

0136-2015/CEB-INDECOPI

10 de abril de 2015

EXPEDIENTE N° 000473-2014/CEB

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DENUNCIANTE : CENTRO DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES
JARDEL PERÚ S.A.C.

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: *Se declara barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100 000,00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37º, del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, debido a que:*

- (i) *Contraviene lo dispuesto en el artículo 39º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al no estar destinada a comprobar el cumplimiento de las condiciones técnicas de los centros de inspección técnico vehicular para prestar el servicio de inspección técnica vehicular (objeto del procedimiento), sino a acreditar la solvencia económica de la entidad solicitante y el cumplimiento del pago de multas y sanciones.*
- (ii) *El Ministerio de Transportes y Comunicaciones no ha acreditado la existencia de 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 la Ley del Procedimiento Administrativo General.*

Se dispone que no se aplique a la denunciante la barrera burocrática declarada ilegal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 48º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por la Ley N° 28996. El incumplimiento de lo resuelto podrá ser sancionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante escrito del 18 de diciembre de 2014, la empresa Centro de Inspecciones Técnicas Vehiculares Jardel Perú S.A.C. (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio) por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por USD \$ 100 000,00 como requisito para obtener la autorización como Centro de Inspección Técnica Vehicular, materializada en el literal m) del artículo 37° del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
2. Fundamenta su denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) Los Centros de Inspección Técnica Vehicular (en adelante, los CITV) se encuentran autorizados por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio para evaluar, verificar y certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.
 - (ii) El literal m) del numeral 37.1) del artículo 37° del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, exige como requisito documental para operar como centro de inspección técnica vehicular contar con la Carta Fianza Bancaria emitida por una entidad bancaria a favor del Ministerio, por el monto de US\$ 100 000,00 para el caso de los CITV que operen en regiones de Lima Metropolitana y Callao.
 - (iii) En anteriores pronunciamientos, el Indecopi ha señalado que la carta fianza bancaria como requisito es impuesta para asegurarse de que las

sanciones que puedan imponérsele a este sean oportunamente ejecutadas, contraviniendo así lo dispuesto por el artículo 39º de la Ley N° 27444.

- (iv) Existen mecanismos de supervisión para verificar el cumplimiento de normas y reglamentos, así como de acciones de fiscalización, como lo es la creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN.
- (v) Contar con una Carta Fianza no garantiza que un establecimiento autorizado para presentar este tipo de servicio cumpla con las obligaciones legales asignadas o con los requerimientos técnicos que exigen las normas respectivas.
- (vi) Con la exigencia establecida en el numeral 43.6) del artículo 43º del Reglamento Nacional de Inspección Técnica Vehicular, el Ministerio contraviene el Principio de Legalidad previsto en el Título Preliminar de la Ley N° 27444 al no acreditarse la existencia de una Ley que le permita ejecutar sanciones y multas impuestas por el incumplimiento de obligaciones a las escuelas de conductores.
- (vii) Se vulnera el Principio de Buena Fe debido a que la ejecución del cobro de la Carta Fianza parte del prejuicio de que los CITV cometerán conductas infractoras o actos indebidos.
- (viii) La Carta Fianza es un instrumento del derecho privado y manifiesta una relación de acreedor-deudor, que no es aplicable al derecho público, donde la relación es de subordinación entre la Administración Pública y los administrados.
- (ix) En base al Principio de Predictibilidad previsto en la Ley N° 27444, la Comisión debe tener en cuenta que en anteriores pronunciamientos ha declarado ilegal la exigencia del pago de una Carta Fianza.
- (x) La exigencia cuestionada vulnera el artículo 36º de la Ley N° 27444 y el artículo 9º de la Ley N° 29060, puesto que no se consigna en el TUPA del Ministerio.

- (xi) La presentación de la Carta Fianza es discrecional en tanto que no hubo un fundamento técnico antes de la dación del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante Resolución N° 0061-2015/CEB-INDECOPI del 17 de febrero de 2015 se resolvió, admitir a trámite la denuncia respecto al extremo referido a la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100 000,00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37º, del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
4. Asimismo, se declaró la improcedencia de la denuncia en el extremo en que solicitó declarar barrera burocrática la negativa del Ministerio de otorgarle una autorización para operar un Centro de Inspección Técnica Vehicular en la Provincia de Lima, sobre la base de la existencia de una cláusula de exclusividad en el contrato de concesión suscrito entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y Lidercon Perú S.A.C.
5. Se concedió al Ministerio un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Dicha resolución fue notificada a la denunciante, al Ministerio y al Procurador Público del Ministerio el 23 de febrero de 2015, conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación correspondientes¹.

C. Contestación de la denuncia:

6. El 26 de febrero de 2015, el Ministerio presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
- (i) Previamente a que la Comisión determine si las disposiciones cuestionadas constituyen o no barreras burocráticas, deberá precisar cuáles son las variables e indicadores que ha tomado en cuenta para

¹ Cédulas de Notificación N° 621-2015/CEB (dirigida al Procurador); N° 620-2015/CEB (dirigida a la denunciante); y N° 622-2015/CEB (dirigido al Ministerio).

calificar una regulación pública como una barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades; para tal efecto, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste.

- (ii) La denunciante no ha acreditado que el Ministerio le haya impuesto alguna exigencia, requisito, prohibición o cobro que limite su competitividad en el mercado de tal manera que constituya barrera burocrática conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley N° 28996.
- (iii) No existe negativa de su parte para recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos correspondiente.
- (iv) El literal a) del artículo 16º de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que el Ministerio es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre y cuenta con la competencia normativa para dictar los reglamentos nacionales establecidos en dicha ley y dictar las medidas necesarias para el cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país.
- (v) Mediante Decreto Supremo N° 025-2008-MTC se aprobó el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, estableciendo, entre otros aspectos, disposiciones referidas a la certificación del buen funcionamiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional.
- (vi) El Ministerio tiene la facultad de establecer disposiciones administrativas que, si bien pueden afectar la economía de los agentes económicos, responden a los intereses que se busca tutelar, a fin de garantizar la protección del ambiente, la salud y la seguridad.
- (vii) La exigencia de presentar Carta Fianza ha sido expedida conforme al Principio de Legalidad, en tanto se emitió de conformidad con la Ley N° 27181 y el Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.

- (viii) La norma busca garantizar el interés público en tanto que busca implementar una política de mantenimiento óptimo del parque automotor, prevenir accidentes de tránsito, salvaguardar el medio ambiente, asegurar que se cumplan con las exigencias técnicas del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
- (ix) La exigencia de la carta fianza, no solo asegura el cumplimiento de las obligaciones y el correcto desempeño de las entidades certificadoras, sino, además, el efectivo cumplimiento de las condiciones de acceso, asegurando el cumplimiento de las condiciones mínimas necesarias para la prestación del servicio brindado.
- (x) El artículo 59° de la Constitución Política del Perú establece que el ejercicio de las libertades de trabajo, empresa, comercio e industria no puede ser lesivo a la moral, la seguridad y a la salud.
- (xi) La exigencia de la carta fianza busca salvaguardar la seguridad de las personas debido a que los CITV se encargarán de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional. Además, se busca acreditar y comprobar la solvencia económica del solicitante.
- (xii) La medida cuestionada es proporcional a los fines que se persiguen en tanto que se permite que los vehículos cuenten con los requisitos mínimos de calidad para su circulación.
- (xiii) La medida es necesaria ya que los CITV deben contar no solo con un sólido respaldo económico o financiero, sino además que puedan otorgarle al Estado una garantía que respalde el correcto desenvolvimiento de sus funciones.

D. Otros:

7. Mediante escrito presentado el 12 de marzo del 2015, el Ministerio adjuntó el Informe N° 281-2015-MTC/15.01 de fecha 2 de marzo de 2015, a través del cual,

además de reiterar los argumentos expuestos en su escrito de descargos, indicó lo siguiente:

- El otorgamiento de la Carta Fianza hace viable la cobranza de multas que se impongan a las empresas como consecuencia de probables infracciones que cometan.
- La Carta Fianza constituye un mecanismo de disuasión para que los CITV cumplan sus obligaciones y brinden el servicio de manera eficiente, garantizando la seguridad de las personas.
- No hay un régimen de infracciones y sanciones por las cuales SUTRAN puede sancionar, sino que esta entidad únicamente está facultada para realizar la fiscalización y control de los mismos; siendo la única medida coercitiva la caducidad y la ejecución de la Carta Fianza.

II. ANÁLISIS:

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

8. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26ºBIS de Decreto Ley N° 25868, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) es competente para conocer de los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado².
9. De acuerdo con la Ley N° 27181, sin perjuicio de las facultades de fiscalización y sanción que corresponden a las autoridades de transporte, el Indecopi se

2

Decreto Ley N° 25868

“**Artículo 26ºBIS.**- 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. (...)”.

encuentra facultado a verificar la aplicación de las normas de acceso al mercado de acuerdo al ámbito de su competencia³.

10. 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, sólo en el caso de comprobada su legalidad, si es (ii) racional o irracional.⁴

B. Cuestiones previas:

B.1 Cuestionamiento del Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para conocer de la presente denuncia:

11. 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. Para tal efecto, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste. Asimismo, indicó que la denunciante no ha acreditado que se le haya impuesto alguna barrera burocrática.
12. De ese modo, de acuerdo con lo señalado por dicha entidad, la disposición cuestionada no debería considerarse como barrera burocrática y, en consecuencia, no podría ser conocida por esta Comisión.
13. Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 28996, las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, prohibiciones o cobros

³ **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."

⁴ Resolución N° 182-97-TDC, publicada en el diario oficial "El Peruano" el día 20 de agosto de 1997, 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. Sólo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

que imponen las entidades de la Administración Pública para el desarrollo de las actividades económicas y/o la tramitación de procedimientos administrativos.

14. Las disposiciones aplicables a aquellas empresas que desean acceder o permanecer en el mercado prestando el servicio de inspección técnica vehicular constituyen condiciones indispensables para los agentes económicos que desean prestar el referido servicio, por lo que las referidas disposiciones califican como barreras burocráticas, según la definición prevista en las normas legales que otorgan competencias a esta Comisión.
15. 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.

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

16. El Ministerio ha señalado que *no existe negativa* de su parte para recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el TUPA correspondiente.
17. Al respecto, debe mencionarse que el Ministerio, según el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 0182-97-TDC del Tribunal de Indecopi, tiene la obligación de presentar argumentos que sustenten la legalidad y razonabilidad de la medida cuestionada.
18. De la revisión de dicho argumento se aprecia que el mismo no sustenta la legalidad ni razonabilidad de la exigencia que cuestiona la denunciante, sino de otro tipo de actuación.
19. Por tanto, se precisa que la Comisión no se pronunciará sobre dicho argumento, toda vez que el mismo no guarda relación con la materia controvertida del presente procedimiento.

B.3 Argumentos constitucionales:

20. El Ministerio ha indicado en sus descargos que, en concordancia con el artículo 59º de la Constitución Política del Perú, si bien el rol del Estado es de promoción, se debe tener en cuenta que el ejercicio de las libertades de trabajo, empresa, comercio o industria no puede ser lesivo a la moral, salud ni a la seguridad pública.
21. Cabe mencionar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión únicamente se encuentra facultada para efectuar un análisis de legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas cuestionadas, y no para evaluar su constitucionalidad.
22. Dicho criterio ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del 25 de agosto de 2010 recaída sobre el Expediente N° 00014-2009-PI/TC⁵.
23. Por tanto, corresponde desestimar el argumento planteado por el Ministerio, y en ese sentido, se precisa que la evaluación que se realiza en el presente caso se refiere a la legalidad y/o razonabilidad de la medida cuestionada.

B.4. Argumento de la denunciante:

24. La denunciante ha señalado que la exigencia establecida en el numeral 43.6) del artículo 43º del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC (Reglamento Nacional de Inspección Técnica Vehicular), contraviene el Principio de Legalidad previsto en el Título Preliminar de la Ley N° 27444 al no acreditarse la existencia de una ley que permita al Ministerio ejecutar sanciones y multas impuestas por el incumplimiento de obligaciones a las escuelas de conductores.
25. Es preciso señalar que el artículo 43º del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC guarda relación con la modificación o renovación de la autorización de funcionamiento como CITV y no contempla un numeral 43.6).
26. Si perjuicio de ello, de la revisión normativa efectuada, se advierte que el artículo al cual se hace mención la denunciante estaría referido al Decreto Supremo N°

⁵ Cfr.: Sentencia del 25 de agosto de 2010 recaída sobre el Expediente N° 00014-2009-PI/TC:

"25. Sin perjuicio de lo anotado, en este caso este Colegiado debe puntualizar, a partir de lo expresado en los fundamentos anteriores, que la CEB, cuando "inaplica" una ordenanza, formalmente no alega su inconstitucionalidad sino su ilegalidad."

040-2008-MTC, Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre. Dicha norma establece a través del numeral 43.6) del artículo 43º, las condiciones económicas con las que deben contar las Escuelas de Conductores de vehículos motorizados de transporte terrestre.

27. Al respecto, el artículo 2º del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC señala lo siguiente:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación del reglamento

El presente reglamento se aplica en todo el territorio de la República y alcanza a todas las personas naturales que aspiren y obtengan una licencia de conducir vehículos automotores y no motorizados de transporte terrestre; así como a las personas jurídicas que aspiren y obtengan una autorización como Establecimiento de Salud encargado de la toma de exámenes de aptitud psicosomática para licencias de conducir y a las que aspiren y obtengan una autorización como Escuela de Conductores.”

28. Del artículo citado se concluye que el ámbito de aplicación del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC no se aplica a los CITV sino a las personas naturales que aspiren y obtengan una licencia de conducir vehículos automotores y no motorizados de transporte terrestre por lo cual no corresponde la mención del artículo.
29. Por lo expuesto, corresponde desestimar el presente argumento en tanto no guarda relación con la barrera burocrática admitida a trámite en el presente procedimiento.

B.5. Precisión de la denuncia:

30. Mediante la Resolución N° 0061-2015/CEB-INDECOPI, se admitió a trámite la denuncia en los siguientes términos:

“(…) exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100,000.00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para obtener la autorización que le permita prestar el servicio de centro de inspección técnica vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37º, del Decreto Supremo N° 025-2008-MT.”
(Énfasis añadido)

31. Sin embargo, de conformidad con lo señalado por la denunciante, corresponde precisar la denominación de la barrera burocrática, así como toda alusión que se haya hecho a la misma como: *“la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100 000,00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37º, del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC”*.
32. De lo expuesto, se advierte que se incurrió en un error material al consignar la barrera burocrática. Al respecto, el artículo 201º de la Ley N° 27444, establece que los errores materiales pueden ser rectificadas de oficio con efecto retroactivo, en cualquier momento, siempre que no se altere lo sustancial del contenido ni el sentido de la decisión contenida en dicho acto administrativo⁶.
33. La precisión establecida en el punto anterior, no vulnera el derecho de defensa del Ministerio, toda vez que en la resolución de admisión a trámite, se le adjuntó el escrito de denuncia que contiene el referido cuestionamiento y, además, en sus descargos el Ministerio hizo mención a la exigencia cuestionada.

C. Cuestión controvertida:

34. Determinar si constituye barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100 000,00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37º, del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.

D. Evaluación de legalidad:

35. La Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que el Ministerio cuenta con competencias de gestión para mantener un sistema estándar de homologación y revisión técnica de vehículos, de acuerdo al

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 201º.- Rectificación de errores

201.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

201.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

reglamento nacional correspondiente⁷. Dicha Ley establece, además, que el Ministerio cuenta con las competencias normativas para aprobar, entre otras disposiciones de alcance nacional, aquellas relacionadas a las características técnicas y requisitos relativos a la seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte⁸.

36. Asimismo, la Ley N° 29237, Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, establece que el Ministerio es la entidad del Estado que tiene competencia exclusiva para normar el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional⁹.
37. Mediante Decreto Supremo N° 025-2008-MTC¹⁰, se aprobó el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, el cual establece el procedimiento para autorizar a los centros de inspección técnica vehicular que pretendan prestar el servicio de inspecciones técnicas vehiculares, incluyendo dentro de sus requisitos la presentación de una carta fianza bancaria por un importe de USD 100 000,00¹¹.

⁷ **Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**, publicada el 8 de octubre de 1999.

Artículo 16º.- (...)

Competencias de gestión: (...)

h) Mantener un sistema estándar de homologación y revisiones técnicas de vehículos, conforme al reglamento nacional correspondiente. (...).

⁸ **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:

b) Reglamento Nacional de Vehículos

Contiene las características y requisitos técnicos relativos a seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte y aquellos que deben observarse durante la operación de los mismos. Contiene también los pesos y medidas vehiculares máximos para operar en la red vial y las infracciones y sanciones respectivas.

Asimismo contiene los procedimientos técnicos y administrativos para la homologación de vehículos nuevos que se incorporan a la operación en la red vial y los correspondientes al sistema de revisiones técnicas y de control aleatorio en la vía pública.

Establece que todo vehículo se encuentra obligado a cumplir con las normas de las revisiones técnicas.

⁹ **Ley N° 29237**

Artículo 3.- Autoridad competente

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano rector en materia de transportes y tránsito terrestre. Es la entidad del Estado que tiene competencia exclusiva para normar y gestionar el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional, así como para fiscalizar y sancionar a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV).

¹⁰ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de agosto de 2008.

¹¹ **Decreto supremo N° 025-2008-MTC**

Artículo 37.- Requisitos documentales para solicitar la autorización como Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV
(...)

38. Cabe señalar que los CITV son aquellas personas naturales o jurídicas autorizadas a nivel nacional por la Dirección General de Transporte Terrestre para realizar la inspección técnica vehicular, con el propósito de certificar que los vehículos cumplan con las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.
39. De acuerdo con las normas legales antes mencionadas, el Ministerio se encuentra facultado para regular las disposiciones reglamentarias que establezcan las condiciones técnicas y requisitos necesarios que deben cumplir los CITV que pretendan acceder a una autorización para efectuar inspecciones técnicas vehiculares.
40. 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.
41. Al respecto, el artículo 39º 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 aquellos que resulten indispensables para el pronunciamiento correspondiente:

“Artículo 39.- 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. (...)*

m. Carta Fianza Bancaria emitida por una entidad bancaria autorizada por la Superintendencia de Banca de Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones a favor del MTC con carácter de solidaria, irrevocable, incondicional, de realización inmediata y sin beneficio de excusión, de vigencia anual, renovable automáticamente por períodos similares y durante el plazo de vigencia de la autorización otorgada al Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV, con el objeto de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan al Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV con el Ministerio, de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento.

* Para el caso de Centros de Inspección Técnica Vehicular - CITV que operen en las regiones Lima Metropolitana y Callao, el monto de la Carta Fianza Bancaria debe ser por la suma de US \$ 100,000.00 (cien mil y 00/100 dólares americanos) por hasta dos (02) líneas de Inspección Técnica Vehicular que pretenda operar.

42. El Ministerio ha señalado que la función de los CITV es certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.
43. Por tanto, el procedimiento de autorización para los establecimientos que realicen este tipo de inspecciones debe tener por finalidad verificar que tales centros cumplan con los requerimientos técnicos, profesionales y logísticos que resultan necesarios para evaluar los vehículos que acudan a ellos.
44. Contrariamente a ello, la medida adoptada por el Ministerio no tiene como propósito evaluar las condiciones técnicas necesarias para prestar el servicio de inspección técnica vehicular, sino que persigue asegurar la solvencia económica de los establecimientos para afrontar las multas que pudiera imponérseles por las obligaciones legales y reglamentarias que asumen, aspecto no relacionado con la finalidad del procedimiento.
45. El Ministerio ha señalado que a través de la exigencia de la Carta Fianza se hace viable la cobranza de multas que se impongan como consecuencia de probables infracciones. Además esta constituye un mecanismo de disuasión para que los CITV cumplan con sus obligaciones.
46. Cabe precisar que no resulta válido sustentar la exigencia de una garantía dineraria a los particulares como requisito para obtener una autorización, bajo el argumento de que se cometerán probables conductas infractoras, debido a 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.
47. Teniendo en cuenta ello, corresponde declarar que dicho requisito resulta ilegal al no guardar relación con la finalidad del procedimiento de autorización de centros de inspección técnica vehicular.
48. Por otro lado, el Ministerio contraviene, además, el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debido a que no ha acreditado la existencia de una ley que permita a dicha entidad

ejecutar, a través de cartas fianzas bancarias, aquellas sanciones y multas impuestas por el incumplimiento de obligaciones a los CITV.

49. Es importante señalar que toda regulación emitida por una entidad administrativa dentro de un procedimiento se encuentra limitada por las normas que garantizan la simplificación administrativa, como se trata del artículo 39° de la Ley N° 27444, además de los principios generales previstos en dicha ley; ello sin importar la actividad que realice el administrado o el tipo de mercado en el cual se desenvuelve¹².
50. Por los argumentos expuestos, corresponde declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una Carta Fianza Bancaria por USD \$ 100 000,00 como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular; y, en consecuencia, fundada la denuncia.
51. Cabe indicar que lo resuelto no desconoce las facultades del Ministerio para establecer y exigir requisitos que permitan garantizar que los establecimientos cumplan con las condiciones necesarias para brindar servicios de inspección técnico vehicular confiables y seguros para la finalidad que se efectúan.
52. Además, cabe señalar que el marco legal vigente otorga al Ministerio facultades para fiscalizar el cumplimiento de los dispositivos legales del ámbito de su competencia, a través de la detección de infracciones y la correspondiente imposición de sanciones¹³, previendo los mecanismos respectivos para ejecutar coactivamente las mismas.

¹² Ello, salvo que una ley expresamente excluya la aplicación de este tipo de disposiciones, supuesto que no se ha presentado en el presente caso.

¹³ **Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

“Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción
El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias: (...)

Competencias de fiscalización:

1) Fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre el servicio de transporte terrestre del ámbito de su competencia, para lo cual podrá contratar empresas o instituciones especializadas y de reconocido prestigio, en el campo de la supervisión. Para tal fin, mediante Decreto Supremo se regula el procedimiento de acreditación de las entidades supervisoras, así como las tasas de regulación correspondientes. La fiscalización comprende la supervisión, detección de infracciones y la imposición de sanciones por el incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre, de tal forma que se promueva un funcionamiento transparente del mercado y una mayor información a los usuarios.”

Las demás funciones que el marco legal vigente y los reglamentos nacionales le señalen, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la presente Ley.

53. Habiéndose detectado la ilegalidad de la exigencia cuestionada, carece de objeto pronunciarse acerca de los argumentos de la denunciante respecto a que dicha exigencia no se encuentra en el TUPA del Ministerio.

E. Evaluación de razonabilidad:

54. De conformidad con la metodología establecida en el precedente de observancia obligatoria aprobado el Tribunal del Indecopi (Resolución N° 182-97-TDC), no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de la exigencia cuestionada en el presente procedimiento, debido a que ha sido identificada como barrera burocrática ilegal.

POR LO EXPUESTO:

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

RESUELVE:

Primero: desestimar los cuestionamientos efectuados por la denunciante y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los mismos que se encuentran en las Cuestiones Previas de la presente resolución.

Segundo: declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una carta fianza bancaria por el importe de US\$ 100 000,00 (cien mil y 00/100 dólares americanos), como requisito para prestar el servicio como Centro de Inspección Técnica Vehicular, contenida en literal m) del numeral 37.1) del artículo 37°, del Decreto Supremo N° 025-2008-MTC; y, en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Centro de Inspecciones Técnicas Vehiculares Jardel Perú S.A.C. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Tercero: disponer que no se aplique la barrera burocrática declarada ilegal a Centro de Inspecciones Técnicas Vehiculares Jardel Perú S.A.C. y los actos que la efectivicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48° de la Ley N° 27444.

Cuarto: declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución podrá ser sancionado de conformidad con lo establecido en el artículo 26°BIS 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 Victor Sebastián Baca Oneto.

***LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE***