

0090-2015/CEB-INDECOPI

26 de febrero de 2015

EXPEDIENTE N° 000438-2014/CEB

DENUNCIADOS : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH

DENUNCIANTE : SAN JUAN E.I.R.L.

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: Se declara que constituye barrera burocrática ilegal la exigencia de contar con una carta fianza bancaria de diez mil dólares americanos (US\$ 10 000,00) como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática de licencias de conducir, establecida en el literal m) del artículo 92º del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, y efectivizada en el Artículo Tercero de la Resolución Directoral Regional N° 0553-2010-REGIONANCASH/DRTC, debido a que:

- (i) Contraviene lo dispuesto en el artículo 39º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, al no estar destinada a comprobar las condiciones técnicas de los establecimientos de salud para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática para licencias de conducir (objeto del procedimiento), sino a cubrir las eventuales sanciones y multas que pudieran imponérseles en un futuro, aspecto que tiene su propio procedimiento de ejecución en la ley.***
- (ii) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones no cuenta con una ley que lo faculte a exigir cartas fianzas como medio para garantizar el cumplimiento del pago de multas y sanciones, contraviniendo así el Principio de Legalidad contemplado en el artículo IVº del Título Preliminar de la Ley N° 27444.***

Se dispone, la inaplicación a la denunciante de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento y de todos los actos que la materialicen. El incumplimiento de dicho mandato podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 UIT de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante escrito presentado el 14 de noviembre de 2014, San Juan E.I.R.L. (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio) y el Gobierno Regional de Ancash (en adelante, el Gobierno Regional), por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad originada en la exigencia de contar con una carta fianza bancaria de diez mil dólares americanos (US\$ 10 000,00) como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática de licencias de conducir, establecida en el literal m) del artículo 92º del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre (en adelante, el Reglamento), y efectivizada en el Artículo Tercero de la Resolución Directoral Regional N° 0553-2010-REGIONANCASH/DRTC.
2. Fundamenta su denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) Es una persona jurídica dedicada a la prestación de servicios de salud, con el nombre comercial "Policlínico San Juan". Se encuentra debidamente autorizada por el Gobierno Regional¹ para realizar la evaluación psicosomática para la obtención de licencias de conducir.
 - (ii) Mediante el literal m) del artículo 92º del Reglamento, el Ministerio ha establecido que a fin de obtener una autorización, los establecimientos de salud deberán presentar, entre otros documentos, una carta fianza bancaria emitida por una institución financiera autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, por el importe de US\$ 10 000,00 (Diez mil y 00/100 dólares americanos), con carácter de solidaria, irrevocable, incondicional, de realización inmediata y por un plazo de vigencia que coincida con la vigencia de la autorización, con el objeto de respaldar las obligaciones del establecimiento de salud con la autoridad competente.
 - (iii) La exigencia antes señalada contraviene lo dispuesto en el artículo 39º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que no está destinada a comprobar las condiciones técnicas de los

¹ Mediante Resolución de Autorización N° 0003-2006-REGION ANCASH/DRTC, de fecha 20 de enero de 2006, renovada mediante Resolución Directoral Regional N° 0563-2010-REGION ANCASH/DRTC del 26 de julio de 2010.

establecimientos de salud para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática para licencias de conducir, sino para cubrir las eventuales sanciones y multas que pudieran imponerle en un futuro.

- (iv) El requisito de contar con una carta fianza no ha sido establecido a fin de evaluar las condiciones técnicas necesarias para prestar el servicio de salud sino para verificar si las empresas se encuentran en las condiciones económicas para afrontar las multas que se les pudiera imponer, asegurándose su solvencia económica.
- (v) Dicha exigencia contraviene el Principio de Legalidad previsto en la Ley N° 27444, debido a que el Ministerio no ha evidenciado la existencia de una ley que lo faculte a exigir cartas fianza como medio para garantizar el cumplimiento del pago de multas y sanciones.
- (vi) La exigencia de una carta fianza resulta irracional toda vez que, la finalidad que persigue el Ministerio a través de la imposición de este requisito puede ser alcanzada mediante mecanismos menos gravosos como la fiscalización continua y la imposición de sanciones a las empresas autorizadas que incumplan con sus obligaciones.
- (vii) La carta fianza tiene naturaleza privada en una relación entre acreedor y deudor y no entre autoridad y administrado.
- (viii) En anteriores pronunciamientos, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) ha declarado ilegal la exigencia de contar con una carta fianza como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes psicosomáticos para la obtención de licencias de conducir. Dichos pronunciamientos han sido confirmados por el Tribunal del Indecopi.
- (ix) El artículo 39° de la Ley N° 27444 establece que los requisitos que una entidad puede exigir a los administrados para la tramitación de un procedimiento solo serán los que resulten pertinentes para el pronunciamiento correspondiente.
- (x) No resulta válido sustentar la exigencia de una garantía dineraria con el argumento de que se cometerán probables conductas infractoras o actos indebidos, debido a que el Estado debe presumir que los particulares cumplen con la ley y que sus actividades se rigen por el Principio de Buena

Fe.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante Resolución N° 0789-2014/STCEB-INDECOPI del 11 de diciembre de 2014, se admitió a trámite la denuncia y se concedió al Ministerio y al Gobierno Regional un plazo de cinco (5) días hábiles para que ejerzan su defensa y presenten información que permita evaluar la legalidad y razonabilidad de la exigencia cuestionada en el presente procedimiento. Dicha resolución fue notificada a la denunciante, al Ministerio y a la Procuraduría del Ministerio, el 18 de diciembre de 2014, al Gobierno Regional el 19 de diciembre de 2014 y a la Procuraduría del Gobierno Regional del 22 de diciembre de 2014, conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas².

C. Contestación de la denuncia:

4. El 23 de diciembre de 2014, el Ministerio contestó la denuncia y presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
 - (i) La Comisión deberá evaluar las variables y los indicadores que ha tomado en cuenta para calificar una regulación pública como una barrera burocrática que no permite a los agentes del mercado actuar libremente o en función a sus propias capacidades.
 - (ii) No existe negativa de recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) y en la normativa vigente del sector transportes y comunicaciones, por lo que se ha respetado estrictamente el derecho de petición de la denunciante.
 - (iii) La denunciante no ha acreditado que el Ministerio le haya establecido alguna exigencia, prohibición, cobro u otro acto o disposición que le haya limitado su competitividad empresarial en el mercado.
 - (iv) El artículo 3° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los

² Cédulas de Notificación N° 3436-2014/CEB (dirigida a la denunciante), N° 3437-2014/CEB (dirigida al Ministerio), N° 3438-2014/CEB (dirigida al Procurador Público del Ministerio), N° 3439-2014/CEB (dirigida al Gobierno Regional) y N° 3440-2014/CEB (dirigida al Procurador Público del Gobierno Regional).

usuarios y al resguardo de su seguridad y salud, así como la protección del ambiente y la comunidad en conjunto.

- (v) De acuerdo a lo establecido en el artículo 16º de la Ley N° 27181, el Ministerio es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre y cuenta con competencias normativas para (i) dictar los reglamentos nacionales de dicha ley así como los que sean necesarios para el desarrollo del transporte y ordenamiento del tránsito, e (ii) interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en dicha norma y sus reglamentos.
- (vi) El Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, tiene por objeto regular las condiciones, requisitos y procedimientos para acceder a (i) una licencia para conducir, (ii) a la autorización y funcionamiento de los establecimientos de salud encargados de realizar los exámenes de aptitud psicosomática para la obtención de licencias de conducir y (iii) a la autorización y funcionamiento de las escuelas de conductores.
- (vii) La Ley N° 27181 establece que las condiciones de acceso al mercado se regulan por las normas y principios contenidos en la citada ley y el ordenamiento vigente. Asimismo, se faculta a tomar en cuenta los reglamentos y demás normas por delegación y a regular los distintos servicios relacionados al sector transporte.
- (viii) El Principio de Legalidad no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones o normas reglamentarias siempre que dichas normas se subordinen a éstas. En tal sentido, la exigencia de una carta fianza bancaria como requisito para obtener la autorización correspondiente se encuentra expedida conforme a dicho principio.
- (ix) La licencia de conducir es un documento oficial otorgado por la autoridad competente que acredita la aptitud y autoriza a su titular a conducir un vehículo automotor o no motorizado de transporte terrestre. El uso de la licencia de conducir es de interés general, toda vez que involucra el derecho a la vida, a la integridad y a la salud de las personas.
- (x) El Decreto Supremo N° 040-2008-MTC con la participación de las instituciones y organismos especializados en la instrucción de conductores, permite la profesionalización del conductor en la prestación del servicio de transporte terrestre. Asimismo, a través de los exámenes pertinentes se procura la seguridad de las personas y su propiedad.

- (xi) El Decreto Supremo N° 040-2008-MTC busca garantizar el interés público al (i) implementar una política de profesionalización de los conductores de vehículos, (ii) adoptar requisitos mínimos y establecer un procedimiento para la obtención de la autorización y/o renovación de las escuelas de conductores para la toma de exámenes de aptitud correspondiente y (iii) asegurar que se cumplan con las exigencias establecidas en el Reglamento.
- (xii) La carta fianza, según glosario de términos de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú, es un *“contrato de garantía del cumplimiento de pago de una obligación ajena, suscrito entre el fiador y el deudor y que se materializa en un documento valorado emitido por el fiador (banco o entidad financiera) a favor de un acreedor (entidad contratante), garantizando las obligaciones del deudor (solicitante), en caso de incumplimiento del deudor, el fiador asume la obligación.”*
- (xiii) La carta fianza es un instrumento que no solo asegura el cumplimiento de las obligaciones y el correcto desempeño de las escuelas de conductores sino el efectivo cumplimiento de las condiciones de acceso.
- (xiv) El ejercicio de las libertades de trabajo, empresa, comercio o industria, establecidos en el artículo 59° de la Constitución Política del Perú, no puede ser lesivo a la moral, salud ni seguridad pública.
- (xv) La imposición de la carta fianza tiene como finalidad el salvaguardar la seguridad de las personas, toda vez que con dicha exigencia, las entidades se encargaran de realizar responsablemente la toma de exámenes de aptitud teórico práctico a los conductores de transporte terrestre.

D. Declaración de Rebeldía:

- 5. La Resolución N° 0789-2014/STCEB-INDECOPI del 11 de diciembre de 2014, que admitió a trámite la denuncia, fue notificada tanto al Gobierno Regional, el 19 de diciembre de 2014, como a la Procuraduría de dicha entidad, el 22 de diciembre de 2014, tal como consta en los cargos de las cédulas de notificación que obran en el expediente³.

³ Cédulas de Notificación N° 3439-2014/CEB (dirigida al Gobierno Regional) y N° 3440-2014/CEB (dirigida al Procurador Público del Gobierno Regional).

6. Sin embargo, hasta la emisión de la presente resolución, el Gobierno Regional no ha cumplido con presentar sus descargos, por lo que se configura la situación jurídica de rebeldía al haberse vencido el plazo estipulado en la ley.
7. El artículo 461º del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo⁴, señala que la declaración de rebeldía causa presunción de veracidad legal relativa sobre la verdad de los hechos expuestos en la denuncia, salvo que:
 - a. Habiendo varios emplazados, alguno contesta la demanda.
 - b. La pretensión se sustente en un derecho indisponible.
 - c. Requiriendo la ley que la pretensión demandada se pruebe con documento, éste no fue acompañado a la demanda.
 - d. El juez declare, en resolución motivada, que no le producen convicción.

8. Asimismo, el artículo 223º de la Ley N° 27444, señala que por medio de la contestación se deben absolver todos los asuntos controvertidos de hecho y de derecho, siendo que se tendrán meritadas como ciertas las alegaciones y hechos relevantes de la denuncia salvo que estos hayan sido negados de forma expresa.

9. En el presente procedimiento, habiéndose emplazado también al Ministerio, quien contestó la denuncia en el plazo legal, nos encontramos bajo la salvedad contemplada en el literal a) del artículo 461º del Código Procesal Civil. En consecuencia, no obstante el Gobierno Regional es declarado rebelde, no se configura la presunción legal respecto de la veracidad de las afirmaciones brindadas por la denunciante.

10. Cabe señalar que, en virtud a los principios de verdad material e impulso de oficio establecidos en el artículo IVº del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que establecen que la autoridad administrativa debe adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley (incluyendo la realización o prácticas de actos que resulten convenientes), aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados, se tendrá en consideración toda la documentación que obra en el expediente.

⁴ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
Título Preliminar
Artículo IVº.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, si perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo (...).

E. Otro:

11. Mediante escrito presentado el 19 de enero de 2015, el Ministerio remitió el Informe N° 003-2015-MTC/15.01 el cual será considerado en el análisis y resolución del presente procedimiento.

II. ANÁLISIS:

A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:

12. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868⁵ la Comisión es competente para conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establezcan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado⁶.
13. Asimismo, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 27181 y sin perjuicio de las prerrogativas de fiscalización y sanción que corresponden a las autoridades de transporte, el Indecopi se encuentra facultado a verificar la aplicación de las normas de acceso al mercado de acuerdo al ámbito de su competencia⁷.

⁵ Vigente en virtud de la Primera Disposición Final del Decreto Legislativo del Decreto Legislativo N° 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi, que a la letra dice:

Disposiciones Finales

PRIMERA.- Vigencia de los Artículos 26 y 26BIS del Decreto Ley N° 25868.-

Deróguese el Decreto Ley N° 25868, con excepción de sus Artículos 26 y 26BIS, los que permanecerán vigentes hasta que se dicten las leyes que regularán las competencias de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, la Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales No Arancelarias y del Servicio Nacional de Acreditación, siendo de aplicación todas las normas complementarias y reglamentarias de las disposiciones citadas, que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley.

⁶ **Decreto Ley N° 25868:**

Artículo 26°BIS.- La Comisión de Acceso al Mercado es competente para conocer sobre los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776 y la Ley N° 25035, en especial los principios generales de simplificación administrativa contenidos en su Artículo 2, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. (...).

⁷ **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

Artículo 20°.- De las competencias del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI (...)

20.2. Asimismo el INDECOPI está facultado según sus propias normas a aplicar la legislación de acceso al mercado, libre y leal competencia, supervisión de la publicidad y demás normatividad del ámbito de su competencia.

14. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si la barrera burocrática cuestionada es: (i) legal o ilegal; y, solo en el caso de comprobada su legalidad, si es (ii) racional o carente de razonabilidad⁸.

B. Cuestiones Previas:

B.1 Competencia de la Comisión para evaluar y pronunciarse respecto de la medida cuestionada

15. El Ministerio ha señalado que la Comisión debe precisar cuáles son las variables y los indicadores que ha tomado en cuenta para calificar una regulación pública como barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades.
16. Para tal efecto, según el Ministerio la Comisión deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en este. Así de acuerdo a lo señalado por dicha entidad, la disposición cuestionada no debería considerarse barrera burocrática y, en consecuencia, no podría ser conocida por esta Comisión.
17. Según lo establecido en el artículo 2º de la Ley N° 28996, las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, prohibiciones o cobros que imponen las entidades de la Administración Pública para el desarrollo de las actividades económicas y/o la tramitación de procedimientos administrativos.
18. Las disposiciones aplicables a aquellas empresas que desean acceder o permanecer en el mercado como establecimientos de salud que presten el servicio de toma de exámenes psicosomáticos para obtener una licencia de conducir constituyen condiciones indispensables para dichas empresas, por lo que la disposición cuestionada califica como barrera burocrática, según la

⁸ Resolución N° 182-97-TDC, en cuyo flujograma se señala como precedente metodológico que, si luego de efectuar el análisis de legalidad, éste no es satisfactorio, la Comisión debe declarar fundada la denuncia. Solo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

definición prevista en las normas legales que otorgan competencias a esta Comisión.

19. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para evaluar y pronunciarse respecto de la exigencia cuestionada por la denunciante, dado que en el presente caso la medida dispuesta por el Ministerio restringe la posibilidad de que la denunciante acceda o permanezca en el mercado.

B.2 Sobre la negativa de recibir solicitudes y la vulneración del derecho de petición de los administrados

20. En su escrito de descargos, el Ministerio ha señalado que no existe negativa de su parte para recibir las solicitudes de los administrados, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en el TUPA correspondiente y en la normativa vigente del sector transportes y comunicaciones.
21. Al respecto, debe mencionarse que el Ministerio, según el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi, tiene la obligación de presentar argumentos que sustenten la legalidad y razonabilidad de la exigencia cuestionada.
22. Por tanto, en la medida que el argumento planteado por el Ministerio en el extremo antes indicado no guarda relación con la barrera burocrática que dio origen al presente procedimiento, carece de objeto emitir un pronunciamiento sobre el particular.

C. Cuestión controvertida:

23. Determinar si constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, la exigencia de contar con una carta fianza bancaria de diez mil dólares americanos (US\$ 10 000,00) como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática de licencias de conducir, establecida en el literal m) del artículo 92° del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, y efectivizada en el Artículo Tercero de la Resolución Directoral Regional N° 0553-2010-REGIONANCASH/DRTC.

D. Evaluación de legalidad:

24. La Ley N° 27181, establece que el Ministerio cuenta con competencias de gestión para mantener un sistema estándar en la emisión de licencias de conducir, de acuerdo al reglamento nacional correspondiente⁹. Dicha ley establece, además, que dicha entidad cuenta con las competencias normativas para aprobar, entre otras disposiciones de alcance nacional, aquellas relacionadas al otorgamiento de licencias de conducir¹⁰.
25. El Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, aprobó el Reglamento Nacional de Licencias de Conducir para Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, a través del cual se estableció el siguiente requisito para solicitar una autorización como establecimiento de salud:
- “Artículo 92°.- Requisitos para la autorización de Establecimientos de Salud**
Para solicitar la autorización, el establecimiento de salud deberá adjuntar los siguientes documentos:
(...)
m) Carta fianza bancaria emitida por una institución financiera autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, por el importe de US\$ 10,000.00 (diez mil 00/100 dólares americanos), con carácter de solidaria, irrevocable, incondicional, de realización inmediata y por un plazo de vigencia que coincida con la vigencia de la autorización, con el objeto de respaldar las obligaciones del establecimiento de salud con la autoridad competente.
(...)”
26. A través del referido Reglamento, se ha establecido un procedimiento para autorizar a los establecimientos de salud que pretendan prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática, incluyendo dentro de sus requisitos

⁹

Ley N° 27181

Artículo 16°.- (...)

Competencias de gestión: (...)

g) Mantener un sistema estándar la emisión de licencias de conducir, conforme lo establece el reglamento nacional correspondiente. (...).

¹⁰

Ley N° 27181

Artículo 23°.- Del contenido de los reglamentos

Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por **Decreto Supremo** refrendado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser el caso, ser desagregada:

a) Reglamento Nacional de Tránsito

Contiene las normas para el uso de las vías públicas para conductores de todo tipo de vehículos y para peatones; las disposiciones sobre licencias de conducir y las que establecen las infracciones y sanciones y correspondiente Registro Nacional de Sanciones; así como las demás disposiciones que sean necesarias”.

la presentación de una carta fianza bancaria por un importe de US\$ 10 000,00 (diez mil 00/100 dólares americanos)¹¹.

27. De acuerdo con la norma legal antes mencionada, el Ministerio se encuentra facultado a regular las disposiciones reglamentarias que resulten necesarias para la emisión de licencias de conducir, dentro de las cuales se encuentran aquellas dirigidas a establecer requisitos mínimos que deben cumplir los establecimientos de salud a quienes se encarga las evaluaciones de aptitud psicosomática. Sin embargo, las facultades conferidas a toda entidad de la Administración Pública se encuentran sujetas al cumplimiento de determinadas disposiciones legales en materia de simplificación administrativa.
28. La Ley N° 27444, establece una serie de disposiciones generales en materia de simplificación administrativa que son de obligatorio cumplimiento para las entidades de la Administración Pública al establecer y tramitar procedimientos administrativos. Entre dichas disposiciones, se encuentra lo establecido en el artículo 39º, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 39º.- Consideraciones para estructurar el procedimiento

39.1 *Solamente serán incluidos como requisitos exigidos para la realización de cada procedimiento administrativo aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, atendiendo además a sus costos y beneficios.*

39.2 *Para tal efecto, cada entidad considera como criterios:(...)*

39.2.2 *Su necesidad y relevancia en relación al objeto del procedimiento administrativo y para obtener el pronunciamiento requerido. (...).”*

29. Según la disposición precedente, los requisitos que establezcan las entidades para la tramitación de un procedimiento, serán únicamente aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, atendiendo además a sus costos y beneficios. Para tal efecto, el numeral 39.2.2) de la señalada disposición indica que se deberá considerar la necesidad y relevancia del requisito en relación al objeto del procedimiento administrativo y para obtener el pronunciamiento requerido.

11

Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, que aprobó el Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados

Artículo 92º.- Requisitos para la autorización

Para solicitar la autorización, el establecimiento de salud deberá adjuntar los siguientes documentos: (...)

m) Carta fianza bancaria emitida por una institución financiera autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, por el importe de US\$ 10,000.00 (diez mil 00/100 dólares americanos), con carácter de solidaria, irrevocable, incondicional, de realización inmediata y por un plazo de vigencia que coincida con la vigencia de la autorización, con el objeto de respaldar las obligaciones del establecimiento de salud con la autoridad competente. (...).

30. En el presente caso, el Ministerio ha señalado que la evaluación de aptitud psicosomática para las personas que solicitan una licencia de conducir, tiene por objeto determinar la aptitud del conductor para garantizar la seguridad y propiedad de las personas¹².
31. Por tanto, el procedimiento de autorización para establecimientos que tomen este tipo de exámenes debe tener por finalidad verificar que tales centros médicos cumplan con los requerimientos técnicos, profesionales y logísticos que resultan necesarios para evaluar y determinar las aptitudes psicosomáticas de los postulantes.
32. Pese a la finalidad del procedimiento, el Ministerio ha señalado que la exigencia de una carta fianza bancaria tiene por objeto, garantizar que las entidades se encargarán de realizar responsablemente la toma de exámenes de aptitud teórico práctico a los conductores de transporte terrestre y el correcto desempeño de las escuelas de conductores. Asimismo, permite asegurar el cumplimiento de las obligaciones y de las condiciones de acceso.
33. Al respecto, cabe señalar que el Estado debe presumir que los particulares cumplen con la ley y que sus actuaciones se rigen por el principio de buena fe que se aplica en los procedimientos administrativos.
34. Asimismo, en caso existan infracciones o negligencias en la toma de los exámenes de aptitud psicosomática, el Ministerio se encuentra facultado a exigir el cumplimiento de la normativa correspondiente, pudiendo no solo imponer multas en caso de verificar algún tipo de infracción o incumplimiento de obligaciones, sino inclusive disponer la suspensión y hasta la cancelación de la autorización otorgada¹³.

12

Ver literal iii) del numeral 7 del escrito de descargos presentado por el

Ministerio.

13

Decreto Supremo Nº 040-2008-MTC

Artículo 122º.- Sanciones aplicables a los Establecimientos de Salud y a los miembros del staff médico

122.1 Las sanciones aplicables a los Establecimientos de Salud encargados de la toma del examen de aptitud psicosomática para licencias de conducir son las siguientes:

- a) Multa de cinco (5) unidades impositivas tributarias (UIT).
- b) Suspensión de la autorización por sesenta (60) días calendario.
- c) Cancelación de la autorización, la misma que conlleva a la inhabilitación definitiva para obtener una nueva autorización.

122.2 Las sanciones aplicables a los profesionales que integran el staff médico de los Establecimientos de Salud, incluyendo al conductor del establecimiento son las siguientes:

- a) Suspensión para realizar evaluaciones y emitir informes o certificaciones de aptitud psicosomática por sesenta (60) días calendario.

35. Por lo tanto, no resulta válido argumentar que la exigencia de la carta fianza se encuentra vinculada a la necesidad asegurar la realización responsable de la toma de exámenes de aptitud teórico práctico a los conductores de transporte terrestre y el cumplimiento de las obligaciones por parte de éstos, razón por la cual corresponde desestimar dicho argumento.
36. Por lo expuesto, la exigencia de contar con una carta fianza bancaria de diez mil dólares americanos (US\$ 10 000,00) como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática de licencias de conducir, establecida en el literal m) del artículo 92º del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, y efectivizada en el Artículo Tercero de la Resolución Directoral Regional N° 0553-2010-REGIONANCASH/DRTC, constituye una barrera burocrática ilegal por vulnerar lo dispuesto en el artículo 39º de la Ley 27444.

E. Evaluación de razonabilidad:

37. De conformidad con la metodología establecida en el precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal del Indecopi mediante Resolución N° 182-97-TDC, habiendo identificado que la exigencia cuestionada en el presente procedimiento constituye la imposición de una barrera burocrática ilegal, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de la misma.

POR LO EXPUESTO:

En ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868, modificado por la Ley N° 30056 y el artículo 48º de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

b) Inhabilitación definitiva para formar parte del staff médico de cualquier establecimiento de salud encargado de la toma del examen psicosomático para obtener licencia de conducir.

122.3 Toda sanción firme de suspensión, cancelación o inhabilitación que se imponga a los Establecimientos de Salud o a los profesionales que integran el staff médico de dichos establecimientos será puesta en conocimiento del Ministerio de Salud y, además, tratándose de los profesionales médicos, del colegio profesional correspondiente.

Además, ver Anexo del Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, a través del cual se aprueba el Cuadro de Tipificación y Calificación de Infracciones e Imposición de Sanciones para los establecimientos de salud (Códigos B1 hasta B25).

RESUELVE:

Primero: desestimar los cuestionamientos efectuados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones consignados en las Cuestiones Previas de la presente resolución.

Segundo: declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de contar con una carta fianza bancaria de diez mil dólares americanos (US\$ 10 000,00) como requisito para prestar el servicio de toma de exámenes de aptitud psicosomática de licencias de conducir, establecida en el literal m) del artículo 92º del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, y efectivizada en el Artículo Tercero de la Resolución Directoral Regional N° 0553-2010-REGIONANCASH/DRTC; y, en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por San Juan E.I.R.L. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Gobierno Regional de Ancash.

Tercero: disponer que se no se aplique a San Juan E.I.R.L. la barrera burocrática declarada ilegal así como los actos que la efectivicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48º de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996.

Cuarto: declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución podrá ser sancionado de conformidad con lo establecido en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Rafael Alejandro Vera Tudela Wither y Víctor Sebastián Baca Oneto; y, con la abstención del señor Cristian Ubia Alzamora.

**LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE**