedio al Honorable Congreso Nacional, en virtud de lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República del Paraguay, a fin de someter a estudio y consideración el Proyecto de Ley «**QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METROPOLITANO DE PASAJEROS, ESTABLECE LA RECTORÍA SOBRE EL TRANSPORTE TERRESTRE, Y MODIFICA Y AMPLÍA DISPOSICIONES DE LA LEY N° 1590/2000**», fundado en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I. Introducción

La reforma y modernización del transporte público de pasajeros es una de las más ansiadas como postergadas reformas que aclama la ciudadanía en el Paraguay.

Sin embargo, hasta la fecha, ningún Gobierno se ha animado a “poner el cascabel al gato”, para utilizar una expresión común.

Hasta ahora.

En efecto: la conectividad y la accesibilidad a servicios esenciales son factores fundamentales para lograr el bienestar social, el cual ha sido -y será- el pilar sobre el cual se construyen las políticas y estrategias de este Gobierno. Y no evadirá ni postergará la necesidad de una reforma profunda del sector.

Es en este contexto donde el transporte público adquiere especial relevancia; por su atributo de medio necesario para conectar a las personas con servicios básicos, con sus empleos, con educación, y con todas las actividades que hacen a la participación plena en la vida en sociedad; con todo lo cual el transporte público adquiere la siguiente impronta: esencial.

*Santiago Peña*  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
SANTIAGO PEÑA  
2023-2028

*S*



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-2-

Esta impronta es especialmente grave en el área metropolitana, donde el volumen de demanda del servicio de transporte público presiona la urgencia de la reforma.

Son estas ideas las que motivaron la presente propuesta de ley, que se presenta al Honorable Congreso Nacional; y que se cimienta en dos elementos conexos: por un lado, la recuperación y reafirmación de la rectoría sobre el transporte terrestre (pasajeros, cargas, vehículos especiales, ferroviario) en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como históricamente ha sido y como sectorialmente corresponde; y por otro, una reforma regulatoria del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, con características modernas que acompañen la urbanización y desarrollo de las áreas metropolitanas, añadiendo calidad en la prestación del servicio y dignificando a las personas usuarias; una demanda social por demás esperada y necesaria.

Por lo demás, explicar los cambios que el presente proyecto propone, requiere presentar, de antemano, el contexto en el cual se ubica, dando cuenta de los antecedentes que nos han conducido a una propuesta ajustada a nuestra realidad social y económica.

### II. Contexto y antecedentes

En el Paraguay, desde el año 2000, el transporte terrestre en general está regido por la Ley N° 1590/2000 “Que regula el Sistema Nacional de Transporte y crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)”. Allí se dispone acerca del transporte público de pasajeros, el transporte de carga, transportes especiales y, de manera algo superficial, el transporte ferroviario.

Pasaron 25 años desde entonces y se percibe la necesidad de actualizar sus disposiciones, revertir diversos diagnósticos negativos sobre su efectividad, impulsar un nuevo modelo de gestión que incida en la calidad de vida de las personas usuarias con objetivos claros hacia la reducción de los tiempos de espera y de viaje, a dotar al servicio de certeza, calidad y seguridad, a disminuir la carga económica que los desplazamientos generan para las familias y a garantizar un servicio todos los días y a toda hora, en los lugares que lo necesiten.

*Santiago Peña*  
2023-2028



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-3-

Si bien algunos de estos objetivos pueden alcanzarse con el marco legal actual, no es menos cierto que éste ha quedado desfasado frente a desafíos sumamente relevantes como los relacionados con la movilidad eléctrica, la incorporación de la tecnología para el control del servicio, o los vinculados con las garantías de regularidad y continuidad del servicio, en un nuevo ejercicio de soberanía del Estado en el sector.

Antes de desarrollar todas las innovadoras propuestas de esta ley, se pasa revista de sus antecedentes, para comprender el verdadero alcance de sus potenciales disposiciones.

### a. La Ley N° 468/1974

Antes de la Ley N° 1590/2000 el transporte terrestre estaba regido por la Ley N° 468/1974 “Que crea la Dirección de Transporte por Carretera”. Como su nombre lo menciona, creaba una dependencia para la atención de este sector y lo hacía en la órbita del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

En esta ley se destacaba que la Dirección de Transporte por Carretera era el órgano del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones que debía proponerle la “política nacional en materia de transporte automotor y de tránsito por carreteras” y contaba con competencias regulatorias en el transporte terrestre de pasajeros y cargas. Por esta razón podía dictar los reglamentos, proponer las tarifas, determinar características técnicas de unidades, proponer itinerarios y frecuencias de los servicios de transporte nacional, proponer el otorgamiento de los permisos para la explotación de líneas intermunicipales para el transporte de pasajeros dentro del territorio y también para los permisos para el transporte internacional de pasajeros y cargas, con sus frecuencias. Adicionalmente, debía mantener registros actualizados del parque automotor, coordinar cuestiones de competencia con otras autoridades, auspiciar capacitaciones para el sector y entender en las cuestiones de tránsito y transporte no expresamente previstas, siendo esta última una especie de cláusula residual.

Esta Ley N° 468/1974 ya declaraba al transporte de pasajeros como un servicio público. Para el otorgamiento de los permisos de transporte intermunicipal daba al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones una discrecionalidad solo limitada por la condición de que el recurrente (persona física o jurídica) contara con organización y medios que garantizasen una eficiente prestación del servicio. La ley establecía, adicionalmente, una habilitación anual, un catálogo de tasas, otro de infracciones, competencias para aplicación de multas, la orden de coordinación con municipalidades para la regulación no contradictoria del tránsito en rutas que atravesasen áreas urbanas y el apoyo de la entonces Policía Caminera para la ejecución de sus responsabilidades.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G' or 'GU'.

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S'.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-4-

En resumen, esta ley centralizaba las competencias del sector transporte terrestre, tanto para las políticas como para la regulación, en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en todos sus niveles, teniendo como brazo ejecutor a la Dirección de Transporte por Carretera. Así mismo, esta Cartera de Estado contaba con una importante discrecionalidad para el otorgamiento de los permisos de explotación de itinerarios en travesías intermunicipales y frecuencias. Dejaba ver, igualmente, algunos problemas que han trascendido todos estos años como las de una necesaria coordinación entre órganos del Estado y municipalidades o la de una mejor preparación -con necesidades de capacitación- para el personal del sector.

b. Propuestas de solución: proyectos que precedieron a la Ley N° 1590/2000

Llegados al año 1998 surgían iniciativas de cambio. En el Proyecto de Ley -que con diversas modificaciones se convirtió en la Ley N° 1590/2000- presentado el 18 de noviembre de 1998 por los diputados Rolando José Duarte, Luis Alberto Castiglioni, Franklin Boccia Romañach y Teodoro Rivarola Galarza se mencionaba que el tránsito y el transporte en el país estaban en una “situación caótica”, aludiendo a: reglas de juego poco claras, conflictos de intereses y de competencias, aumento desproporcionado del parque automotor, entre otros. Referían que ese estado de cosas degradaba la convivencia humana.

La propuesta era disruptiva para el momento: Mantener una estructura centralizada para la política del sector y para la regulación de los aspectos de índole nacional en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, con la Dirección Nacional de Transporte Terrestre (asistido por un Consejo Nacional de Transporte Terrestre con composición política y gremial) dentro del Viceministerio de Transporte. Los aspectos regulados serían el transporte nacional, internacional y de cargas. Quedarían bajo el espectro de Secretarías Metropolitanas de Transporte el transporte

público de pasajeros de áreas metropolitanas (no solo de Asunción). Estas áreas metropolitanas se generarían por acuerdos entre municipios vinculados, partiendo de ellos la construcción de esta institucionalidad, con aval del Poder Ejecutivo mediante decreto. Contarían con un consejo de intendentes como máxima autoridad y un consejo de administración -de conformación política y gremial-. Estos niveles de competencias funcionarían como un sistema y organizarían el sector tanto en tránsito como en transporte. En las disposiciones finales ya establecía a la Secretaría de Transporte del Área Metropolitana de Asunción (SETAMA) de manera específica con los municipios que la integrarían.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "SANTIAGO PEÑA".

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "SANTIAGO PEÑA".



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-5-

Más allá de lo institucional, se ratificaba en el proyecto que el servicio de transporte público de pasajeros era un servicio público, pero prestado por personas o empresas públicas o privadas.

La propuesta preveía, igualmente, la obligación de licitaciones para concesiones del servicio de transporte público de pasajeros, por tiempos limitados, modificando la dinámica hasta entonces vigente de permisos de explotación indefinidos y sujetos a la discrecionalidad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Pretendía una transición de solo un año para la adecuación de los permisionarios a nuevos requisitos y la firma de contratos con los que se adecuaran por 7 años.

En paralelo se discutía un segundo proyecto, impulsado desde el propio Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, mediante el que se proponía la creación de una Secretaría Nacional de Transporte (SENATRAN). Esta propuesta refería que el “auto control” de las partes: empresarios, trabajadores, gobierno, con una efectiva descentralización, traería mejoras al sector. Esto se daría con los consejos, en los que estarían todas las partes: “se cambiaría el concepto de confrontación por el de cooperación entre los actores involucrados” se decía.

El proyecto contemplaba una SENATRAN que abarcaría al transporte terrestre, ferroviario y fluvio-marítimo. El titular de esta secretaría contaría con un consejo de 14 miembros (representantes de empresarios, trabajadores y políticos), con naturaleza decisora, del que formaría parte. Establecía también una estructura de diversas direcciones, asuntos administrativos, un catálogo de infracciones, otro de multas y un periodo de transición. En lo sustancial no traía una modificación del sistema de otorgamiento de permisos que estaba por entonces vigente. La transición consistía en una evaluación genérica de los permisos otorgados y la posibilidad de renovaciones por 10 años. La propuesta refería al servicio de transporte público como servicio público.

La ley sancionada por el Congreso terminó siendo un documento que, basado en la propuesta de los diputados Duarte, Castiglioni, Boccia y Rivarola, incorporó aspectos de la impulsada desde el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, lo que se dio ya en el transcurso del año 2000.

*G* *S*  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
SANTIAGO PEÑA  
2023-2028



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-6-

c. La Ley N° 1590/2000: Regulación vigente

La Ley N° 1590/2000, a pesar de no haber logrado capitalizar algunas de las propuestas iniciales, trajo innovaciones relevantes, sin perjuicio de que algunas no perduraron mucho tiempo.

Entre lo capitalizado se encuentran las licitaciones para adjudicación de concesiones, y su otorgamiento por tiempos limitados. Esto trigo así por nueve años. En 2009 se dictó la Ley N° 3698/2009 “Que modifica los artículos 36 y 37 de la Ley N° 1590/2000 ‘Que regula el Sistema Nacional de Transporte y crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)’”. En la práctica, esta norma mantuvo las licitaciones para toda *nueva* adjudicación de concesión de itinerarios (por ejemplo, en casos de cancelación de concesiones anteriores), luego de la cual la autoridad debía dar renovaciones *cuasi* automáticas. En la exposición de motivos de lo que había sido el proyecto de esta ley modificatoria se lee el escueto fundamento: “Señor Presidente, con la presentación de este proyecto queremos otorgar el beneficio de participar en las licitaciones para concesiones de servicios del transporte público por una sola vez a las diferentes empresas que explotan los distintos itinerarios”; agregándose después: “En efecto, si las empresas participaren cada tanto en una licitación, resultará muy oneroso, razón por la cual con esta modificación se estaría actuando con mucha equidad”. Es decir, las licitaciones para concesiones terminaron -salvo las *nuevas*- sin una justificación que parta de la base de posibles mejoras en los niveles de servicio para las personas usuarias con sucesivos procesos competitivos, sino basada en la onerosidad de la participación de las empresas.

Las innovaciones institucionales que alcanzaron la vigencia de ley fueron la creación de la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) como ente autárquico, ya no como órgano dentro del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, y la creación de la Secretaría de Transporte para el Área Metropolitana de Asunción (SETAMA). No pasaron el filtro del Congreso las Secretarías Metropolitanas de Transporte, lo que ha impedido que se generasen nuevas áreas metropolitanas dejando de lado proyecciones en ciudades como Ciudad del Este o Encarnación.

En cuanto a la gobernanza del sector, la propuesta institucional no ha resultado óptima. Primeramente, se ha vaciado al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de los órganos y personal para la política del sector, a pesar de no derogarse al Viceministerio de Transporte (presente en la Ley N° 167/1993 “Que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley N° 5 de fecha 27 de marzo de 1991 ‘Que

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez".

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. González".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-7-

establece la estructura orgánica y funciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones"). De manera algo desordenada estas competencias pasaron a la DINATRAN, sin una aparente fortaleza para la formulación de documentos y acciones relevantes en la materia desde lo político.

En cuanto a SETAMA, las disputas político-gremiales le han restado autoridad y credibilidad, extinguiéndola luego como institución, con el dictado de la Ley N° 5152/2014 "Que deroga el Capítulo IV de la Ley N° 1590/2000 'Que regula el Sistema Nacional de Transporte y crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)' y sus leyes modificatorias". Mediante ésta, además de eliminar a la SETAMA, se transfirieron las competencias regulatorias del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros al Viceministerio de Transporte. Por entonces, este viceministerio se había reactivado - mediante Decreto N° 3810/2010- para asumir, con poco destaque hasta ese momento, aquel rol político sectorial que le había sido arrebatado en la práctica en el año 2000.

Hacia el año 2014 los cuestionamientos a la gobernanza del sector transporte terrestre habían sido reflejadas en los dos proyectos de ley que, refundidos, terminaron siendo la Ley N° 5152/2014 (expedientes S-136.0361 y S-136.071). En ambos casos, las propuestas re-centralizaban las competencias políticas y regulatorias en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, aunque la versión aprobada solo le transfirió las competencias de SETAMA. Para uno de los proyectistas, el entonces senador Marcelo Duarte, en referencia a SETAMA, había manifestado que se había constituido una "organización corporativa que conspira contra su imparcialidad". El otro proyectista, el entonces senador Marcial González, mencionaba que:

"La Ley No. 1590/2000 ha demostrado ineeficiencia, confusión, falta de voluntad política para brindar respuestas efectivas a las demandas ciudadanas y, establecer políticas de regulación integral del tránsito y transporte a nivel metropolitano, municipal, intermunicipal, departamental, nacional e internacional, convirtiéndose las instituciones creadas por dicha normativa en dependencias permeables a la corrupción. La responsabilidad del Estado en la regulación de los servicios públicos fundamentales no puede ser trasladada a organismos de constitución híbrida que, lejos de brindar soluciones prácticas e instalar políticas de Estado, se constituyen en focos de conflictos y pujas de poder para la defensa de intereses particulares de algunos sectores en detrimento de la necesidad real de los usuarios quienes terminan siendo afectados y postergados en sus derechos".

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez" or a similar name.

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. González" or a similar name.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-8-

Al año 2025 varias de las debilidades apuntadas siguen resonando<sup>1</sup> junto con el solapamiento de competencias entre el Viceministerio de Transporte, la DINATRAN y las municipalidades<sup>2</sup>. Es un hecho que no escapa a esta gestión el reconocimiento de que el Viceministerio de Transporte, además, es un regulador que precisa ser fortalecido. Una adecuada delimitación de competencias y un esfuerzo serio en la dotación de recursos y personal al Viceministerio son desafíos que deben ser necesariamente abordados.

En resumen, la Ley N° 1590/2000 si bien sigue manteniendo una cierta competencia *de entrada* para la adjudicación de concesiones, luego carece de incentivos para una mejora del servicio por las renovaciones automáticas que permite. Además, mantiene una institucionalidad con competencias solapadas, que no funciona de manera armónica en sus niveles: municipal, metropolitano, nacional (corta, media, larga distancia) e internacional. Finalmente, se reconoce que el principal actor, el Viceministerio de Transporte, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, sigue siendo un regulador que precisa fortalecimiento para afrontar el legado de una institucionalidad muy cuestionada.

### III. La propuesta de reforma de la Ley N° 1590/2000

Desde el Poder Ejecutivo se propone un marco legal que:

1. Aborde los problemas de gobernanza previamente descritos.
2. Instituya procesos competitivos para todas las concesiones.
3. Siente las bases de un nuevo modelo de gestión del transporte público metropolitano proyectando al futuro.

Se tratan, en adelante, los principales aspectos de la propuesta.

#### *La rectoría del Sistema Nacional de Transporte terrestre*

La Ley N° 1590/2000 ha establecido un Sistema Nacional de Transporte terrestre que ha instituido niveles de competencia en la regulación y distinguido los tipos de transporte. Así, regula el servicio de transporte público de pasajeros en los niveles: municipal, metropolitano, nacional e internacional, y también el transporte de cargas. Ha quedado diluida, sin embargo, la rectoría del sector, lo que busca revertirse relanzando al MOPC en esa tarea.

<sup>1</sup> Diagnósticos del mismo Estado: Informe final de la Actualización del Plan Maestro de Infraestructura y Transporte (2018-2028), MOPC, 2020; Informe final del Plan Maestro de Transporte del Área Metropolitana de Asunción, MOPC, Municipalidad de Asunción, KOIKA, 2023. Desde la academia: Setrini, G.; Cristaldo, J.; y González, A. (2022). La captura de las políticas de planificación y regulación del transporte urbano en Asunción, Revista Estudios Paraguayos, Vol. 40 (2), 33-68.

<sup>2</sup> Conforme con las previsiones del artículo 168 de la Constitución y del artículo 12 de la Ley N° 3966/2010 "Orgánica Municipal".

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez" or a similar name, positioned below the text.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. González" or a similar name, positioned below the text.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-9-

La propuesta de ley, en los aspectos conceptuales referidos al Sistema Nacional de Transporte, no propone modificaciones. Busca, más bien, una inserción armónica de una nueva gobernanza en aquel. Así, no se modifica la naturaleza jurídica de DINATRAN como entidad autárquica, aunque se concentra su actividad en la regulación -que pretende ser más profesional y sofisticada- de los niveles nacional e internacional, además de carga. Los aspectos de política sectorial reposarán, con énfasis, en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, que podrá impartir directrices a DINATRAN y liderar la elaboración de los instrumentos de planificación necesarios que impactarán en la gestión de la misma DINATRAN y, dentro de lo que puede calificarse como una *conversación reglada* para el logro de acuerdos, en la gestión de las municipalidades.

El proyecto incorpora, adicionalmente una modernización de ese Sistema Nacional de Transporte en todo lo que hace al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros.

### *Los instrumentos de planificación y las líneas orientadoras de las políticas*

En la normativa se mencionan los grandes titulares de lo que deben contener los instrumentos de planificación del transporte terrestre: políticas y planes relativos a movilidad sostenible, infraestructuras y transporte logístico, los Sistemas Inteligentes de Transporte, entre otros. El detalle de los planes podrá reservarse para el decreto reglamentario. Se prevé que las políticas y los planes sean elaborados por, y tengan seguimiento desde, un Comité Estratégico de Movilidad Sostenible, que será integrado por las instituciones públicas referentes vinculadas a la temática y objetivos de cada instrumento.

En la elaboración de las políticas de movilidad y transporte y en los planes que los desarrollos se establece una apuesta de futuro con la incorporación de líneas orientadoras enfocadas en la sostenibilidad ambiental y en innovaciones tecnológicas vinculadas al sector. Esto último, además, en línea con el fortalecimiento del órgano rector, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

### *Consejo Asesor de Tarifas de Transporte Público*

Se crea el Consejo Asesor de Tarifas de Transporte Público de Pasajeros del área metropolitana, conformado por representantes de las personas usuarias, de los trabajadores/as del sector, representantes de universidades, de los prestadores de servicios y por las instituciones públicas competentes, como instancia consultiva de carácter multisectorial, encargada de emitir parecer no vinculante sobre asuntos relacionados con la estructura tarifaria y sus mecanismos de revisión.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. S." followed by a date "2023-2028".

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S." followed by a date "2023-2028".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-10-

Este Consejo parte de la premisa elemental de que el diálogo y la participación de sectores sociales y económicos involucrados resulta de suma importancia para establecer líneas de acción eficaces, que los tiene como destinatarios, atendiendo a que, dada la complejidad de las cuestiones a ser evaluadas, resulta sumamente valiosa la socialización y participación.

En ese sentido, el Consejo sirve de espacio de debate, opinión y generación de aportes e insumos importantes para la toma de decisión de las autoridades públicas competentes en una materia de especial interés: la estructura tarifaria y sus mecanismos de revisión.

Estos aportes, que se canalizarán a través de opiniones no vinculantes para la toma de decisiones, equilibran la necesidad de participación pública y el rol de definición que corresponde a todo Estado. Estas opiniones, si bien no vinculantes, son necesarias y valiosas para el establecimiento de líneas de acción eficaces.

Ahora bien, no basta con establecer la necesidad de participación y diálogo, sino que, también, es necesario identificar correctamente a los actores sociales y económicos llamados a participar. Por eso, el Consejo aglutinará a asociaciones de personas usuarias, organizaciones empresariales, personas expertas, universidades e instituciones públicas intervenientes; todas éstas de necesaria participación.

El Consejo Asesor de Tarifas de Transporte Público del área metropolitana cumpliría así un rol fundamental como instancia consultiva multisectorial que promueve el diálogo y la participación de todos los actores involucrados. Aunque sus opiniones no sean vinculantes, aportan insumos valiosos que enriquecen el proceso de toma de decisiones de las autoridades, fortaleciendo así la legitimidad, eficacia y transparencia de las políticas públicas en materia de transporte. Su conformación amplia y su funcionamiento regular apuntan a consolidar una política de gobierno que trascienda coyunturas y se proyecte como política de Estado.

*Regulación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros*

Esta es la parte central del Proyecto de Ley. La decisión de abordar con especificidad este servicio tiene razón de ser tanto en la urgencia como en el impacto de la decisión para la dignificación de las personas usuarias como para el desarrollo económico de las áreas de mayor densidad poblacional del país.

Este apartado del proyecto inicia con una declaración fundamental: el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros se declara *servicio público imprescindible*, lo que implica garantizar su prestación continua y regular, así como la sanción de las interrupciones como infracciones graves.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez".

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. González".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-11-

También prevé, de forma novedosa -aunque de alguna forma la idea estuvo presente en el proyecto que desembocó en la Ley N° 1590/2000- la posibilidad de declarar *nuevas áreas metropolitanas*, sobre la base de indicadores objetivos, con ratificación por decreto del Poder Ejecutivo. Los indicadores también aplican para la modificación de la conformación de un área metropolitana. La incidencia de estas declaraciones es enorme, pues permitiría que una nueva zona del país modifique sus regulaciones en materia de transporte público de un nivel municipal y atomizado, a uno metropolitano, en los términos de la ley que se plantea, existiendo la posibilidad real de la inclusión de algunas cabeceras departamentales importantes en un nuevo régimen.

La regulación del servicio para el nivel metropolitano trae, además, unos principios rectores, entre los que destaca nítidamente el de *planificación metropolitana*, que enfatiza lo necesario de una planificación, regulación, operación y supervisión de carácter más amplio, tomando en cuenta la integralidad de los desplazamientos entre municipios y considerando factores como: el volumen de pasajeros/as, sus intereses diversos, la sostenibilidad económica debido al tamaño importante de las inversiones, la necesidad del ordenamiento del tráfico interurbano, la infraestructura vial y no vial necesarias, la necesidad de definiciones estandarizadas de características del servicio, entre otros. Se suman a este principio los de igualdad de acceso, seguridad en general y seguridad vial en particular, calidad, continuidad y regularidad, sostenibilidad ambiental y social, coordinación, jerarquía, eficiencia e integración.

La propuesta de ley ratifica que el servicio público de transporte es un servicio regulado por el Estado, pero prestado por el sector privado mediante concesiones. No obstante, establece con claridad que podría ser prestado por el mismo Estado cuando así lo exija el interés público.

No se deroga la Ley N° 6710/2021 “Que autoriza la operación y habilitación excepcional y temporal de vehículos especiales para la prestación del servicio de transporte público terrestre de pasajeros”. Sin embargo, se excluye expresamente de su alcance al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros previéndose, en su lugar, en esta normativa, los casos expresos en los cuales se podrán otorgar permisos temporales de manera excepcional.

Más adelante, el proyecto detalla con bastante exhaustividad las *competencias del Viceministerio de Transporte*, como órgano descentrado del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones en la regulación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros y define luego los términos de la armonización de competencias con las municipalidades de las áreas metropolitanas. Respecto de esto

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez".

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. Sosa".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-12-

último, la propuesta vuelve a innovar previendo acuerdos de largo plazo, de no menos de 15 años (coincidente con el plazo máximo de concesión), para la realización de las actividades necesarias para la implementación de la nueva ley. El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y las municipalidades establecerían las prioridades mutuas en el sector de transporte público considerando la vigencia de concesiones y permisos previos, obras de infraestructura necesarias, nuevas rutas del transporte público, coordinación semafórica, entre otras cuestiones. A esto es que se denomina una *conversación reglada*, expresión que no se encuentra en la ley pero que refleja su espíritu, pretendiendo equilibrar el concepto de autonomía municipal previsto en la misma Constitución con el de la planificación metropolitana del transporte, tan necesaria para un servicio de verdadera calidad para las personas usuarias.

El proyecto pretende, así, construir los puentes entre aquella autonomía municipal y la necesidad de un abordaje al transporte que claramente excede -si pretende ser eficiente y responder a las reales necesidades de las personas usuarias- a los límites de un municipio, con una robustez política y financiera que puede brindar el Estado en posición privilegiada.

*Sobre el nuevo modelo de gestión del transporte*

Si bien se menciona como nuevo modelo, lo que pretende ahora es ratificarse un modelo competitivo permanente, lo que si bien pretendió instalarse con la Ley N° 1590/2000 se vio truncado con su modificación en 2009. Se busca ahora que la regla sea la del otorgamiento de concesiones del servicio por tiempos limitados al sector privado y de forma regular.

A propósito de estas licitaciones, se introduce expresamente la figura del *diálogo competitivo*, usual en procesos competitivos de alguna complejidad, ya utilizado en el Paraguay en el marco de llamados de licitación en modalidad de alianzas público-privadas<sup>3</sup>. Se aspira con ello una mejora continua en la calidad de pliegos de licitación y que sigan el derrotero de mejora de calidad para las personas usuarias. Adicionalmente, se prevé que los concesionarios de operación se constituyan en sociedades de objeto específico de tal manera que sus ingresos tengan trazabilidad y se transparenten las estructuras de costos del sistema.

La propuesta de ley incluye, como es de esperarse, varios catálogos de obligaciones y derechos, para prestadores, para personas usuarias, infracciones, sanciones, entre otros.

<sup>3</sup> En puridad, se trata de llamados en el marco de la Ley N° 7452/2025. En concreto, se refiere al diálogo competitivo en sus definiciones del artículo 2º y en el artículo 19.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "SANTIAGO PEÑA".

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "SANTIAGO PEÑA".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-13-

En cuanto al modelo de las licitaciones el VMT tendría una amplia versatilidad. Podría seguir haciendo llamados en los que un concesionario retuviera todos los activos del sistema (itinerario, flota de buses, infraestructura como patios y terminales, etc.) o, de forma novedosa, y apuntando a una *bancabilidad* financiera mayor en procesos de renovación constante de flota de buses (con énfasis en buses de bajas emisiones y eléctricos) un modelo de licitación en contratos separados o en módulos. Se pasa a explicar mejor esto último.

El modelo de licitación en contratos separados o en módulos o en componentes del servicio (que es la forma en la que se refiere en el proyecto) resulta divide al servicio de transporte en los siguientes contratos: contrato de provisión de flota, contrato de operación de flota en unidades funcionales (conjunto de rutas o itinerarios), contrato de provisión de infraestructura (patios de estacionamiento de buses, por ejemplo) y contratos de servicios complementarios (inspección técnica vehicular, por ejemplo). Estos contratos separados permitirían pagos diferenciados y reducción de riesgos en algunos de sus componentes, sobre todo en el de provisión de flota, por ser el de mayor inversión económica.

Además de la referencia a la mejora de la financiación, por la separación también de riesgos, esta fórmula busca una mayor soberanía del Estado sobre los buses y el servicio, ya que se separan los *activos estratégicos* del sistema, permitiendo al regulador un control diferenciado y eventuales sustituciones parciales sin afectar a toda la operativa.

La separación de activos estratégicos se complementa con la *afectación de bienes al servicio*, es decir, la indisponibilidad de los bienes así declarados para cualquier uso que no sea el servicio, protegiéndolo además de acreedores (embargos, secuestros judiciales), con excepción del financista.

Esta estructuración normativa se complementa con el énfasis hacia la protección de las personas trabajadoras, estableciendo un marco para capacitaciones constantes y la obligación del Estado de generar acciones afirmativas que impulsen la incorporación de mujeres a labores no tradicionales en el sector de transporte terrestre.

*Retribuciones a prestadores y pagos*

El Proyecto de Ley pretende la creación de un “Fideicomiso de Administración del Financiamiento del Servicio de Transporte Público de Pasajeros” que será fondeado con diversas fuentes de recursos, tales como: cargas y recargas del Sistema Nacional de Billete Electrónico, subvenciones del Estado, determinadas multas y otros aportes autorizados. Este fideicomiso tendría como fiduciario a la Agencia Financiera de Desarrollo, por su destacada reputación en el mundo financiero y su naturaleza de entidad pública.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Martínez" or a similar name.

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. Solá" or a similar name.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-14-

Será desde este fideicomiso que se administrarán los pagos a todos los prestadores, dándose trazabilidad y previsibilidad a los flujos de dinero del sistema.

Los pagos a los prestadores podrán ser, según lo previsto, en diversos conceptos: cantidad de pasajeros transportados, kilometraje recorrido, cantidad de flota, área y prestaciones de los patios, disponibilidad de tecnología, entre otros, o la combinación de estos factores. En particular, la remuneración de la operación en unidades funcionales podría estar sujeta, adicionalmente, a niveles de servicio e indicadores de desempeño, como frecuencia programada y regularidad, entre otros.

### *Tarifas al usuario o pasajes*

Las tarifas al usuario o pasajes serían determinados, conforme se establece en el proyecto, luego de la definición de una política tarifaria consensuada entre el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y el Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la base de los siguientes principios: asequibilidad, equilibrio y sostenibilidad, integración tarifaria, beneficios tarifarios para grupos poblaciones específicos establecidos en ley y usos frecuentes. La fijación del precio del pasaje, seguirá siendo, no obstante, una atribución del Presidente de la República.

### *Disposiciones finales y transitorias*

El Proyecto de Ley busca una transición ordenada y planificada entre el servicio actual, con sus concesiones y permisos vigentes, hacia el modelo moderno que se está proponiendo.

En los apartados sobre disposiciones finales y transitorias, así, se aborda lo concerniente a la definición del área metropolitana de Asunción, que ya se encuentra consolidada. Se pasa luego a la consideración de los contratos vigentes, estableciéndose la regla de su conclusión ordinaria, pero dando opciones a los operadores actuales, en caso de la configuración de una unidad funcional coincidente con concesiones o permisos en vigor, de prestar servicios en nuevos itinerarios, proveer flota al sistema o insertarse en la operación de esas nuevas unidades funcionales participando de los nuevos procesos competitivos reuniendo determinadas condiciones.

Se prevén igualmente diversas variantes de ajustes de competencias en el marco de los cambios propuestos y una gradualidad para la implementación de la decisión de reducción de la antigüedad máxima de la flota.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "G" or "Guillermo".

2023-2028

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S" or "Silviano".



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-15-

Respecto del servicio ferroviario, como modo de transporte terrestre que debe ser coordinado con el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, del que eventualmente podría formar parte, se propone una regulación residual, tomando como punto de partida el contrato de concesión que ya tiene suscrito el Estado con Ferrocarriles del Paraguay S.A.

Finalmente, se proponen las líneas del fortalecimiento institucional que precisa el Viceministerio de Transporte para avanzar con la implementación de la ley, los hitos de gestión mínimos y las normas que se modifican y derogan.

### IV. Impacto social

La actualización y modernización del servicio de transporte público de pasajeros en áreas metropolitanas persigue, finalmente, causar un impacto positivo en la vida de las personas usuarias.

A propósito, debe decirse que el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros ha ido decreciendo en los últimos 20 años, deteriorando la movilidad de amplios sectores de la población que no podrían acceder a medios propios de transporte. La caída ha sido tanto en oferta como en demanda. Así, de acuerdo con datos administrativos del Viceministerio de Transporte (2003-2023), hace dos décadas la cantidad de viajes en el sistema superaba los 1,3 millones de usos diarios, viéndose en estos días una caída del 65%, siendo el desafío hoy retener a las personas usuarias y, en la medida de posible, incrementar los viajes nuevamente. Esto sería viable solo si el sistema de transporte logra seducir a la ciudadanía por las ventajas comparativas frente a la movilidad propia, por ejemplo, por la reducción de tiempos de viaje.

Este contexto, debe analizarse en paralelo el crecimiento del parque automotor en Asunción y el Área Metropolitana<sup>4</sup>. A nivel país, en los últimos 10 años, la cantidad de vehículos privados registrados ha crecido en un 83%, siendo especialmente motocicletas el medio con mayor aumento, 102%. Y en el Área Metropolitana de Asunción se observa el mismo fenómeno, con un incremento del 92% en parque registrado, lo que ha agravado la congestión vial y los problemas de seguridad en las calles, aspectos críticos que son abordados en el Proyecto de Ley, al considerarse la ordenación semafórica con municipalidades e inversiones viales como parte de las soluciones planteadas, priorizando al transporte público, como el factor diferencial para aquellas reducciones de tiempo.

<sup>4</sup> Fuente: Datos de la Dirección Nacional de Registros Automotores del Poder Judicial 2013-2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. A. P." followed by a stylized surname.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. S." followed by a stylized surname.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-16-

Además, las familias que hoy poseen vehículos particulares han aumentado de manera significativa en comparación a dos décadas atrás<sup>5</sup>, impulsadas por varios motivos como es el incremento del ingreso per cápita del hogar, pero en parte también por la ineficiencia del transporte público. Hace 20 años, en el Área Metropolitana de Asunción, solamente el 33% de las familias tenían acceso a medios propios de transporte, hoy esta cifra aumentó al 72% y a nivel país se observa el mismo patrón.

Además, se observa que la brecha de ingresos entre las familias que tienen motocicletas como medio de transporte y aquellas que no tienen acceso a ningún tipo de medio propio de transporte ha ido achicándose con el correr de las décadas por lo que medidas como las propuestas en el Proyecto de Ley son necesarias para, entre otras, evitar un colapso de la movilidad en el Área Metropolitana de Asunción.

En esta línea, cabe resaltar que las familias sin medios propios de transporte, en su mayoría de menores ingresos, dependen exclusivamente del transporte público, cuya calidad ha disminuido, aumentando la desigualdad en la movilidad urbana. Las motocicletas, por otro lado, se han convertido en una alternativa económica para muchas familias, pero su masificación ha tenido graves consecuencias en términos de salud al estar vinculadas estrechamente con los accidentes de tránsito.

Adicionalmente, el aumento del parque automotor se debe a que la cantidad de habitantes de Asunción ha caído en un 2% mientras que el Departamento Central ha tenido un aumento significativo en su población en un 51%<sup>6</sup>. Muchas de las ciudades del Departamento Central que demostraron crecimiento son parte del Área Metropolitana de Asunción. Este aumento de población genera una demanda de movilidad, por lo que al existir un sistema de transporte público que no termina de estar conectado con la necesidad de la población, la misma termina generando una demanda insatisfecha, por lo que, las familias terminan por optar por la movilidad privada. Esto genera un círculo vicioso que termina afectando la calidad de vida de las personas con un deterioro en sus tiempos de viaje por la congestión vehicular existente como así también en la porción de ingreso destinado a la movilidad por un mayor gasto de bolsillo. Con un sistema de transporte público eficiente, la población podría optar por dejar de lado la movilidad privada.

El impacto de este crecimiento en el uso de motocicletas -retomando el punto- se refleja en el aumento del presupuesto ejecutado por el Hospital de Trauma<sup>7</sup>, el cual ha crecido en un 230% real al comparar el presupuesto de 20 años atrás. Esto se explica, principalmente, con el número de accidentes de tránsito, especialmente aquellos que involucran motociclistas. Las zonas más afectadas por estos eventos son Asunción

<sup>5</sup> Fuente: Datos de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas 2003-2023.

<sup>6</sup> Fuente: Datos de Estimación de Población del Instituto Nacional de Estadísticas 2005-2025.

<sup>7</sup> Fuente: Datos de Ejecución Presupuestaria BOOST del Ministerio de Economía y Finanzas 2003-2023.



## EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-17-

y el Departamento Central<sup>8</sup>, donde la concentración de motocicletas ha generado una crisis de seguridad vial. Esto además significa un peligro para las vidas de las personas, principalmente jóvenes de entre 18 a 40 años, que en su mayoría son los afectados tanto por lesiones como lastimosamente fallecimientos generando así una pérdida irreparable para las familias de estas personas como para el capital humano del país.

Asimismo, la realidad económica también ha variado significativamente. En los mismos 20 años, los costos de operación han subido en términos reales. Así, el diésel, que es el principal insumo operacional, ha aumentado en 32% real, los salarios reales han aumentado en 7% real y los costos de vehículos incrementaron en 4% real. Por otra parte, el costo de pasaje se mantiene igual desde hace más de 10 años, lo que ha sido soportado con un aumento de subsidios, que en la propuesta de ley no desaparecerán, pero tendrán de respaldo un mejor modelo de flujos financieros que los hagan más sostenibles, dotando de mayores recursos al Objeto de Gasto 878.

Recapitulando, un servicio de transporte público de pasajeros en decadencia, además sostenido con subsidios no eficientes y con efectos colaterales importantes en gastos en salud refuerzan la necesidad de la transformación sugerida.

Ahora, siguiendo con el análisis de los datos del Viceministerio de Transporte, la flota de buses contaba con promedio de 2500 unidades, observándose hoy una disminución significativa, siendo en la actualidad 1782 unidades, una caída del 29%, lo que se distingue en las frecuencias de los servicios, entre otros. Adicionalmente, se tienen los datos internos del Viceministerio de Transporte que señalan que, a pesar de la renovación realizada en 2015, la antigüedad promedio de la flota actual es igual a la de 20 años atrás manteniéndose en 11,54 años. Estas son condiciones de base para las propuestas de cambios considerados en el proyecto, que justifican el diseño del nuevo modelo que permita no solo recuperar la flota perdida sino también que ella sea ampliada con buses nuevos y con perspectiva de sostenibilidad ambiental, mediante la separación entre provisión de flota y operación, generando condiciones para financiamientos importantes.

En cuanto a la cantidad de empresas, si bien es positivo su agrupamiento, no es menos cierto que la salida traumática de las mismas del sistema repercute en la calidad del servicio, viéndose que 20 años atrás existían 60, hoy reducidas a 33 permisionarios o concesionarios, sin una reingeniería del sistema, lo que ha provocado una menor diversidad de itinerarios disponibles para las personas usuarias. Esto se aborda en la propuesta con la creación de las unidades funcionales, un conjunto de rutas que serían operadas por un único operador, que podría aprovechar la economía de escala del sistema para robustecer su salud financiera y mejorar el servicio.

<sup>8</sup> Fuente: Datos de los Boletines del Observatorio Vial de la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial 2023.

*J. Martínez*

*S*



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-18-

Finalmente, se visualiza en algunas particularidades prácticas de qué maneras las propuestas incluidas en el proyecto de ley impulsan soluciones a problemas reales que, atendidos, incidan en aquellos objetivos indicados en la introducción: la reducción de los tiempos de espera y de viaje, a dotar al servicio de certeza, calidad y seguridad, a disminuir la carga económica de los desplazamientos en las familias y a garantizar un servicio a toda hora en los lugares que lo necesiten, todos los días.

Por las razones que Vuestra Honrabilidad podrá apreciar, en virtud a las fundamentaciones realizadas, se somete a consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el presente proyecto de ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 238, numeral 3) de la Constitución de la República.

\*\*\*

Dios guarde a Vuestra Honrabilidad.

  
Santiago Peña Palacios

  
Presidente de la República del Paraguay

  
Claudia María de la Paz Centurión Rodríguez  
Ministra de Obras Públicas y Comunicaciones

A Su Excelencia  
Señor Basilio Gustavo Núñez Giménez  
Presidente de la Honorable Cámara de Senadores  
y del Congreso Nacional  
Palacio Legislativo

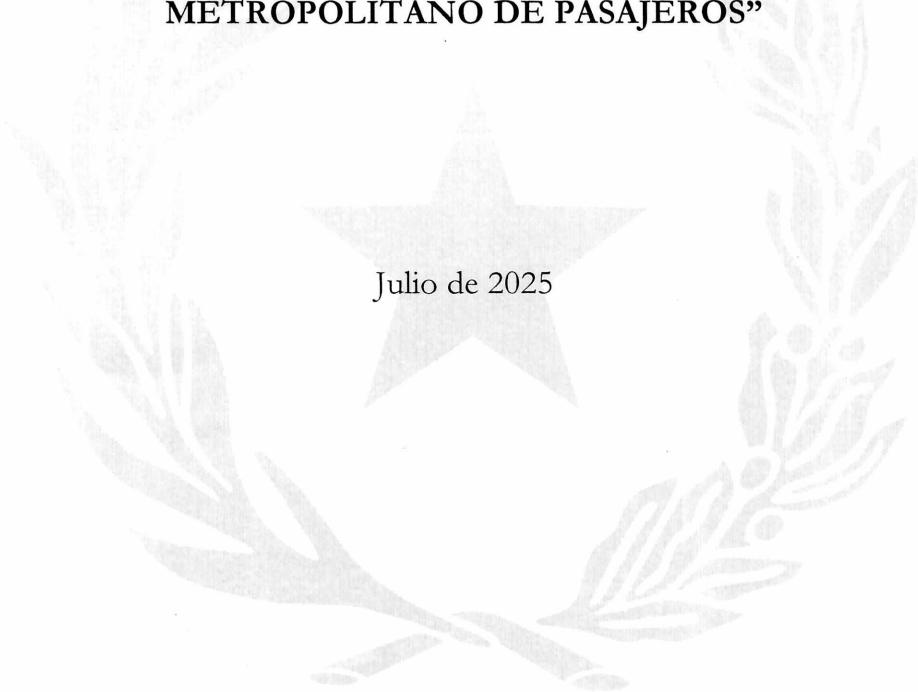
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
**SANTIAGO PEÑA**  
2023-2028



  
Roberto C. Cuenca  
H. Cámara de Senadores

Anteproyecto de ley:

**“QUE ESTABLECE LA RECTORÍA SOBRE EL TRANSPORTE  
TERRESTRE Y MODIFICA Y AMPLÍA DISPOSICIONES DE LA LEY N°.  
1590/2000 RELATIVAS AL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO  
METROPOLITANO DE PASAJEROS”**



Julio de 2025

PODER EJECUTIVO  
**SANTIAGO PEÑA**  
2023-2028

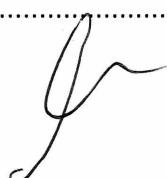
Anteproyecto de ley:

**“QUE ESTABLECE LA RECTORÍA SOBRE EL TRANSPORTE  
TERRESTRE Y MODIFICA Y AMPLÍA DISPOSICIONES DE LA LEY NO.  
1590/2000 RELATIVAS AL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO  
METROPOLITANO DE PASAJEROS”**

Anteproyecto de Ley:.....	5
Título I.....	5
Disposiciones Generales .....	5
Capítulo I.....	5
Alcances.....	5
Capítulo II .....	7
Marco Institucional del Sistema Nacional de Transporte.....	7
Capítulo III.....	8
Políticas y Planificación del Transporte .....	8
Sección 1 .....	8
Competencias específicas de rectoría.....	8
Sección 2 .....	9
Instrumentos de Planificación .....	9
Sección 3 .....	9
Sostenibilidad Ambiental .....	9
Sección 4 .....	9
Innovaciones Tecnológicas .....	9
Sección 5 .....	10
Consejo Asesor de Transporte Público .....	10
Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros .....	11
Capítulo I.....	11
Disposiciones Generales .....	11
Capítulo II .....	13
El Estado en el Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros .....	13
Capítulo III.....	13
Órgano Regulador .....	13
Sección 1 .....	13
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones .....	13
Sección 2 .....	16

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA

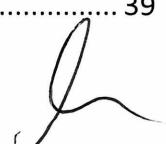
-1-  
2023-2028



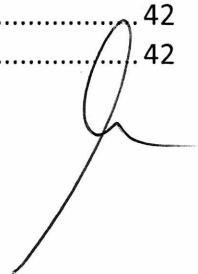
Municipalidades de las áreas metropolitanas.....	16
Capítulo IV .....	17
Prestadores del Servicio .....	17
Sección 1 .....	17
Títulos habilitantes.....	17
Sección 2 .....	17
Concesiones.....	17
Sección 3 .....	19
Permisos .....	19
Sección 4 .....	19
Obligaciones y Derechos de los Prestadores .....	19
Capítulo V .....	21
Trabajadores/as del Servicio .....	21
Capítulo VI .....	21
Personas Usuarias .....	21
Capítulo VII.....	23
Regulación de la Prestación del Servicio.....	23
Sección 1 .....	23
Componentes .....	23
Sección 2 .....	23
Provisión de Flota.....	23
Sección 3 .....	24
Provisión de Infraestructura.....	24
Sección 4 .....	25
Operación en Unidades Funcionales.....	25
Sección 5 .....	26
Servicios Complementarios.....	26
Capítulo VIII .....	26
Tarifas y Financiamiento del Servicio .....	26
Sección 1 .....	26
Tarifas.....	26
Sección 2 .....	27



Remuneración a Prestadores .....	27
Sección 3 .....	27
Financiamiento del Servicio .....	27
Capítulo IX.....	30
Cánones y tasas.....	30
Capítulo X .....	31
Régimen de Bienes e Infraestructura.....	31
Sección 1 .....	31
Bienes del Estado.....	31
Sección 2 .....	32
Bienes Afectados al Servicio.....	32
Sección 3 .....	33
Infraestructura para la prestación del servicio.....	33
Capítulo XI.....	35
Procedimientos Legales Frente a Incumplimientos de Obligaciones.....	35
Sección 1 .....	35
Infracciones .....	35
Sección 2 .....	37
Apercibimiento .....	37
Sección 3 .....	37
Multas.....	37
Sección 4 .....	37
Terminación Anticipada del Contrato .....	37
Sección 5 .....	38
Gestión de Cobro .....	38
Título III.....	38
Disposiciones Transitorias y Finales.....	38
Capítulo I.....	38
Área Metropolitana de Asunción.....	38
Capítulo II .....	39
Concesiones y Permisos en Transición.....	39
Sección 1 .....	39
Transición de Prestadores .....	39



Sección 2 .....	40
Flota de Buses.....	40
Capítulo III.....	40
Armonización de Competencias con Otras Instituciones .....	40
Capítulo IV .....	41
Reestructuración del Viceministerio de Transporte y Plazos.....	41
Capítulo V .....	42
Modificaciones y Derogaciones.....	42



PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-4-  
2023-2028

Anteproyecto de Ley:

Ley N° \_\_\_\_\_

**“QUE ESTABLECE LA RECTORÍA SOBRE EL TRANSPORTE TERRESTRE Y MODIFICA Y AMPLÍA DISPOSICIONES DE LA LEY NO. 1590/2000 RELATIVAS AL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO METROPOLITANO DE PASAJEROS”**

**EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

Título I  
Disposiciones Generales  
Capítulo I  
Alcances

Artículo 1º. **Objeto de la Ley.** Esta Ley tiene por objeto:

- 1) Modificar y ampliar disposiciones vinculadas con el Sistema Nacional de Transporte previsto en la Ley No. 1590/2000 “Que Regula el Sistema Nacional de Transporte y Crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)” sobre rectoría del transporte terrestre y,
- 2) Establecer la regulación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros.

Para estos objetivos, actualiza el marco institucional del sector de transporte, organiza la elaboración de políticas y planificación e instaura, para la prestación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, nuevos principios rectores y un marco regulador con orientación a la calidad y bienestar de personas usuarias, promoviendo un servicio eficiente, seguro, accesible, sostenible e integrado para el desarrollo económico del país.

Artículo 2º. **Ámbito de Aplicación.** Las disposiciones de la presente Ley se aplican a:

- 1) Las personas, físicas o jurídicas, de naturaleza pública o privada, que estén vinculadas al sector de transporte terrestre;
- 2) Las personas físicas o jurídicas que presten, en virtud de cualquier tipo de concesión, permiso o autorización, servicios de transporte público de pasajeros;

**SANTIAGO PEÑA**

-5-

2023-2028



- 3) Las personas usuarias de los servicios de transporte público de pasajeros; y,
- 4) Las autoridades competentes que tengan responsabilidades sobre el sector de transporte o la movilidad.

Artículo 3º. **Definiciones.** A los efectos de la presente Ley se entiende por:

- 1) **Área metropolitana:** Área urbana funcional determinada como tal por decreto del Poder Ejecutivo, por cumplir con los criterios establecidos en la presente Ley.
- 2) **Autoridad competente:** Aquella designada por la Ley para ejercer ciertas atribuciones y funciones, ya sea para la rectoría, regulación, o ambos, del servicio de transporte público de pasajeros o vinculado con este sector o con la movilidad, dentro de un ámbito determinado de competencia, de conformidad con lo dispuesto en las leyes aplicables.
- 3) **Concesión:** Es el contrato por medio del cual la autoridad competente encomienda a un concesionario, previamente seleccionado en licitación pública, la prestación del servicio conforme con el acto administrativo de adjudicación.
- 4) **Estación:** Edificación y sus áreas colindantes donde se realizan actividades de ascenso y descenso de pasajeros.
- 5) **Modo de transporte público:** Sistema o medio para trasladar personas o productos de un lugar a otro, que puede ser terrestre –por carretera, ferrocarril, subterráneo, elevado, por cables– o fluvial.
- 6) **Movilidad:** Conjunto de desplazamientos que las personas deben hacer por motivo laboral, formativo, sanitario, social, cultural, de ocio o por cualquier otro.
- 7) **Operador:** Concesionario a cargo de la operación del servicio de transporte público de pasajeros.
- 8) **Parada:** Lugar de encuentro entre buses y pasajeros/as donde se realizan las acciones de ascenso y descenso que pueden encontrarse en la vía pública o dentro de terminales o estaciones.
- 9) **Patio:** Infraestructura, pública o privada, destinada para el uso exclusivo del estacionamiento, limpieza y mantenimiento básico de la flota del servicio.
- 10) **Persona usuaria o pasajero/a:** Persona física que recibe o debe recibir el servicio de transporte público de pasajeros.
- 11) **Prestador:** Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, que tiene a su cargo la prestación de uno o más de los componentes del servicio de transporte público de pasajeros. Alcanza también a quienes prestan servicios complementarios para la operación, aun cuando no se trate de concesionarios. Según el contexto, puede referirse a quienes prestan servicios en los distintos niveles del Sistema Nacional de Transporte.
- 12) **Refugio:** Equipamiento urbano que sirve de resguardo ante condiciones climáticas a las personas usuarias que utilizan una parada.
- 13) **Ruta:** Unidad básica de prestación de servicio, que se distingue por un trazado único, un horario de operación y un listado de inicios de recorridos en cada sentido de circulación.



- 14) **Servicio:** Según el contexto, es el servicio de transporte público de pasajeros o el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros.
- 15) **Sistemas Inteligentes de Transporte:** Aplicación integrada de la tecnología de comunicaciones, control e información del Sistema Nacional de Transporte, abarcando todos los modos de transporte y considerando todos los elementos de transporte interactuando en forma dinámica y en conjunto.
- 16) **Tarifa al usuario o pasaje:** Precio que paga la persona usuaria por el servicio de transporte público de pasajeros.
- 17) **Terminal:** Áreas determinadas o infraestructuras localizadas dentro de estaciones u otras edificaciones, en los extremos de una o más rutas de servicio, donde se realizan actividades de ascenso y descenso de pasajeros/as.
- 18) **Unidad funcional:** Conjunto de rutas, determinadas por el Viceministerio de Transporte, operadas conjuntamente por un operador, que pueden adecuarse a los parámetros establecidos en la reglamentación y en los documentos contractuales correspondientes.
- 19) **Vía:** Lugar por donde se trasladan los medios de transporte.

Capítulo II  
Marco Institucional del Sistema Nacional de Transporte

**Artículo 4°. Sistema Nacional de Transporte.** El Sistema Nacional de Transporte terrestre es el establecido en la Ley No. 1590/2000, con el marco institucional que se incorpora y actualiza en la presente ley.

**Artículo 5°. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones es el órgano rector del Sistema Nacional de Transporte y el encargado de elaborar, proponer y ejecutar las políticas y disposiciones del Poder Ejecutivo referentes a las infraestructuras y servicios básicos para la integración y desarrollo económico del país, con responsabilidades, entre otros, sobre las obras públicas y el transporte. En la regulación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, actuará a través del Viceministerio de Transporte, en función desconcentrada.

**Artículo 6°. Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN).** La Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) estará sujeta a las directrices del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones en el establecimiento de sus políticas, delineamientos técnicos, reglamentaciones y en la ejecución de sus funciones sectoriales, en los términos y con los alcances del artículo 35 de la Ley No. 7278/2024 “Que Regula la Organización Administrativa del Estado”, sin perjuicio de la facultad reconocida al Poder Ejecutivo en el artículo 37 de la misma Ley, de variar esta asignación.

**Artículo 7º. Municipalidades de áreas metropolitanas.** Las municipalidades de los municipios que integran las áreas metropolitanas ejercerán sus funciones en materia de transporte público y tránsito establecidas en la Ley No. 3966/2009 “Orgánica Municipal”, con los alcances y de la forma previstos en la presente Ley.

**Artículo 8º. Adecuación y coordinación.** Las autoridades competentes antes indicadas, integrantes del Sistema Nacional de Transporte, deberán adecuar sus regulaciones a las normas generales que emanen de los distintos niveles de gestión sectorial y a los instrumentos de planificación previstos en esta Ley, para lo que coordinarán sus labores, pudiendo suscribir convenios en los términos de esta Ley.

Capítulo III  
Políticas y Planificación del Transporte  
Sección 1  
Competencias específicas de rectoría

**Artículo 9º. Competencias específicas como órgano rector.** Sin perjuicio de las competencias que posee en virtud de otras normas de carácter general o específicas, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como órgano rector del Sistema Nacional de Transporte, tendrá las siguientes competencias para todo el territorio nacional:

- 1) Establecer políticas y delineamientos técnicos para todos los niveles de transporte;
- 2) Desarrollar y proponer políticas nacionales para el servicio de transporte público de pasajeros y la movilidad urbana, asegurando su integración en un marco de sostenibilidad y eficiencia;
- 3) Diseñar y coordinar planes nacionales de movilidad y transporte que incluyen la planificación de infraestructuras y servicios y la promoción de sistemas intermodales para facilitar la conexión entre diferentes modos de transporte;
- 4) Fomentar el uso de tecnologías limpias y de bajo impacto ambiental en el servicio de transporte público de pasajeros;
- 5) Proponer las políticas de financiamiento para el sector de transporte e infraestructura vinculada;
- 6) Coordinar con otros organismos y entidades del Estado o municipalidades para asegurar la coherencia e integración de las políticas del servicio de transporte público en todos sus niveles; la financiación y ejecución total o parcial de obras de infraestructura; la cooperación entre los cuerpos policiales municipales; la regulación del tránsito vehicular; la planificación e implementación de terminales; entre otras cuestiones que incidan en la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y la movilidad en general y;
- 7) Monitorear y evaluar la eficacia de las políticas que afectan al sector de transporte y la movilidad urbana.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-8-  
2023-2028



## Sección 2 Instrumentos de Planificación

**Artículo 10. Instrumentos de planificación.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones liderará el proceso de elaboración y propondrá al Poder Ejecutivo, en consulta con otras instituciones públicas competentes, instrumentos de planificación vinculados con la movilidad sostenible, la infraestructura y servicios de transporte y logística, sistemas inteligentes de transporte y otros que sean considerados pertinentes.

Las políticas, planes y demás instrumentos de planificación serán de cumplimiento obligatorio una vez aprobados por decreto del Poder Ejecutivo.

**Artículo 11. Armonización.** Los planes o proyectos específicos de infraestructura, tránsito o transporte, tanto del sector privado como público, que por su envergadura puedan afectar directa o indirectamente a la movilidad urbana, deberán armonizarse con los instrumentos de planificación mencionados.

**Artículo 12. Comité Estratégico de Movilidad Sostenible.** Créase un Comité Estratégico de Movilidad Sostenible, liderado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, para la elaboración y seguimiento de los instrumentos de planificación.

Los integrantes permanentes y transitorios, así como las funciones específicas de este Comité dependerán del instrumento de planificación y ámbito territorial en cuestión y serán establecidos en el decreto reglamentario.

## Sección 3 Sostenibilidad Ambiental

**Artículo 13. Contenido de políticas en relación con el ambiente.** Los instrumentos de planificación deberán fomentar la resiliencia de las personas, de la sociedad y de un sistema de movilidad y asegurar su capacidad de adaptación y respuesta ante desafíos y cambios.

Las autoridades competentes deberán aplicar medidas específicas para controlar y reducir los efectos negativos de las actividades de transporte en la sociedad y el ambiente, incluyendo, entre otros, la congestión vehicular, la contaminación del aire y la emisión de gases de efecto invernadero.

## Sección 4 Innovaciones Tecnológicas

**Artículo 14. Innovaciones tecnológicas.** Los instrumentos de planificación promoverán e incentivarán la gradual adopción de las innovaciones tecnológicas en los sistemas aplicados al transporte y en los vehículos, combustibles, fuentes de energía, infraestructura y seguridad.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-9-  
2023-2028

**Artículo 15. Interoperabilidad en los Sistemas Inteligentes de Transporte.** Las instituciones públicas y las personas de derecho privado que tienen a su cargo el desarrollo de algún componente relacionado con los Sistemas Inteligentes de Transporte deberán seguir los estándares y lineamientos establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones u otros órganos competentes en materia de sistemas de información, redes, servicios, terminales de telecomunicaciones, uso del espectro radioeléctrico y otros aspectos regulados en el marco del uso de la tecnología, lo que deberá considerarse en el instrumento de planificación respectivo.

**Artículo 16. Medios físicos, tecnológicos y elementos periféricos.** Los equipos y sistemas, medios físicos o tecnológicos y elementos periféricos instalados en la franja de dominio de las rutas nacionales, rutas departamentales y caminos vecinales, para implementar medidas de gestión de tránsito o fiscalización de servicios de transporte que puedan impactar en el rendimiento del Sistema Nacional de Transporte pueden ser adquiridos, operados y gestionados por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones o por otras autoridades en coordinación con él. Incluirán también a los bienes y equipos muebles a bordo en las flotas del servicio de transporte público o instalados en cualquier infraestructura vinculada con éste como paradas, estaciones y otros.

Estos elementos serán fiscalizados, en cuanto a su operatividad, por la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial.

Si la utilización de estos elementos permite la aplicación de multas, éstas serán percibidas por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

**Artículo 17. Interoperabilidad en el cobro electrónico del pasaje.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones garantizará la interoperabilidad del sistema de cobro electrónico de pasajes del transporte público con cualquier método de pago y/o de recarga, para lo cual exigirá a las empresas prestadoras del servicio de billetaje la actualización tecnológica de los validadores del sistema, así como la implementación de cualquier nueva solución disponible en el mercado, para facilitar y agilizar, para las personas usuarias, los procesos de recarga y validación a bordo, cuando determine su necesidad.

#### Sección 5 Consejo Asesor de Transporte Público

**Artículo 18. Consejo Asesor de Transporte Público de Pasajeros del área metropolitana.** Créase el Consejo Asesor de Transporte Público de Pasajeros del área metropolitana como instancia consultiva, de carácter multisectorial, encargado de emitir parecer no vinculante sobre los asuntos sometidos a su consideración.

El Consejo deberá ser necesariamente consultado antes de la adopción de decisiones con relación a la estructura tarifaria y sus mecanismos de revisión.

SANTIAGO PEÑA

-10-  
2023-2028



Adicionalmente, el Consejo podrá ser consultado sobre las siguientes cuestiones:

- Las especificaciones técnicas de flota, equipamiento e infraestructura;
- Los estándares operativos y de calidad del servicio;
- La delimitación y diseño de unidades funcionales;
- Las condiciones generales de los procesos licitatorios; y

El Consejo estará integrado por representantes de los usuarios, trabajadores del sector, representantes de las universidades, concesionarios del servicio y por las instituciones públicas afectadas.

El Consejo podrá solicitar opiniones técnicas no vinculantes a personas expertas o instituciones especializadas, cuando lo estime necesario para el análisis de los asuntos sometidos a su consideración.

Título II  
Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros  
Capítulo I  
Disposiciones Generales

**Artículo 19. Servicio.** El Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros se regulará por los términos del presente título y los establecidos en el decreto que reglamente esta Ley.

**Artículo 20. Servicio público imprescindible.** El servicio de transporte público metropolitano de pasajeros es un servicio público imprescindible y, como tal, se garantiza su prestación continua y regular.

Las interrupciones totales o parciales del servicio serán sancionadas como infracciones graves, de conformidad con lo previsto en el Capítulo XI del presente título.

En situaciones de huelga o paro, deberá garantizarse el funcionamiento regular de los servicios.

El Viceministerio de Transporte indicará al sindicato, si se trata de una huelga, o al concesionario del servicio, en caso de paro, la cantidad de buses y frecuencias de servicios indispensables para asegurar la continuidad operativa.

**Artículo 21. Áreas metropolitanas.** Un área metropolitana es un grupo de municipios, próximos entre sí, que se encuentran interconectados en forma constante y permanente, en los que, al menos 15% de la población realiza desplazamientos frecuentes entre los municipios que la componen, y que ha sido determinada como tal por decreto del Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. La determinación estará basada en estudios de movilidad y contará con el parecer del Comité Estratégico de Movilidad Sostenible previsto en esta Ley. El mismo procedimiento será seguido para la variación de la composición geográfica de un área metropolitana.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-11-  
2023-2028



Artículo 22. **Objetivos de la regulación.** Son objetivos de la regulación establecida en este título, los siguientes:

- 1) Establecer un sistema normativo que garantice la prestación, continuidad y regularidad del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros;
- 2) Lograr la mejora continua de los niveles de calidad del servicio y mantenerlos en niveles aceptables para las personas usuarias; y,
- 3) Regular y proteger adecuadamente los derechos, facultades y atribuciones de las personas usuarias, prestadores y autoridades competentes, y controlar el cumplimiento de sus obligaciones.

Artículo 23. **Principios rectores.** El servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, así como la totalidad de las personas involucradas en su planificación, regulación, prestación y uso, deberán regirse y, en su caso, adecuarse a los siguientes principios:

- 1) **Planificación metropolitana:** El servicio requiere de una planificación, regulación, operación y supervisión metropolitanas para garantizar a las personas usuarias niveles mínimos de calidad en sus desplazamientos. Esto, considerando la integralidad de un viaje en su paso por varios municipios de manera regular para un servicio eficiente y eficaz, además de la importancia de factores como: el volumen de pasajeros/as, sus intereses diversos, la sostenibilidad económica debido al tamaño importante de las inversiones, la necesidad del ordenamiento del tráfico interurbano, la infraestructura vial y no vial necesarias, la necesidad de definiciones estandarizadas de características del servicio, entre otros.
- 2) **Igualdad de acceso:** La movilidad debe estar al alcance de todas las personas en igualdad de condiciones, sin discriminación, a costos accesibles y con información clara y oportuna, priorizando a los grupos en situación de vulnerabilidad.
- 3) **Seguridad:** Se debe proteger a las personas y evitar afectaciones a su integridad o a sus bienes en el marco de la prestación del servicio.
- 4) **Seguridad vial:** Se debe priorizar la seguridad de las personas usuarias, peatones y demás actores de la vía pública, promoviendo la prevención de accidentes, el cumplimiento de normas técnicas y legales en materia de tránsito, y la adopción de medidas que minimicen los riesgos asociados al transporte público.
- 5) **Calidad:** El servicio debe estar orientado a una prestación de calidad, que cumpla con estándares establecidos con relación a diversos factores definidos por Viceministerio de Transporte.
- 6) **Continuidad y regularidad:** El servicio no puede ser interrumpido, ni suspendido, y debe prestarse de manera regular para garantizar el ejercicio del derecho a la movilidad de la comunidad.

- 7) **Sostenibilidad ambiental y social:** Los requerimientos de movilidad deben satisfacerse procurando los menores impactos negativos en la calidad de vida de las personas, en la sociedad y en el ambiente, asegurando las necesidades del presente sin comprometer derechos de futuras generaciones.
- 8) **Coordinación:** El sector público en sus niveles nacional, departamental y municipal, junto con el sector privado, la academia y la sociedad civil, deberán coordinar esfuerzos para la satisfacción plena de los requerimientos de movilidad.
- 9) **Jerarquía:** Otorgar prioridad en el espacio público en el siguiente orden: peatón y, respecto de vehículos motorizados, transporte público de pasajeros.
- 10) **Eficiencia:** El servicio de transporte público de pasajeros responderá a las necesidades de movilidad a través de la oferta multimodal de servicios, asignados de manera óptima, de acuerdo con las características propias de estos modos.
- 11) **Integración:** Se fomentará la integración física, operacional, tarifaria y de medios de pago para una movilidad más eficiente.

## Capítulo II

### El Estado en el Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros

Artículo 24. **Principio General.** El servicio de transporte público metropolitano de pasajeros es un servicio regulado por el Estado. La prestación de este servicio será adjudicada en concesión a personas jurídicas privadas. Alternativamente, el servicio podrá ser prestado directamente por el Estado o el órgano público o sociedad de mayoría accionaria estatal que defina el Poder Ejecutivo, cuando así lo exija el interés público.

## Capítulo III

### Órgano Regulador

#### Sección 1

#### Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Artículo 25. **Órgano regulador.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones tendrá como responsabilidad la regulación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, lo que realizará por medio del Viceministerio de Transporte, en función descentralizada.

Para cumplir con esta responsabilidad, el Viceministerio de Transporte tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- 1) Dictar reglamentos sobre el servicio, a los cuales deberán ajustarse los prestadores y las personas usuarias; especialmente en materias de calidad del servicio, seguridad y normas técnicas para el tránsito, la flota, la infraestructura y la operación;
- 2) Dictar un reglamento destinado a personas usuarias que contenga las normas sobre sus derechos y deberes, así como los trámites de reclamaciones, que deben responder a principios de celeridad, economía, sencillez y eficacia en los procedimientos administrativos;

*Presidente Ejecutivo  
SANTIAGO PEÑA*

2023-2028



- 3) Dictar reglamentos sobre uso de datos proporcionados por los distintos prestadores y personas usuarias y provisión de información al público en general mediante mecanismos de fácil acceso y uso para diversos fines;
- 4) Definir criterios que permitan evaluar el desempeño de los prestadores y verificar el cumplimiento de las condiciones de prestación y los niveles de calidad establecidos en las normas vigentes y en los contratos;
- 5) Definir procedimientos para verificar que la operación, las flotas, las infraestructuras y los servicios complementarios de los prestadores cumplan con los requisitos técnicos exigidos;
- 6) Participar de la elaboración de la política tarifaria;
- 7) Proponer al Poder Ejecutivo, por conducto de la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, las tarifas al usuario o pasajes, de acuerdo con la política tarifaria;
- 8) Proponer al Poder Ejecutivo, por conducto de la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el establecimiento de áreas metropolitanas y su alcance geográfico, sobre la base de estudios de movilidad y conforme a los criterios establecidos en la presente Ley;
- 9) Determinar la información que deben brindar los prestadores y realizar auditorías a los mismos, a fin de verificar la veracidad de la información que ellos están obligados a suministrar;
- 10) Establecer, modificar, adecuar o suprimir las rutas de los servicios actuales y de las unidades funcionales, con base en el principio de planificación metropolitana;
- 11) Establecer o modificar la programación del servicio;
- 12) Colaborar con la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) en la prevención y detección de prácticas restrictivas de la competencia, el control de concentraciones y la promoción de la competencia, de acuerdo con la Ley;
- 13) Establecer, junto con la Policía Nacional, las medidas de monitoreo necesarias para la seguridad en la prestación del servicio, incluyendo buses, paradas, refugios, terminales y cualquier otro espacio o momento en que sea requerido, lo que podrá realizarse a través de medios tecnológicos apropiados;
- 14) Establecer las bases y condiciones de las licitaciones públicas para la concesión del servicio;
- 15) Celebrar los contratos de concesión y, de acuerdo con lo previsto en ellos, en caso de que corresponda, poner fin anticipadamente a los mismos;
- 16) Regular el tránsito vehicular, de acuerdo con la presente Ley, con apoyo de la Patrulla Caminera;
- 17) Ordenar el retiro de circulación de vehículos del servicio de transporte público que estuvieren en contravención con las disposiciones de esta Ley o del contrato, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública para la ejecución de esta medida;
- 18) Prestar y recibir asistencia técnica en el marco de las actividades reguladas pudiendo suscribir convenios con instituciones nacionales e internacionales, con autorización de la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones;

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-14-  
2023-2028



- 19) Supervisar y controlar el servicio que reciban las personas usuarias, mediante operaciones de fiscalización, de forma remota o en terreno, que evitarán perturbar la prestación del servicio, salvo en caso de violaciones graves a las normativas;
- 20) Supervisar la ejecución de todos los contratos y permisos relacionados con el servicio;
- 21) Supervisar y controlar el funcionamiento de los equipos vinculados a la prestación del servicio conforme con la reglamentación que dicte al respecto;
- 22) Supervisar que los equipos usados para la prestación del servicio incorporen y cumplan con las especificaciones técnicas señaladas en las normas legales, reglamentarias y en los contratos;
- 23) Cumplir y hacer cumplir esta Ley, la legislación nacional aplicable, los contratos y las demás normas reglamentarias del servicio;
- 24) Adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para asegurar la prestación del servicio;
- 25) Fijar la programación con frecuencias de servicios obligatorios en casos de huelgas o paros;
- 26) Entender en los reclamos presentados por deficiente prestación del servicio de las personas usuarias, de las asociaciones de personas usuarias y de cualquier persona interesada y ordenar al prestador el cumplimiento de lo resuelto según las normas aplicables y los contratos, sin perjuicio de la intervención o remisión del reclamo a la Secretaría de Defensa del Consumidor y del Usuario (SEDECO);
- 27) Elaborar los certificados de deuda a que hace referencia la presente Ley y remitirlos para su suscripción a la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones;
- 28) Aplicar sanciones a los infractores en el ámbito de su competencia, según esta Ley, las reglamentaciones pertinentes y los contratos y;
- 29) Las demás establecidas en la presente Ley y en otras que pudieran afectar el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros.

Asimismo, el Viceministerio de Transporte tendrá amplias potestades, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, para dictar normas de carácter general o particular destinadas como regulador, para ordenar, orientar, controlar y sancionar las conductas de los prestadores, personas usuarias y otras personas que pudieran afectar al servicio.

**Artículo 26. Mecanismos de supervisión, control y fiscalización.** Las actividades de supervisión, control y fiscalización realizadas por el Viceministerio de Transporte podrán valerse de los medios físicos, tecnológicos y elementos periféricos, además de las herramientas informáticas, software, sistemas electrónicos y similares de sus centros de control y monitoreo.

Las tareas de supervisión, control y fiscalización serán realizadas por medio de las personas asignadas para el efecto, quienes tendrán las competencias para determinar las infracciones que correspondan.



Sección 2  
Municipalidades de las áreas metropolitanas

**Artículo 27. Ejercicio de competencias municipales en materia de transporte público.** Las municipalidades de áreas metropolitanas, en el ejercicio de sus competencias en materia de transporte público, deberán realizar el diseño de la operativa, la definición del tipo de servicio, y la determinación de los indicadores de niveles de servicio de forma tal que el servicio de transporte público logre una asignación óptima de prestadores de servicio distribuidos entre prestadores del servicio de transporte público municipal y metropolitano, según los criterios establecidos en los instrumentos de planificación indicados en el artículo 10.

**Artículo 28. Armonización de competencias con municipalidades de las áreas metropolitanas.** Las municipalidades de las áreas metropolitanas podrán suscribir convenios intergubernamentales con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, considerando las previsiones de los artículos 13, 17 y 18 de la Ley No. 3966/2009 “Orgánica Municipal”, para la aplicación ordenada de las disposiciones de la presente Ley.

Estos convenios tendrán una duración no inferior a los 15 años y podrán prever, entre otros, la distribución de responsabilidades y recursos para:

- 1) Construcción y/o mantenimiento de infraestructura vial en vías municipales que sirvan para la operación del servicio de transporte público;
- 2) Construcción y/o mantenimiento de infraestructura no vial relevante para la prestación del servicio de transporte público;
- 3) Construcción y/o mantenimiento de paradas, refugios, estaciones, terminales, entre otros;
- 4) Ordenamiento del servicio de transporte público municipal para su adecuación a los instrumentos de planificación; y,
- 5) Gestión conjunta del tráfico en vías municipales vinculadas con el servicio de transporte público y su interacción con rutas nacionales, departamentales y caminos vecinales, incluyendo la ordenación semafórica.

Los convenios se revisarán cada tres años y podrán darse cambios que no impacten negativamente en concesiones ya otorgadas.

La suscripción de estos convenios podrá darse, igualmente, entre el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y asociaciones de municipalidades, tal como está previsto en los artículos 15 y 19 de la Ley No. 3966/2009 “Orgánica Municipal”.



Capítulo IV  
Prestadores del Servicio  
Sección 1  
Títulos habilitantes

**Artículo 29. Título habilitante.** Los servicios de transporte público metropolitano de pasajeros serán proporcionados por los prestadores. Éstos actuarán siempre bajo alguno de los siguientes títulos jurídicos:

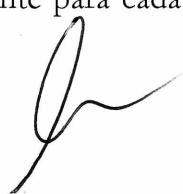
- a) Concesión o,
- b) Permiso.

**Artículo 30. Registro de prestadores.** El Viceministerio de Transporte creará y mantendrá actualizado un registro de prestadores correspondiente al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros que incluirá, adicionalmente, a los prestadores del servicio de transporte público municipal de pasajeros. Las condiciones, requisitos e información a ser suministrada, así como otros aspectos que regirán al mismo al Registro serán determinados en el reglamento de la presente Ley.

Sección 2  
Concesiones

**Artículo 31. Concesión.** Las concesiones del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros se sujetarán a las siguientes reglas básicas:

- 1) Deberán otorgarse por medio de un contrato y previa licitación pública;
- 2) Serán por plazo determinado, contado a partir de la fecha de celebración del respectivo contrato;
- 3) Podrán ser gratuitas, onerosas o subvencionadas de conformidad con las políticas tarifarias aprobadas por el Poder Ejecutivo;
- 4) Serán otorgadas por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, por intermedio del Viceministerio de Transporte, quien actúa en calidad de Concedente en representación del Estado;
- 5) Se suscribirán, para el caso del componente de operación, con sociedades de objeto específico, en carácter de Concesionarios;
- 6) Se extinguirán por vencimiento del plazo contractual, por terminación anticipada atribuida a cualquiera de las partes, rescate, quiebra, concurso de acreedores, disolución y liquidación del concesionario, y por los demás hechos o circunstancias previstos en el contrato de concesión;
- 7) Estarán sujetas al marco normativo aplicable, a los términos previstos en las bases y condiciones de cada licitación y los respectivos contratos;
- 8) Exigirán al concesionario constituir suficientes garantías de solvencia técnica, económica y financiera, durante toda la vigencia de la concesión, de acuerdo con los requisitos que expresamente se establezcan en el pliego de bases y condiciones. El régimen de las garantías será previsto expresamente para cada caso;



- 9) Se otorgarán a concesionarios con probada experiencia en la prestación del servicio o en los componentes licitados, y con la suficiente y específica capacidad técnica, económica y financiera para prestarlo, nacionales o internacionales;
- 10) El régimen de solución de controversias podrá contemplar la decisión de jueces y tribunales de la ciudad de Asunción o la posibilidad de un arbitraje de derecho, en tanto se refieran a cuestiones de derecho privado; y,
- 11) Las convocatorias a las licitaciones públicas que precedan al otorgamiento serán publicadas en una página oficial en internet y no se cobrará suma alguna para acceder a los pliegos de bases y condiciones.

**Artículo 32. Diálogo competitivo.** El Viceministerio de Transporte podrá llamar a empresas que expresen interés en las licitaciones públicas para la concesión del servicio a un diálogo competitivo previo a la publicación de la convocatoria, a efectos de evacuar consultas, recibir propuestas de mejoras, adiciones o ajustes a los potenciales pliegos de bases y condiciones y/o proforma del contrato, los que deberán ser presentados de modo general en sus aspectos principales. Las propuestas que sean recibidas no serán vinculantes.

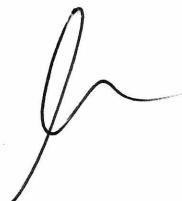
Las condiciones de participación y el proceso por seguirse serán determinados en la reglamentación, que deberá prever mecanismos que garanticen suficiente publicidad.

**Artículo 33. Impugnaciones.** Las personas interesadas y participantes de una licitación pública podrán impugnar los actos administrativos emitidos en el marco de la convocatoria, toda vez que los consideren contrarios a las normas aplicables. Igualmente podrán impugnar la decisión de adjudicación.

En el primer caso, se formulará una protesta, la que deberá ser presentada ante el Viceministerio de Transporte y tramitada ante éste. La reglamentación de la presente Ley establecerá los plazos y etapas del procedimiento. La presentación de la protesta suspenderá los plazos de la convocatoria, bajo responsabilidad del recurrente y, una vez sustanciada, será resuelta en el plazo máximo de 15 días hábiles por la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

En el caso de la impugnación de la adjudicación, esta será presentada como recurso jerárquico. Deberá ser tramitada y resuelta en el plazo máximo de 15 días hábiles por la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

Solo podrá disponerse judicialmente la suspensión de los procedimientos de contratación o la ejecución de los contratos cuando existan indicios fehacientes de actos contrarios a la Ley y siempre que la suspensión no cause un perjuicio grave al interés público.



**Artículo 34. Aplicación supletoria de Ley de Concesiones.** La Ley No. 1618/2000 “De Concesiones de Obras y Servicios Públicos” se aplicará de manera supletoria a la presente Ley

Sección 3  
Permisos

**Artículo 35. Permisos.** Se podrá prescindir del procedimiento de licitación pública exclusivamente en casos de emergencia sanitaria o catástrofe natural. En estos casos, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, a través del Viceministerio de Transporte, podrá otorgar permisos excepcionales, por un plazo máximo de (1) año. Para el otorgamiento de estos permisos se considerarán, en primera instancia, a las empresas que ya sean prestadoras del servicio de transporte público metropolitano en el área geográfica directamente afectada por la situación excepcional, siempre que éstas se encuentren en condiciones de prestar el servicio.

Sección 4  
Obligaciones y Derechos de los Prestadores

**Artículo 36. Obligaciones de los prestadores.** Los prestadores tendrán las siguientes obligaciones:

- 1) Realizar todas las tareas comprendidas en la prestación del servicio acorde con las disposiciones del marco normativo y con los términos del contrato de concesión, según fuere el caso;
- 2) Informar al Viceministerio de Transporte y a las personas usuarias afectadas sobre cualquier medida que pudiera afectar la programación ordinaria del servicio. Esta información deberá proporcionarse con la antelación necesaria para mitigar cualquier impacto negativo en el servicio;
- 3) Proporcionar al Viceministerio de Transporte o poner a su disposición todos los datos generados en el marco de la prestación del servicio, de acuerdo con lo previsto en esta Ley;
- 4) Atender y resolver, con la celeridad y en la forma establecida en las reglamentaciones aprobadas por el Viceministerio de Transporte, las consultas y reclamos de las personas usuarias;
- 5) Garantizar la igualdad de trato a todas las personas usuarias, sin discriminación por motivo alguno;
- 6) Adoptar las medidas oportunas para evitar que cualquier tipo de disputa entre prestadores de diferentes componentes afecte la prestación del servicio. Los prestadores deberán resolver dichas disputas, preferentemente, mediante mecanismos de conciliación o arbitraje, lo que estará previsto en sus respectivos contratos, sin que sea permitida cualquier interrupción del servicio por este motivo;
- 7) Obtener todas las autorizaciones administrativas que sean requeridas para la prestación del servicio;

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA

-19-  
2023-2028

- 8) Permitir el acceso de personal designado por el Viceministerio de Transporte debidamente acreditado y con orden de trabajo para funciones de supervisión, fiscalización y/o verificación, a sus locales e instalaciones para revisión de flotas, equipos, sistemas y documentos, pudiendo el Viceministerio de Transporte solicitar el auxilio judicial en caso de negativa;
- 9) Informar al Viceministerio de Transporte toda modificación a los estatutos, así como el cambio de directores, administradores o apoderados, en un plazo máximo de 30 días desde su acaecimiento, adjuntando los recaudos pertinentes;
- 10) Solicitar autorización al Viceministerio de Transporte para la modificación de la titularidad de las acciones nominativas o transferencia de cuotas sociales que impliquen la pérdida del control social y el de la dirección y administración, cuando se organicen como sociedades, o para cualquier decisión que implique esa pérdida de control;
- 11) Administrar y mantener los bienes afectados al servicio en las condiciones indicadas en los contratos de concesión;
- 12) Mantener la prestación del servicio una vez finalizado el plazo del contrato hasta que el Viceministerio de Transporte disponga su cese efectivo, para no afectar la regularidad o continuidad del servicio en perjuicio de la comunidad. En caso de sustitución del prestador o designación de un administrador provisional, la obligación de prestar el servicio continuará hasta que la transición sea efectivamente completada; y,
- 13) Cumplir con los demás deberes que se contemplan en esta Ley y en el marco normativo para los prestadores.

**Artículo 37. Obligación específica sobre entrega de datos.** Los prestadores del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros tendrán la obligación de proporcionar al Viceministerio de Transporte, o poner a su disposición, todos los datos generados en el marco de la prestación del servicio, o de sus componentes, así como aquellos generados por las personas usuarias, los que serán utilizados únicamente para las finalidades establecidas en la presente Ley.

Estos datos deben ser entregados en el formato, forma, plazos y condiciones que determine el Viceministerio de Transporte y, en su caso, conforme a lo establecido en los documentos contractuales correspondientes.

El Viceministerio de Transporte establecerá los requerimientos de las interfaces y los canales de comunicación para la entrega de los datos solicitados.

Las empresas prestadoras de servicio de billeteaje electrónico en el marco de la Ley No. 5230/2014 “Que establece el cobro electrónico del pasaje del transporte público” deberán, asimismo, proporcionar al Viceministerio de Transporte los datos generados en el marco del sistema que administran.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-20-  
2023-2028



**Artículo 38. Derechos de los prestadores.** Los prestadores, sin perjuicio de lo contemplado en esta misma Ley y en otras disposiciones del marco normativo, tendrán los siguientes derechos:

- 1) Administrar, operar y mantener los bienes del Estado que se les hayan entregado para la prestación del servicio en la forma y condiciones establecidas para el efecto;
- 2) Celebrar convenios con personas y entidades nacionales e internacionales, públicas o privadas, para el cumplimiento de sus fines;
- 3) Recibir del Viceministerio de Transporte la información o documentación que sea necesaria y se encuentre dentro de su ámbito de competencias, para la obtención de las autorizaciones administrativas necesarias para prestar el servicio;
- 4) Percibir las remuneraciones que correspondan; y,
- 5) Gestionar y procurar la obtención de financiamiento que mejor convenga a sus intereses, a través de modalidades, instrumentos y operaciones financieras reconocidas y regularmente utilizadas en mercados financieros nacionales o internacionales.

#### Capítulo V Trabajadores/as del Servicio

**Artículo 39. Coordinación.** El Viceministerio de Transporte, en coordinación con las instituciones competentes, velará por el estricto cumplimiento de las normas laborales que afectan al personal de los prestadores.

**Artículo 40. Capacitación.** El Viceministerio de Transporte desarrollará, junto con instituciones que brinden certificación, capacitaciones especializadas a trabajadores/as del sector transporte.

Se fomentará, especialmente, la participación de mujeres conductoras o mujeres en roles técnicos no tradicionales en el sector.

**Artículo 41. Conductoras.** El Viceministerio de Transporte implementará los mecanismos necesarios para asegurar la participación de mujeres conductoras en el servicio mediante acciones afirmativas. Esto se instrumentará tanto en programas específicos orientados a los operadores como en reglas que constarán en las bases y condiciones de las licitaciones.

#### Capítulo VI Personas Usuarias

**Artículo 42. De los derechos.** Son derechos de las personas usuarias del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, sin perjuicio de lo contemplado en otros apartados de esta misma Ley y en otras disposiciones normativas aplicables:

- 1) Recibir el servicio de manera continua y regular;

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA

-21-

2023-2028



- 2) Recibir el servicio con niveles adecuados de calidad y seguridad y exigirlos al prestador cuando no esté satisfecha con ellos;
- 3) Recibir, de parte del prestador, la información necesaria para planificar el desplazamiento adecuadamente;
- 4) Presentar en forma gratuita, ante los operadores y autoridades competentes, las denuncias y reclamaciones que estimen oportunas en relación con el servicio y recibir respuesta;
- 5) Recurrir ante el Viceministerio de Transporte a los efectos de presentar denuncias y reclamaciones. Pueden, igualmente presentar las denuncias y reclamaciones ante la Secretaría de Defensa del Consumidor y del Usuario (SEDECO);
- 6) Recibir información del Viceministerio de Transporte acerca del trámite dado a las denuncias y reclamaciones y las decisiones adoptadas en consecuencia;
- 7) Conocer las tarifas al usuario o pasajes, y sus sucesivas modificaciones, con suficiente anticipación a su entrada en vigor;
- 8) Ser informadas, con suficiente anticipación, sobre cualquier medida que pudiera afectar la programación ordinaria del servicio, tales como huelgas, paros y eventos extraordinarios; y,
- 9) Organizar sus respectivas asociaciones para la defensa de sus derechos.

**Artículo 43. De la protección de datos.** El manejo de la información generada en el marco de la prestación del servicio debe adecuarse a lo dispuesto en la normativa que rige la protección de datos personales. A falta de legislación especial o de autoridad en la materia, el Viceministerio de Transporte establecerá normas de protección de la información de las personas usuarias, incluyendo protocolos de seguridad de la información, políticas de acceso restringido, forma y tiempo de almacenamiento, usos y procedimientos para la gestión de datos sensibles.

**Artículo 44. Obligaciones de las personas usuarias.** Sin perjuicio de lo contemplado en esta misma Ley y en otras disposiciones aplicables, las personas usuarias tienen las siguientes obligaciones:

- 1) Pagar la tarifa al usuario o pasaje por el servicio que reciba;
- 2) Abstenerse de dañar las unidades de las flotas que prestan el servicio o la infraestructura utilizada al efecto, siendo responsables de los perjuicios que causen;
- 3) Abstenerse de dañar las paradas, estaciones, refugios y terminales, respetando las normas de uso establecidas, siendo responsables de los perjuicios que causen;
- 4) Seguir pautas de comportamiento respetuosas hacia el resto de las personas usuarias y del personal del prestador; y,
- 5) Prestar atención a las indicaciones del personal del prestador y respetarlas, en particular aquellas relacionadas con la seguridad, el orden y el correcto uso de los servicios.



Capítulo VII  
Regulación de la Prestación del Servicio  
Sección 1  
Componentes

**Artículo 45. Componentes de prestación de servicios.** El servicio de transporte público metropolitano de pasajeros estará integrado por los siguientes componentes, que permitirán, si así se decidiese, su prestación separada:

- 1) Provisión de flota;
- 2) Provisión de infraestructura;
- 3) Operación en unidades funcionales; y,
- 4) Servicios complementarios necesarios para la operación.

**Artículo 46. Prestadores según componentes.** Cada componente del servicio podrá licitarse públicamente de manera separada o combinada, según determine el Viceministerio de Transporte. La determinación de las remuneraciones correspondientes a los prestadores de cada componente deberá contar previamente con el parecer técnico del Ministerio de Economía y Finanzas.

Sección 2  
Provisión de Flota

**Artículo 47. De los servicios de provisión de flota.** Los servicios de provisión de flota comprenderán todas las actividades necesarias para garantizar la disponibilidad de una flota de buses requerida para la operación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, conforme con las condiciones y especificaciones establecidas en los contratos.

**Artículo 48. Aspectos incluidos en la provisión de flotas.** Los servicios de provisión de flota incluirán, entre otros: la adquisición o puesta a disposición de la flota mediante modalidades contractuales adecuadas a los usos del negocio y la entrega de la flota al operador. Igualmente, deberán garantizar el suministro oportuno de repuestos, herramientas, equipos e insumos necesarios para la ejecución del mantenimiento preventivo y correctivo, conforme a los estándares técnicos exigidos por el Viceministerio de Transporte.

**Artículo 49. Antigüedad máxima de flotas.** La flota para la prestación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros no podrá contar con buses de más de 15 años de antigüedad, computados a partir del año modelo de cada unidad. En caso de que una unidad supere este límite durante el periodo de prestación del servicio, deberá ser retirada y reemplazada por otra. El Viceministerio de Transporte podrá determinar la antigüedad promedio de la flota en los niveles que permitan una mayor estandarización del servicio en su conjunto.

SANTIA GO PEÑA

-23-

2023-2028



**Artículo 50. Duración máxima de prestación de servicio de provisión de flota.** El contrato de concesión para la prestación de los servicios de provisión de flota tendrá una duración máxima de 15 años.

Los proveedores de flota que deseen prestar el servicio por períodos adicionales podrán competir en los procesos licitatorios que para el efecto se convoquen, en el marco de los cuales se ponderará su desempeño con una ventaja sobre sus competidores de hasta un 5% del puntaje total o del criterio de adjudicación que corresponda, lo que será definido en los pliegos de bases y condiciones.

El desempeño que amerite la ponderación deberá ser medido positivamente por el Viceministerio de Transporte sobre criterios objetivos previamente establecidos.

**Artículo 51. Características técnicas de buses.** El Viceministerio de Transporte definirá las características técnicas de los buses que integrarán las flotas a ser proveídas, asegurando que estas se adapten a los avances tecnológicos y normativos en el sector.

Se podrán exigir, bajo el criterio de razonabilidad, vehículos de cero y bajas emisiones, y atender las exigencias de la Ley No. 6925/2022 “De incentivos y promoción del transporte eléctrico en el Paraguay”.

### Sección 3 Provisión de Infraestructura

**Artículo 52. De los servicios de provisión de infraestructura.** Los servicios de provisión de infraestructura incluyen el desarrollo de todas las actividades necesarias para garantizar la disponibilidad, mantenimiento y actualización de la infraestructura requerida para la operación del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, conforme a las condiciones y especificaciones establecidas por el Viceministerio de Transporte.

Estos servicios deberán asegurar que la infraestructura cumpla con las normativas técnicas vigentes y se adapte a las necesidades operativas y tecnológicas que demande el servicio.

**Artículo 53. Aspectos incluidos en la provisión de infraestructura.** Los servicios de provisión de infraestructura incluirán, entre otros: la provisión de patios, terminales, estaciones, centros de recarga, paradas o refugios y/o el mantenimiento de éstas.

**Artículo 54. Duración máxima de prestación de servicio de provisión de infraestructura.** La vigencia del contrato de concesión para la provisión de los servicios de provisión de infraestructura será definida de acuerdo con las características necesarias, pero no podrá, en ningún caso, superar los 20 años.



## Sección 4

### Operación en Unidades Funcionales

**Artículo 55. De los servicios de operación en unidades funcionales.** Los servicios de operación en unidades funcionales incluirán el desarrollo de todas las actividades necesarias para el traslado de pasajeros/as de acuerdo con las condiciones y especificaciones establecidas por el Viceministerio de Transporte.

**Artículo 56. Aspectos incluidos en la operación.** Los servicios de operación en unidades funcionales estarán compuestos, como mínimo, por: la gestión de la programación de la operación y despacho de flota, la gestión del talento humano requerido para la operación, control y mantenimiento de flota, entre otros.

**Artículo 57. Unidades funcionales en la operación.** Los servicios de operación se asignarán sobre la base de unidades funcionales que podrán contener diversos tipos de rutas: como troncales, alimentadores, ramales, circulares, directos, entre otros, o una combinación de éstos.

El establecimiento de estas unidades funcionales será competencia del Viceministerio de Transporte, sobre la base del principio de Planificación Metropolitana, asegurando que se gestionen de manera eficiente y conforme a las necesidades del servicio.

**Artículo 58. Duración de prestación de servicio de operación.** El contrato de concesión para la provisión de los servicios de operación en unidades funcionales tendrá una duración máxima de 15 años.

Las bases y condiciones de cada licitación deberán prever evaluaciones regulares sobre el cumplimiento de los niveles de servicio considerando indicadores de calidad y encuestas de satisfacción de personas usuarias. El cumplimiento de estos niveles estará vinculado con un sistema de incentivos y sanciones.

La frecuencia de las evaluaciones regulares se establecerá en las bases y condiciones, pero en ningún caso será inferior a una por cada tercio de vigencia del contrato.

Los resultados generales resultantes de dichas evaluaciones podrán determinar, objetivamente, resultados satisfactorios que permitan la ejecución contractual hasta la finalización del plazo acordado o, en su defecto, su terminación anticipada, procediéndose con una nueva licitación. Esta terminación anticipada no dará derecho a indemnización alguna.

Los operadores que deseen prestar el servicio por períodos adicionales, y que cuenten con valoraciones elevadas en los indicadores de calidad de servicio y encuestas de satisfacción referidos contarán con una ventaja sobre sus competidores de hasta un 5% del puntaje total o del criterio de adjudicación que corresponda en la siguiente licitación pública. Los lineamientos de estimación de la variable serán definidos en el decreto reglamentario.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-25-  
2023-2028



**Artículo 59. Límites a indisponibilidad de ingresos del operador.** Los ingresos del operador no podrán ser embargados judicialmente sino hasta un límite del 30% de los importes regulares que perciban y afectarán únicamente a la porción de remuneración empresarial establecida en la estructura tarifaria del servicio.

**Artículo 60. Límite a indisponibilidad de buses.** Los buses que se encuentren al servicio de un operador no podrán ser retenidos por autoridades judiciales o del Ministerio Público por un tiempo mayor a 15 días hábiles para la realización de inspecciones, pericias o similares, debiendo arbitrar las autoridades competentes los mecanismos más idóneos para el cumplimiento de las diligencias de rigor dentro de ese plazo, a efectos de garantizar la continuidad y regularidad del servicio.

## Sección 5

### Servicios Complementarios

**Artículo 61. De los servicios complementarios.** Los servicios complementarios son aquellos servicios instrumentales que apoyan, mejoran o perfeccionan el desarrollo de los demás componentes del servicio y de otras actividades necesarias para su correcto funcionamiento, según las condiciones establecidas por el Viceministerio de Transporte.

**Artículo 62. Aspectos incluidos en los servicios complementarios.** Los servicios complementarios podrán incluir: provisión de servicios tecnológicos, inspección técnica vehicular para habilitación de flota, servicios de evaluaciones psicotécnicas para conductores/as o similares entre otros necesarios para el correcto funcionamiento del sistema de transporte público metropolitano de pasajeros.

**Artículo 63. Duración de prestación de servicios complementarios.** La duración máxima de la prestación de los servicios complementarios será definida por el Viceministerio de Transporte según el tipo de servicio, pero en ningún caso superará los 15 años.

La determinación de la duración deberá basarse en criterios objetivos, tales como la complejidad del servicio, la inversión requerida, el importe de las tarifas cobradas y el impacto en las personas usuarias, entre otros.

## Capítulo VIII

### Tarifas y Financiamiento del Servicio

### Sección 1

#### Tarifas

**Artículo 64. Principios.** La política tarifaria establecida en la presente Ley deberá contemplar, para el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, fórmulas de integración tarifaria y los mecanismos para la elaboración de sus costos referenciales.

Se tendrán en cuenta, a estos efectos, los siguientes principios básicos:

- 1) Asequibilidad: Considerará la capacidad de pago promedio de las personas usuarias;

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA



- 2) Equilibrio y Sostenibilidad: Reflejará el monto necesario para remunerar los costos de operación que se le imputen en el diseño tarifario, para garantizar la eficiencia y sostenibilidad financiera;
- 3) Integración: Incluirá los costos de los diversos servicios y modos de transporte público con el objeto de facilitar el logro de una sola tarifa al usuario o pasaje integrado incluyendo eventuales trasbordos;
- 4) Beneficios tarifarios: Contemplará beneficios para grupos poblacionales específicos establecidos en leyes especiales tales como: estudiantes secundarios, personas adultas mayores y personas con discapacidad, entre otras; y,
- 5) Uso frecuente: Considerará incentivos de uso del servicio de transporte público de pasajeros tanto para personas usuarias, con descuentos o exoneraciones a partir de montos determinados de gasto mensual en viajes; como para empresas, con la utilización de bonos o vales de transporte al personal, entre otros.

**Artículo 65. Fijación de tarifa al usuario o pasaje.** El Poder Ejecutivo fijará la tarifa al usuario o pasaje, a propuesta del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

## Sección 2

### Remuneración a Prestadores

**Artículo 66. Componentes para el establecimiento de remuneraciones a prestadores.** Las remuneraciones a los prestadores podrán basarse en diversos conceptos: cantidad de pasajeros transportados, kilometraje recorrido, cantidad de flota, área y prestaciones de los patios, disponibilidad de tecnología, entre otros, o la combinación de estos factores.

En particular, la remuneración de la operación en unidades funcionales podrá estar sujeta, adicionalmente, a niveles de servicio e indicadores de desempeño, como frecuencia programada y regularidad, entre otros.

**Artículo 67. Variación de precios.** Las remuneraciones a los prestadores serán ajustadas según índices polinómicos de variación de precios que se definirán en los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones.

Estos índices estarán basados en factores económicos relevantes que incidan en la sostenibilidad financiera del servicio. Los índices específicos deberán reflejar, según el componente remunerado, las condiciones del mercado y la estructura de costos operativos.

## Sección 3

### Financiamiento del Servicio

**Artículo 68. Recursos para el financiamiento del servicio.** Los recursos para el financiamiento del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros podrán provenir de:

- 1) Los ingresos generados en aplicación de la Ley No. 5230/2014 “Que establece el cobro electrónico del pasaje de transporte público”;

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA



- 2) Los recursos del Fondo de Promoción del Transporte Eléctrico, previsto en el artículo 8º de la Ley No. 6925 “De incentivos y promoción del transporte eléctrico en Paraguay”, que serán destinados con exclusividad al objeto de su creación;
- 3) Las tarifas cobradas por la prestación de los servicios complementarios;
- 4) Las multas aplicadas a las empresas prestadoras de servicio de billetaje electrónico;
- 5) Los intereses generados por la mora en el pago de cánones, tasas y multas, que sean percibidos en virtud de resoluciones judiciales de reclamos;
- 6) La rentabilidad de las inversiones y operaciones del Fiduciario;
- 7) Los cánones por publicidad en paradas, terminales, patios y/o otros espacios pertinentes.
- 8) Los créditos programados dentro del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones para el financiamiento del servicio de transporte público y otros recursos que este ministerio decida asignar;
- 9) Los recursos provenientes de las operaciones de crédito público, donaciones y aportes que realicen organismos y entidades del Estado y las municipalidades; y,
- 10) Otras fuentes de financiamiento debidamente autorizadas.

**Artículo 69. Creación del fideicomiso.** Créase el “Fideicomiso de Administración del Financiamiento del Servicio de Transporte Público de Pasajeros”, o “Fideicomiso”, que tendrá a su cargo la administración de los recursos para el financiamiento del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, incluyendo el pago a prestadores del Sistema Nacional de Billete Electrónico.

Este Fideicomiso será administrado por la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), en carácter de Fiduciario, en el marco de la Ley No. 921/96 “De Negocios Fiduciarios”, en un patrimonio separado del propio. En calidad de Fideicomitente, actuará el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

El Fideicomiso se regirá, además, por las reglas que se fijen en el respectivo contrato fiduciario y las normas de derecho privado aplicables. No estará sujeto a las disposiciones de la Ley No. 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado”.

Los fondos del Fideicomiso solo podrán ser utilizados para fines vinculados al transporte público de pasajeros, en el marco de los objetivos establecidos en la presente Ley. Se prohíbe expresamente su uso para cualquier otro fin ajeno a dicho servicio.

Para garantizar la sostenibilidad del fideicomiso y la continuidad del servicio, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones deberá prever, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, la cobertura de los pasivos firmes por un período mínimo de doce (12) meses, conforme al cronograma establecido en los contratos respectivos.



En caso de que los recursos del fideicomiso resultaren insuficientes para cubrir la totalidad de los compromisos, el Ministerio de Economía y Finanzas podrá evaluar, a solicitud del MOPC, la implementación de adecuaciones presupuestarias, conforme con la Ley No. 1535/1999, la Ley No. 5098/2013 y demás normativas aplicables.

Estas adecuaciones procederán únicamente cuando existan disponibilidades financieras y no implicarán bajo ningún concepto una garantía automática o directa por parte del Tesoro Público.

La Agencia Financiera de Desarrollo, como fiduciaria, percibirá una remuneración por la administración del patrimonio del Fideicomiso, la que será acordada con el fideicomitente en el contrato respectivo con cargo al Fideicomiso, y conforme a las pautas previstas en la reglamentación respectiva.

La reglamentación establecerá los mecanismos para la implementación de este Fideicomiso.

**Artículo 70. Permanencia de recursos dentro del Fideicomiso.** Los recursos financieros que integran el Fideicomiso permanecerán dentro de éste, aun cuando no sean utilizados en el ejercicio fiscal en el que ingresaron al mismo y continuarán afectados exclusivamente a la finalidad del negocio fiduciario en los siguientes ejercicios fiscales.

**Artículo 71. Inversiones y operaciones del Fiduciario.** El Fiduciario podrá realizar inversiones y operaciones financieras con los recursos que administre, con el objetivo de mantener el valor del dinero en el tiempo y/o generar beneficios financieros adicionales para el Fideicomiso, conforme se establezca en el contrato fiduciario.

**Artículo 72. Ingresos y pagos del sistema del cobro electrónico del pasaje.** Los ingresos generados en el marco de la aplicación de la Ley No. 5230/2014 “Que establece el cobro electrónico del pasaje de transporte público”, serán transferidos diariamente al Fideicomiso por las empresas prestadoras del servicio de billetaje en las condiciones que serán determinadas en el decreto reglamentario.

El importe de la transferencia resultará del monto total de pagos que las personas usuarias realicen en concepto de cargas y recargas de sus respectivas cuentas asociadas, generadas a través de cada uno de sus respectivos canales de venta o comercialización en cualquiera de sus modalidades, con exclusión de las comisiones a que tengan derecho las empresas prestadoras del servicio de billetaje.

El Fideicomiso, a través del fiduciario, será el encargado de realizar los pagos a los prestadores, conforme a las instrucciones escritas emitidas por el fideicomitente

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-29-  
2023-2028



Se precautelará, en el contrato fiduciario, un flujo de pagos oportuno y previsible. El pago a los prestadores del servicio de operación deberá realizarse, a lo sumo, con periodicidad quincenal.

**Artículo 73. Control.** Las empresas prestadoras del servicio de billetaje deberán presentar al Viceministerio de Transporte, a los efectos del control interno y externo y el examen de cuentas correspondiente, en carácter de declaración jurada, informes sobre la recaudación y las transferencias realizadas en el marco del artículo precedente, sin perjuicio de los informes y datos generados en el marco de la aplicación de la Ley No. 5230/2014 “Que establece el cobro electrónico del pasaje de transporte público”. La periodicidad de estos informes será determinada por el Viceministerio de Transporte.

**Artículo 74. Incumplimiento y sanciones.** En caso de incumplimiento de la obligación de transferir los ingresos al Fideicomiso o de la obligación de informar, establecidas en la presente Ley, las empresas prestadoras del servicio de billetaje electrónico podrán ser sancionadas, previo sumario administrativo, en la forma que se detalla a continuación:

- 1) En caso de incumplir con el deber de transferencia diaria de los recursos señalados, multa que alcanzará el 0,01% diarios por cada día de retraso por el monto no transferido; y,
- 2) En caso de incumplir el deber de informar en la periodicidad que sea señalada, una multa equivalente a 170 jornales mínimos para actividades diversas no especificadas, por cada informe no presentado.

Estas sanciones serán independientes de las responsabilidades civiles y/o penales que les pudieran corresponder.

**Artículo 75. Auditorías internas y externas.** Los órganos de control interno del Fiduciario y del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en su carácter de fideicomitente, dentro del ámbito de sus competencias, controlarán la administración, distribución, gestión y ejecución de los recursos financieros del Fideicomiso, sin perjuicio de las normas y los mecanismos de control y fiscalización que dicte el Fideicomitente, y los controles externos que realice la Contraloría General de la República.

**Artículo 76. Disposiciones complementarias.** El Poder Ejecutivo emitirá los decretos que sean necesarios con los lineamientos generales que regirán para la implementación del Fideicomiso, a instancias del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

## Capítulo IX Cánones y tasas

**Artículo 77. Pago de cánones.** Las concesiones podrán estar sujetas al pago de cánones y tasas por servicios efectivamente prestados establecidos en la reglamentación.

**SANTIAGO PEÑA**

-30-

2023-2028



**Artículo 78. Tributos municipales.** Los operadores del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros no estarán alcanzados por el tributo municipal previsto en el artículo 67 de la Ley No. 620/1976 “Que establece el régimen tributario para las municipalidades de 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> y 3<sup>a</sup> categorías”.

Para el caso de los municipios con más de cien mil habitantes, cuyos concesionarios o permissionarios municipales están alcanzados por las obligaciones previstas en el artículo 10 de la Ley No. 5230/2014 “Que establece el cobro electrónico del pasaje”, el cobro del tributo y su transferencia a las municipalidades se hará mediante procedimientos establecidos en la reglamentación de la presente Ley.

Las municipalidades de las áreas metropolitanas no percibirán tasas por el uso de terminales para el servicio de transporte metropolitano de pasajeros, salvo que sea acordado según lo previsto en la presente Ley.

Capítulo X  
Régimen de Bienes e Infraestructura  
Sección 1  
Bienes del Estado

**Artículo 79. Flota de buses e infraestructura.** El Estado podrá adquirir flotas de buses e infraestructura destinadas al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, mediante procedimientos previstos en la Ley N.º 7021/2022 "De Suministros y Contrataciones Públicas" y sus disposiciones reglamentarias, con la finalidad de subvencionar el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros, bajo criterios de responsabilidad fiscal y rentabilidad social. Asimismo, el Estado podrá aceptar donaciones, siempre que se ajusten al ordenamiento jurídico vigente y resulten compatibles con los fines del servicio público.

El Estado canalizará estas iniciativas a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

**Artículo 80. Formas de disposición.** El Estado podrá incorporar al servicio los bienes señalados en el artículo anterior bajo cualesquiera formas contractuales, remuneradas o no, incorporándolos a las concesiones o entregándolos en locación, comodato, usufructo, fideicomisos de administración, leasing y otros contemplados en la Ley basados en el interés público. También podrá enajenarlos.

En caso de optarse, de entre las modalidades citadas, por un contrato fiduciario para un fideicomiso de administración, éste podrá ser celebrado con la Agencia Financiera de Desarrollo, o bien con otras entidades habilitadas al efecto según la Ley No. 921/1996 “De Negocios Fiduciarios”.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-31-  
2023-2028



En todos los casos en los que no se transfiera la propiedad, los contratos serán por tiempos limitados, no superiores a los indicados en los marcos legales que correspondan.

Para el caso de buses con nuevas tecnologías, tales como los eléctricos o híbridos, y sus respectivas infraestructuras, como centros de recarga, se podrán suscribir acuerdos directos de operación con prestadores especializados, pudiendo pactarse períodos de pruebas piloto por tiempos limitados.

Todos los procedimientos serán administrados por el Viceministerio de Transporte.

**Artículo 81. Obligaciones mínimas de los operadores.** Los operadores privados que utilicen los bienes del Estado estarán obligados, como mínimo, a realizar el mantenimiento, verificaciones técnicas y asegurar los mismos contra todos los riesgos inherentes al servicio según se establezca en los respectivos contratos. Se deberán prever servicios de fiscalización especializados.

## Sección 2 Bienes Afectados al Servicio

**Artículo 82. Bienes afectados al servicio.** Son bienes afectados al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros aquellos bienes que son indispensables para su prestación continua y regular. Estos incluyen a los buses que conforman las flotas y los inmuebles que sirven de asiento a patios, terminales, estaciones, centros de recarga e instalaciones necesarias para el servicio.

**Artículo 83. Características.** Los bienes afectados al servicio subordinarán su disponibilidad al interés público del servicio al cual están afectados. No podrán ser perseguidos judicialmente por los acreedores del prestador, salvo por el financiador de los bienes.

En caso de ser embargados por el financiador, continuarán operativos y se arbitrarán los mecanismos de remuneración del mismo modo que se remuneraba al prestador original.

**Artículo 84. Registro.** El Viceministerio de Transporte deberá llevar un registro denominado “Registro de bienes afectados al servicio de transporte público de pasajeros”, en el que se inscribirá la totalidad de los bienes afectados.

La afectación se inscribirá también en los registros públicos correspondientes como “bienes afectados al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros”, siendo dicha inscripción oponible a terceros. La anotación se realizará con una nota marginal en el asiento respectivo del bien en cuestión y se deberá llevar por separado un índice especial para tener disponible esa información.



**Artículo 85. Desafectación.** El Viceministerio de Transporte establecerá los mecanismos de desafectación de los bienes, de transferencia de propiedad o destino final de los bienes afectados al servicio al extinguirse el plazo del contrato de concesión y en los demás casos en los que resulte pertinente, según las condiciones previamente determinadas en la normativa aplicable o en el contrato de concesión. La desafectación será comunicada a los registros públicos que correspondan.

**Artículo 86. Administración de los bienes afectados al servicio.** Los prestadores tendrán la administración de los bienes afectados al servicio, de acuerdo con lo establecido en esta Ley y con lo estipulado en el contrato de concesión.

**Artículo 87. Mantenimiento de los bienes afectados al servicio.** Todos los bienes afectados al servicio deberán mantenerse en buen estado de conservación y uso. Los prestadores estarán obligados a realizar mantenimientos periódicos y adecuados a la naturaleza y características de cada tipo de bien, así como a las necesidades específicas del servicio, de manera que se garantice su operación continua y eficiente.

### Sección 3 Infraestructura para la prestación del servicio

**Artículo 88. Competencias sobre vías.** A efectos de esta Ley, las vías identificadas como área de competencia del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones serán los tramos de rutas nacionales, rutas departamentales y caminos vecinales categorizados en el marco de la Ley No. 5552/2015 “Que clasifica y categoriza las rutas nacionales, departamentales y vecinales” y su reglamentación, incluyendo la ciudad de Asunción.

**Artículo 89. Autorizaciones sobre vías.** En las áreas metropolitanas determinadas en virtud de esta Ley, corresponderá al Viceministerio de Transporte, con exclusividad, la autorización para la circulación de operadores del servicio de transporte público de pasajeros sobre vías del área de competencia del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en todos los niveles referidos en la presente Ley. En su caso, la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y las municipalidades de las áreas metropolitanas, presentarán al Viceministerio de Transporte los pedidos de autorización de uso para el servicio de transporte público de pasajeros.

**Artículo 90. Adecuación de la infraestructura vial para el servicio.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y las municipalidades de las áreas metropolitanas, según su área de competencia, estarán a cargo de proyectar, construir y priorizar el mantenimiento de las redes viales utilizadas por servicios de transporte público de pasajeros.

Cuando una vía municipal forme parte de la ruta de una unidad funcional, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones podrá asumir, mediante convenio, su mejoramiento o mantenimiento.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-33-  
2023-2028



**Artículo 91. Ordenación semafórica.** La ordenación semafórica de las vías utilizadas por el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros se gestionará, en la medida de lo posible, siguiendo el principio de jerarquía. Con tal finalidad, además de las técnicas usuales de ordenación semafórica, se podrá recurrir a la implantación de carriles o fases específicas en los cruces, a ciclos específicos de preferencia previa detección del vehículo de transporte público, o a cualquier otra tecnología que resulte conveniente.

Cada área metropolitana podrá contar con un centro integrado para la gestión del tránsito, administrado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, para lo cual se suscribirán los convenios que permitan la coordinación necesaria con los mecanismos de cada municipalidad, si existieran. Estos convenios, alternativamente, podrán establecer que la gestión de estos centros sea controlada por una de las municipalidades o asociaciones de municipalidades, con participación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

**Artículo 92. Ubicación de paradas.** La ubicación de las paradas para el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros será establecida exclusivamente por el Viceministerio de Transporte en los tramos de rutas nacionales, rutas departamentales y caminos vecinales categorizados en el marco de la Ley No. 5552/2015 “Que clasifica y categoriza las rutas nacionales, departamentales y vecinales” y su reglamentación, incluyendo la ciudad de Asunción.

Cuando las rutas de una unidad funcional correspondan a vías municipales, las paradas serán establecidas por el Viceministerio de Transporte, en conjunto con las municipalidades, de acuerdo con el principio de planificación metropolitana.

**Artículo 93. Responsabilidades en obras y mantenimiento de paradas y otros.** La construcción, adecuación y mantenimiento de paradas, refugios, postes, señales, y elementos de información para personas usuarias, así como el acondicionamiento de las zonas de paradas, incluidos sus accesos y conexiones con la red peatonal existente y las medidas de seguridad necesarias para el cruce de vías, estarán a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones o de las municipalidades, según su área de competencia.

Las municipalidades y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones podrán suscribir convenios para delegar estas responsabilidades al ministerio cuando resulte más eficiente para garantizar la calidad, seguridad y continuidad del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros o viceversa.

**Artículo 94. Estaciones.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones diseñará las estaciones o determinará los lineamientos para este efecto, bajo el principio general de permitir el acceso a los servicios de transporte público de pasajeros en condiciones de calidad y seguridad.



Las estaciones deberán favorecer la intermodalidad mediante un adecuado acceso desde otros modos de transporte y, en general, facilitar la espera a quienes los utilicen.

Asimismo, el Ministerio establecerá, en el ámbito de su competencia, carriles exclusivos para el transporte público de pasajeros, con el objetivo de priorizar su circulación, mejorar los tiempos de viaje y reducir la interferencia con el tránsito general. Estos carriles deberán integrarse funcionalmente a los demás elementos del sistema de transporte metropolitano

**Artículo 95. Accesibilidad universal de paradas, refugios, estaciones y terminales.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones construirá y/o acondicionará las paradas, refugios, estaciones y terminales conforme con la normativa aplicable en materia de accesibilidad universal.

## Capítulo XI Procedimientos Legales Frente a Incumplimientos de Obligaciones

### Sección 1 Infracciones

**Artículo 96. Principio general.** Todos los prestadores del servicio estarán sujetos al control permanente y al poder disciplinario del Viceministerio de Transporte, que se ejercerá en la forma que establecen la presente Ley y sus reglamentaciones.

Las potestades de control y de sanción del Viceministerio de Transporte que se establecen en esta Ley serán sin perjuicio de las que se establezcan en los respectivos contratos.

**Artículo 97. Ámbitos de responsabilidades.** Las actuaciones judiciales que se lleven a cabo ante la eventual concurrencia de hechos punibles tipificados en la legislación penal o daños, según la legislación civil y comercial, serán independientes de la actuación administrativa, como también lo serán las sanciones o decisiones que en cada ámbito de competencia se apliquen.

**Artículo 98. Control.** El Viceministerio de Transporte ejercerá el control del cumplimiento de esta Ley, de sus reglamentaciones y de las obligaciones de los prestadores previstas en los contratos de concesiones a partir de los documentos e información que éstos suministren y también mediante inspecciones generales y especiales que se realicen en los lugares de prestación del servicio o donde se produzcan las infracciones. Para realizar las inspecciones, el Viceministerio de Transporte puede actuar de oficio o por denuncias recibidas de las personas usuarias, de los prestadores o de cualquier tercero.

El Viceministerio de Transporte, en el marco de sus facultades de control y fiscalización, podrá también coordinar labores y solicitar información y colaboración de otros organismos y entidades el Estado.

**Artículo 99. Infracciones.** Se considerará infracción toda acción u omisión que implique incumplimiento de disposiciones establecidas en la presente Ley, en sus disposiciones reglamentarias y en los demás instrumentos que rigen las concesiones y permisos.

Las infracciones se clasificarán en leves y graves.

Los contratos contemplarán sus propias disposiciones sobre incumplimiento de obligaciones.

**Artículo 100. Infracciones leves.** Son infracciones leves aquellas acciones u omisiones que supongan el incumplimiento de normas legales o reglamentarias de obligada observancia que la presente Ley no califique como graves.

**Artículo 101. Infracciones graves.** Constituyen infracciones graves:

- 1) Prestación del servicio sin título habilitante;
- 2) Ocultar información o suministrar información falsa o distorsionada al Viceministerio de Transporte.
- 3) Realización de actos sin previa autorización en los casos en que esta sea requerida;
- 4) Realización de actos con inobservancia de las condiciones básicas establecidas;
- 5) Utilización de vehículos de la flota sin habilitación;
- 6) Incumplimiento de normas laborales y ambientales de obligada observancia en la prestación del servicio. En estos casos la sanción hará referencia a los efectos nocivos o riesgos creados en el servicio, los que serán presumidos sin admitir prueba en contra. No se considerará que existe una doble sanción en aquellos casos en que las conductas sean objeto de sanción de las autoridades de fiscalización del trabajo o del ambiente en el marco de sus respectivos marcos normativos;
- 7) Negativa u obstrucción a inspección o fiscalización del Viceministerio de Transporte;
- 8) Reincidencia en infracciones leves;
- 9) Interrupciones totales o parciales de los servicios prestados; y,
- 10) Cualquier otro hecho, causa o circunstancia que se encuentre indicado en la presente Ley como sancionable como grave o con multa.

Las infracciones graves serán sancionadas con multas; ello, sin perjuicio de que, si así lo establecen los contratos respectivos, puedan dar lugar a la terminación anticipada del contrato por la autoridad.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-36-  
2023-2028

**Artículo 102. Sanciones.** El Viceministerio de Transporte podrá aplicar a los que resultaren responsables de infracciones las siguientes sanciones:

- 1) Apercibimiento.
- 2) Multas.
- 3) Terminación anticipada del contrato.

#### Sección 2 Apercibimiento

**Artículo 103. Apercibimiento.** Correspondrá sancionar con apercibimiento cualquier violación a las disposiciones de esta Ley, a las reglamentaciones dictadas en su consecuencia y a las disposiciones particulares del Viceministerio de Transporte, que no estuviere más severamente sancionada.

#### Sección 3 Multas

**Artículo 104. Multas.** Los incumplimientos que darán lugar a la aplicación de multas, como su monto, serán establecidos por el Viceministerio de Transporte, en resolución de carácter general.

La reglamentación establecerá el monto de las multas, el modo en que serán aplicadas y los plazos de pago. Las multas no podrán ser inferiores a un jornal ni superiores a 500 jornales mínimos para actividades diversas no especificadas para la Capital. La excepción a estos parámetros constituye la multa estimada en porcentaje o proporción que, en casos en que esta variable pueda ser calculada, tendrá como límite el 100%.

En caso de falta de pago, podrán ser ejecutadas las garantías constituidas, o bien, podrán ser objeto de ejecución en los términos de la Sección 5 del presente Capítulo.

#### Sección 4 Terminación Anticipada del Contrato

**Artículo 105. Terminación anticipada del contrato.** El Viceministerio de Transporte podrá activar la cláusula de terminación anticipada del contrato, en los siguientes casos:

- 1) Violaciones reiteradas de las obligaciones impuestas a los prestadores en esta Ley, en las reglamentaciones dictadas en su consecuencia o en las disposiciones particulares del Viceministerio de Transporte, cuando dichas violaciones hubieren sido objeto de una o más sanciones anteriores;
- 2) Violaciones graves de las obligaciones de los prestadores;
- 3) Manifiesta inhabilidad del prestador para continuar con la prestación del servicio en las condiciones exigidas por esta Ley, en las reglamentaciones dictadas en su consecuencia o en los contratos; y,
- 4) Otras causales establecidas en los contratos.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-37-  
2023-2028

## Sección 5 Gestión de Cobro

**Artículo 106. Mora.** El vencimiento del plazo para el cumplimiento de las obligaciones de pago en los conceptos previstos en la presente Ley o las multas producirá la mora automática y generará intereses, sin necesidad de interpellación alguna.

**Artículo 107. Certificado de deuda.** Los certificados de deuda emitidos por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de pago por parte de los deudores, serán considerados títulos ejecutivos en los términos del artículo 448 del Código Procesal Civil.

Estos certificados deben reunir los siguientes requisitos:

- 1) Lugar y fecha de emisión;
- 2) Individualización del deudor;
- 3) Indicación del concepto e importe de la obligación expresada en cantidad líquida de dinero, con especificación del periodo al que corresponda; y,
- 4) Nombre y firma de la máxima autoridad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

**Artículo 108. Procedimiento.** El cobro del certificado de deuda se hará efectivo mediante el procedimiento de ejecución de sentencia establecido en el Código Procesal Civil.

La Procuraduría General de la República será la encargada de representar judicialmente al Estado en estos procedimientos.

Para estos casos, se incorpora a las excepciones oponibles previstas en el artículo 526 del Código Procesal Civil la de impugnación del acto en sede contencioso-administrativa y se establece como plazo de prescripción el de dos años.

## Título III Disposiciones Transitorias y Finales Capítulo I Área Metropolitana de Asunción

**Artículo 109. Área Metropolitana de Asunción.** A efectos de esta Ley, y sin perjuicio del proceso de constitución de nuevas áreas metropolitanas o su variación según se determina en la presente Ley, se establece el Área Metropolitana de Asunción con los siguientes municipios: Asunción, Areguá, Benjamín Aceval, Capiatá, Fernando de la Mora, Guarambaré, Itá, Itauguá, José Falcón, J. Augusto Saldívar, Lambaré, Limpio, Luque, Mariano Roque Alonso, Nanawa, Nueva Asunción, Nueva Italia, Ñemby, San Antonio, San Lorenzo, Villa Elisa, Villa Hayes, Villeta, Ypacaraí e Ypané.

PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-38-  
2023-2028



Capítulo II  
Concesiones y Permisos en Transición  
Sección 1  
Transición de Prestadores

**Artículo 110. Principio general de transición.** A partir de la entrada en vigor de la presente ley, el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros en el Área Metropolitana de Asunción será prestado por aquellos prestadores con concesiones y permisos vigentes, los que permanecerán así hasta el término del periodo indicado en cada contrato o permiso.

En el caso de que se establezcan nuevas áreas metropolitanas, las disposiciones de este Capítulo serán aplicables a sus periodos de transición, en términos similares, conforme con las realidades de cada una de ellas, lo que podrá ser ajustado por medio de decretos del Poder Ejecutivo.

**Artículo 111. Implementación gradual y alternativas a prestadores.** Las unidades funcionales previstas en esta Ley serán establecidas de manera gradual y operadas por un solo prestador. Hasta tanto que esto ocurra, el Viceministerio de Transporte podrá extender los permisos y concesiones vigentes por tiempos limitados, de acuerdo con los parámetros establecidos en el plan de implementación gradual de la reforma. El Viceministerio de Transporte establecerá especificaciones técnicas diferenciadas de flota en estos casos, en función a los plazos de la extensión dispuesta.

Las bases y condiciones de cada licitación pública deberán prever las alternativas que podrán presentarse a los prestadores con los que se superpongan las rutas y tengan concesiones o permisos vigentes, que podrán incluir, entre otras:

- 1) El reordenamiento de rutas o itinerarios en otros sectores del área metropolitana; o,
- 2) Participación en otro componente del servicio, como proveedor de flota.

Los prestadores con permisos o concesiones vigentes podrán, siempre que se presenten en consorcios, participar en la licitación de operación en la misma unidad funcional en la que prestan servicios, contando con una ventaja sobre sus competidores de hasta un 5% del puntaje total o del criterio de adjudicación que corresponda.

**Artículo 112. De las tarifas y el régimen de subsidios.** El Poder Ejecutivo podrá establecer nuevos mecanismos para la definición de las tarifas técnicas vigentes al momento de entrada en vigor de la presente Ley y tarifas al usuario o pasajes, para la remuneración complementaria de los prestadores, adecuándolos, en la medida de lo posible, a los lineamientos de la presente Ley.

Además, podrá adecuar el régimen de subsidios para incentivar la reforma del servicio de transporte público de pasajeros priorizando el apoyo a prestadores de las unidades funcionales definidas durante su implementación gradual. El régimen de subsidios deberá regirse por reglas claras, objetivas y predecibles, que garanticen su continuidad, transparencia y el cumplimiento oportuno de los pagos, a fin de evitar afectaciones a la sostenibilidad operativa y financiera del servicio.

SANTIAGO PEÑA

-39-

2023-2028



## Sección 2

### Flota de Buses

**Artículo 113. Afectación al servicio y registro.** El registro de bienes afectados al servicio solo será obligatorio a partir de los contratos suscritos bajo la vigencia de la presente ley.

**Artículo 114. Antigüedad de la flota y gradualidad de renovación.** La totalidad de la flota con una antigüedad mayor a 15 años dejará gradualmente de estar habilitada para su uso en el servicio conforme el cronograma a ser establecido por el Viceministerio de Transporte.

Los buses que dejen de operar deberán ser sustituidos por buses nuevos, con las características técnicas a ser definidas por el Viceministerio de Transporte. Los operadores con permisos y concesiones vigentes del servicio de transporte público metropolitano de pasajeros que no formen parte de unidades funcionales podrán incorporar al servicio buses de propiedad del Estado, siempre que se encuentren disponibles, en los términos del artículo 78 de la presente Ley.

## Capítulo III

### Armonización de Competencias con Otras Instituciones

**Artículo 115. Concesiones y permisos de DINATRAN vigentes.** Las concesiones y permisos vigentes otorgados por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) a prestadores de servicios de transporte público de pasajeros que contengan rutas, itinerarios o zonas de explotación que alcancen a las áreas metropolitanas referidas en la presente Ley serán revisadas por el Viceministerio de Transporte, de conformidad con el principio de Planificación Metropolitana, en un plazo no mayor a un año contado desde la publicación de la presente Ley.

La revisión incluirá un estudio de viabilidad técnica y financiera que contemple, entre otros, aspectos de demanda de pasajeros/as, eficiencia del servicio propuesto y su congruencia con los instrumentos de planificación con que se cuenten. Este estudio será sustento de un dictamen vinculante elaborado por el Viceministerio de Transporte para DINATRAN a partir del cual éste deberá, si así se concluye, incluir cambios en esas rutas o itinerarios, frecuencias, paradas y/o terminales.

**Artículo 116. Renovaciones de permisos o concesiones.** Para las renovaciones de permisos o concesiones o nuevos llamados a licitación pública, siempre que las rutas o itinerarios comprendidos para el usufructo y explotación alcancen las áreas metropolitanas, se requerirá de una revisión que incluirá el mismo estudio señalado en el artículo precedente, que será sustento de un dictamen vinculante elaborado por el Viceministerio de Transporte para DINATRAN a partir del cual deberá, bajo pena de nulidad, si así se concluye:

- 1) Avanzar con el llamado a licitación pública;
- 2) Incluir cambios en las rutas o itinerarios, frecuencias, paradas y terminales; y,
- 3) Cancelar el llamado a licitación pública.

**Artículo 117. Permisos y concesiones en modificaciones de áreas metropolitanas.** La autoridad regulatoria será sustituida de pleno derecho, por DINATRAN y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones o viceversa, en permisos y concesiones vigentes siempre que se dé la modificación de la conformación de las áreas metropolitanas, por el agregado o la eliminación de municipios, a fin de adecuar los nuevos ámbitos de competencia.

Estos permisos o concesiones serán respetados en cuanto a sus plazos, pero deberán hacerse los ajustes que correspondan conforme con los parámetros del artículo 114 de esta misma Ley.

**Artículo 118. Ferrocarril y tren de cercanías.** El concesionario de transporte ferroviario articulará con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, por conducto del Viceministerio de Transporte, las acciones para la puesta en ejecución de cualquier proyecto que implique una travesía del servicio de transporte público de pasajeros en un área metropolitana definida conforme con la presente Ley, a fin de hacerlos compatibles e interoperables con el servicio de transporte público metropolitano de pasajeros establecido en el Título III de la presente Ley, considerando los principios de coordinación, eficiencia e integración.

Hasta tanto se dicte una Ley sectorial para el servicio de transporte ferroviario general de pasajeros y cargas, el Viceministerio de Transporte será el competente para la regulación del servicio de transporte público de pasajeros, mientras que DINATRAN será competente para la regulación del transporte de cargas, sobre la base de una reglamentación específica a ser dictada por el Poder Ejecutivo, a instancias del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como órgano rector del Sistema Nacional de Transporte.

#### Capítulo IV Reestructuración del Viceministerio de Transporte y Plazos

**Artículo 119. De la reestructuración del Viceministerio de Transporte.** El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones planteará al Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a seis meses desde la publicación de la presente Ley, una reestructuración orgánica y funcional para fortalecer institucionalmente al Gabinete del Viceministro de Transporte, contemplando dependencias misionales que, como mínimo, abarquen los siguientes aspectos: Políticas y Planificación Integral del Transporte; Transporte Metropolitano; Proyectos Estratégicos; Sistemas Inteligentes de Transporte; Gestión de Contratos; Fiscalización y Atención de Reclamaciones de Personas Usuarias.

## Capítulo V

### Modificaciones y Derogaciones

**Artículo 120. Exclusión.** Exclúyase del alcance de la Ley No. 6710/2021 – “Que autoriza la operación y habilitación excepcional y temporal de vehículos especiales para la prestación del servicio de transporte público terrestre de pasajeros” al servicio de transporte público metropolitano de pasajeros.

**Artículo 121. Modificaciones.** Modifícanse las siguientes disposiciones:

- 1) El artículo 12, inciso 3º, apartado b), de la Ley No. 3966/2009 “Orgánica Municipal”, que queda sustituido por el siguiente apartado: “la regulación y fiscalización del tránsito en calles, avenidas y demás caminos municipales, incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de peatones, y los requisitos de conducir para mayores de edad. En los tramos de rutas nacionales y rutas departamentales que atraviesen un municipio, estas facultades serán ejercidas por la autoridad establecida para el efecto por el Gobierno Central”; y,
- 2) El artículo 30 de la Ley No. 6925/2022 “De incentivos y promoción del transporte eléctrico en el Paraguay”, que en su primer párrafo queda sustituido por el siguiente: “La infraestructura y material rodante de transporte eléctrico financiados por el Gobierno Central, Departamental y Municipal, podrán ser administrados por empresas de transportes de propiedad estatal o municipal, de acuerdo con las atribuciones establecidas por la Constitución Nacional y las leyes.”.

**Artículo 122. Derogación.** Quedan derogadas las normas que se encuentren en contra de las disposiciones de esta Ley y, en particular:

- 1) El artículo 2º de la Ley No. 5152/2014 “Que deroga el Capítulo IV de la Ley No. 1590 de fecha 16 de setiembre de 2000 ‘Que regula el Sistema Nacional de Transporte y crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)’”.
- 2) Los artículos 13 inciso a) y 15, incisos b) y l), de la Ley No. 1590/2000 “Que Regula el Sistema Nacional de Transporte y Crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)”.
- 3) El artículo 4º, incisos a) y b), de la Ley No. 6789/2021 “Que cancela la licencia, itinerario y subsidio a empresas del transporte público infractores de la ley”.

\*\*\*  
PODER EJECUTIVO  
SANTIAGO PEÑA  
-42-  
2023-2028