

0169-2015/CEB-INDECOPI

5 de mayo de 2015

EXPEDIENTE Nº 000009-2014/CEB (reingreso)

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DENUNCIANTE : TRANSPORTES TURISMO VIRGEN DEL CARMEN E.I.R.L

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: *Se declara que constituye barrera burocrática ilegal la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, impuesta por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a la empresa Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. y efectivizada en el Oficio Nº 2217-2013-MTC/15.*

La ilegalidad de esta exigencia radica en lo siguiente:

- (i) *Se contraviene el artículo 23º de la Ley Nº 27181, Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre, según el cual las disposiciones en materia de tránsito y transporte que emita el Ministerio deben ser aquellas establecidas en reglamentos aprobados por decreto supremo. En el presente caso, la exigencia cuestionada, que ha sido impuesta a través del Oficio Nº 2217-2013-MTC/15, excede lo establecido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC.*
- (ii) *Se contraviene el Principio de Legalidad de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que no se ha respetado el marco legal vigente al establecer dicha exigencia mediante el referido acto administrativo.*

Se dispone la eliminación, al caso concreto de Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L., 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 veinte (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 2 de enero de 2014, la empresa Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio), por la imposición de barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad que tienen origen en las siguientes medidas:
 - (i) La exigencia de contar con el número necesario de vehículos, para atender el servicio de transporte, efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.
 - (ii) El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en la red vial nacional en la ruta Cajamarca – Morales (San Martín) y viceversa, efectivizado en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.
2. Fundamentaron su denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) Es una empresa dedicada a la prestación de servicio público de transporte de personas en el ámbito nacional.
 - (ii) Que cumpliendo con los requisitos exigidos por el Ministerio, procedió a solicitar la autorización para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en la red vial nacional.
 - (iii) El 6 de junio de 2013 solicitó la autorización para prestar el servicio de transporte en la ruta Cajamarca – Morales (San Martín) y viceversa, a fin de entrar a competir en la ruta mencionada. Sin embargo, mediante Oficio N° 2217-2013-MTC/15, el Ministerio le comunicó que no atendería su solicitud, bajo el argumento de no contar con el número necesario de

vehículos para atender el servicio de transporte y que aún se encontraba vigente la suspensión del otorgamiento de la citada autorización.

- (iv) Mediante Oficio N° 2217-2013-MTC/15 de fecha 11 de junio de 2013, el Ministerio le informó que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte (en adelante, RNAT), una de las condiciones específicas que se debe cumplir para la prestación del servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular es *contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio de transporte*, condición que supuestamente la empresa solicitante no cumple.
 - (v) Asimismo indicó que debido a lo dispuesto en la Vigésima Primera Disposición Complementaria transitoria del RNAT, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, se dispuso la suspensión del otorgamiento de autorización en la red vial nacional y que dichas autorizaciones serán otorgadas al contar con los informes elaborados por el Observatorio de Transporte Terrestre (en adelante OTT), previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre.
 - (vi) En el citado oficio el Ministerio señaló que de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 006-2010-MTC, que modificó el RNAT, las autorizaciones solo son aplicables al servicio de transporte regular de personas en la red vial nacional.
 - (vii) El Ministerio cometió un error de tipo administrativo al no verificar el número de unidades exigibles para prestar el servicio de transporte y como consecuencia denegar la autorización solicitada.
3. Mediante Resolución N° 0076-2014/STCEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2014 se admitió a trámite la denuncia y 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 a la Procuraduría Pública del Ministerio el 27 de febrero de 2014, conforme consta en los cargos de las Cédulas de Notificación respectivas¹.

¹ Cédulas de Notificación N° 365-2014/CEB (dirigida a la denunciante), N° 366-2014/CEB (dirigida al Ministerio) y N° 367-2014/CEB (dirigida al Procurador Público del Ministerio).
M-CEB-02/1E

4. A través de la Resolución N° 0212-2014/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2014, se declaró lo siguiente:

“Primero: desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto de las competencias de esta Comisión para conocer la presente denuncia.

Segundo: declarar barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas dispuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L., en dichos extremos:

- (i) La exigencia de contar con el número necesario de vehículos, para atender el servicio de transporte, efectivizada en el oficio N° 2217-2013-MTC/15.
- (ii) El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en la red vial nacional en la ruta Cajamarca – Morales (San Martín) y viceversa; efectivizado en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.

Tercero: disponer que se inaplique a Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento, así como los actos que las efectivicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48° 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 dispuesto en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868.”

5. El 11 de junio de 2014, el Ministerio presentó un recurso de apelación contra la Resolución N° 212-2014/CEB-INDECOPI. Dicho recurso impugnativo fue otorgado mediante Resolución N° 0379-2014/STCEB-INDECOPI del 8 de julio de 2014.
6. Mediante Resolución N° 0821-2014/SDC-INDECOPI del 28 de noviembre de 2014, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Indecopi (en adelante, la Sala) resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: declarar la nulidad parcial de la Resolución 0076-2014/STCEB-INDECOPI del 25 de febrero de 2014, en el extremo en el que Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas admitió a trámite la denuncia presentada por Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la exigencia de contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio de

transporte, materializada en el Oficio 2217-2013-MTC/15; ello, toda vez que dicho cuestionamiento no se condice con los términos de la denuncia. En consecuencia, declarar la nulidad parcial de la Resolución 0212-2014/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2014, mediante la cual la primera instancia emitió un pronunciamiento final sobre dicha barrera burocrática.

SEGUNDO: ordenar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas que, a la brevedad, admita a trámite la denuncia presentada por Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por la presunta imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, materializada en el Oficio 2217-2013-MTC/15.

TERCERO: confirmar la Resolución 0212-2014/CEB-INDECOPI del 30 de mayo de 2014, en el extremo que declaró que constituye barrera burocrática ilegal la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre regular de personas en la red vial nacional al amparo de la Vigésimo Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte – RNAT, materializada en el Oficio 2217-2013-MTC/15 respecto a la ruta Cajamarca - Morales (San Martín) y viceversa.

CUARTO: confirmar la Resolución 0212-2014/CEB-INDECOPI, en el extremo que declaró la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal antes mencionada a favor de Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L.

QUINTO: declarar que carece de objeto que la Sala Especializada en Defensa de la Competencia emita un pronunciamiento respecto de la solicitud de medida cautelar presentada por Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. el 6 de octubre de 2014.

SEXTO: exhortar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que las disposiciones en materia de transporte y tránsito terrestre sean emitidas conforme al marco legal vigente, de manera que cuente con un sustento suficiente que justifique la implementación de nuevas exigencias y/o prohibiciones, en aras de evitar la arbitrariedad en la emisión de normativa que deba ser cumplida por los agentes económicos.

SÉTIMO: encargar a la Secretaría Técnica de la Sala Especializada en Defensa de la Competencia que ponga en conocimiento del Viceministerio de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones el presente pronunciamiento a efectos de que se evalúe la posibilidad de realizar modificaciones en su normativa para que esta cumpla con el debido sustento.”

7. A entender de la Sala, esta Comisión debe efectuar el análisis referido a la barrera burocrática originada en la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el

servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.

C. Contestación de la denuncia:

8. Considerando que no se ha presentado información adicional a la que obra en el expediente, para el análisis y resolución del presente caso se tendrán en cuenta los descargos presentados por el Ministerio el 5 de marzo de 2014.
9. A través del mencionado escrito de descargos, el Ministerio presentó los siguientes argumentos:
 - (i) Previamente a que la Comisión determine si las exigencias cuestionadas constituyen o no barreras burocráticas, deberá precisar cuáles son las variables y los indicadores que ha tomado en cuenta para 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 ello, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste.
 - (ii) No existe negativa por parte del Ministerio de recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el TUPA correspondiente, por lo que se ha respetado estrictamente el derecho de petición de la denunciante.
 - (iii) El otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional quedó temporalmente suspendido mientras duró la transferencia de funciones del Ministerio a la Sutran, la misma que culminó el 17 de septiembre de 2009. Dicha suspensión ha sido levantada en el caso de las autorizaciones para prestar el servicio de transportes de mercancías, mientras que las autorizaciones para prestar el servicio de transporte de personas serán otorgadas una vez implementado el OTT, conforme a lo establecido en la vigésimo primera disposición del RNAT.
 - (iv) La finalidad de la medida es garantizar la seguridad vial en el país, garantizando la seguridad y vida de las personas.

- (v) De acuerdo al principio de idoneidad toda afectación a un derecho fundamental debe sustentarse en la legitimidad del objetivo que se persigue y la idoneidad de la medida adoptada.
 - (vi) Conforme a los Principios de Necesidad y Proporcionalidad, no debe existir una medida alternativa que vulnere en menor grado al derecho fundamental afectado y que logre el mismo resultado que la adoptada y que la afectación al derecho fundamental sea menor o igual que el beneficio alcanzado por la adopción de la medida.
 - (vii) La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen a través de informes elaborados por el OTT no resulta ilegal toda vez que se ha emitido conforme a las facultades legales que posee el Ministerio al amparo del artículo 16º de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el artículo 9º del RNAT.
 - (viii) Dicha obligación responde a la necesidad de un diagnóstico actual del transporte terrestre en el ámbito nacional que refleje datos técnicos provenientes de un estudio de razonabilidad de rutas, estudio de formalización, incremento del parque automotor, congestión y saturación de las vías en horas punta e incremento de la contaminación ambiental por carretera, entre otros aspectos.
 - (ix) Las medidas adoptadas por el Estado resultan legales y racionales, puesto que tienen como finalidad esencial garantizar la seguridad vial en el país y la vida de las personas, en resguardo de la satisfacción de las necesidades de los usuarios y de sus condiciones de seguridad y salud, así como, la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.
10. Asimismo, para el análisis y resolución del presente caso, se tendrá en cuenta el Informe N° 071-2014-MTC/15.01² y el expediente administrativo presentado por el Ministerio el 17 de marzo de 2014.

II. ANÁLISIS:

² Emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones con fecha 10 de marzo de 2014.
M-CEB-02/1E

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

11. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868³ 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 mercado⁴.
12. Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 20° la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, Ley N° 27181) y sin perjuicio de las facultades 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 competencia⁵.
13. 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 las

³ Artículo vigente en virtud de la primera disposición final 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 26°BIS 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.

⁴ **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. (...).

⁵ **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.

barreras burocráticas cuestionadas son: (i) legales o ilegales; y, solo en el caso de comprobada su legalidad, si son (ii) razonables o carentes de razonabilidad⁶.

B. Cuestiones previas:

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

14. 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. Así, de acuerdo con lo señalado por dicha entidad, las disposiciones cuestionadas no deberían considerarse como barreras burocráticas y, en consecuencia, no podrían ser conocidas por esta Comisión.
15. 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.
16. Las disposiciones aplicables a aquellas empresas que soliciten una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en la red vial nacional constituyen condiciones indispensables para el acceso y la permanencia de los agentes económicos que desean prestar el referido servicio, por lo que, según la definición prevista en las normas legales que otorgan competencias a esta Comisión, dichas disposiciones califican como barreras burocráticas.
17. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para evaluar y pronunciarse respecto de las exigencias cuestionadas por la denunciante.

⁶ 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.

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

18. 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 reúnan los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos correspondiente.

19. 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 las exigencias cuestionadas.

20. 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.

21. Por tanto, se precisa que la Comisión no se pronunciará sobre dicho argumento, toda vez que el mismo no guarda relación con las materias controvertidas del presente procedimiento.

C. Cuestión controvertida:

22. Determinar si constituye barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.

D. Evaluación de legalidad:

La exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos:

23. La denunciante ha cuestionado la exigencia impuesta por el Ministerio consistente en contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.

24. El artículo 23º de la Ley N° 27181 atribuye al Ministerio la facultad de establecer la normativa referida a los requisitos técnicos y condiciones de calidad para prestar el servicio de transporte terrestre. Para tal efecto, **mediante decreto supremo podrá aprobar las disposiciones de alcance nacional relacionadas con la creación de dichos requisitos y condiciones**, tal como se describe a continuación:

Ley N° 27181

“Artículo 23º.- 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:

(...)

d) Reglamento Nacional de Administración de Transporte

(...)

Contiene también las disposiciones generales que clasifican las distintas modalidades del servicio de transporte de personas y mercancías, así como los requisitos técnicos de idoneidad: características de la flota, infraestructura de la empresa y su organización, así como las condiciones de calidad y seguridad de cada una de ellas. Establece las infracciones y sanciones en la prestación del servicio de transporte.”

(...)”

Subrayado agregado

25. En tal sentido, el Ministerio es la autoridad competente para emitir la regulación referida a los requisitos técnicos y condiciones de calidad para prestar el servicio de transporte terrestre. No obstante ello, debe verificarse que estas competencias se ejerzan en armonía con lo establecido en el artículo 23º de la Ley N° 27181 que otorga facultades reglamentarias a dicha entidad para crear los reglamentos necesarios que regulen los aspectos de la ley, **los mismos que deben aprobarse mediante decreto supremo**⁷.

7

Ley N° 27181

Artículo 23º.- 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**”. (Énfasis añadido)

26. Sobre la base de las referidas competencias es que se aprobó el RNAT (Decreto Supremo N° 017-2009-MTC), estableciéndose en los artículos 55^o8 y 42° los

8

Decreto Supremo N° 017-2009-MTC

Artículo 55.- Requisitos para obtener la autorización para prestar servicio de transporte público

55.1 La persona natural o jurídica que desee obtener una autorización para la prestación del servicio de transporte de personas, mercancía o mixto, deberá presentar una solicitud, bajo la forma de Declaración Jurada, dirigida a la autoridad competente, en la que conste, según corresponda:

55.1.1 La Razón o denominación social.

55.1.2 El número del Registro Único de Contribuyentes (RUC).

55.1.3 El domicilio y dirección electrónica del transportista solicitante

55.1.4 El nombre, documento de identidad y domicilio del representante legal y número de partida de inscripción registral del transportista solicitante y de las facultades del representante legal en caso de ser persona jurídica.

55.1.5 La relación de conductores que se solicita habilitar.

55.1.6 El número de las placas de rodaje de los vehículos y las demás características que figuren en la Tarjeta de Identificación y/o Propiedad Vehicular de la flota de que integran la flota que se presenta, o copia de estas

55.1.7 Cuando corresponda, fecha y número de la escritura pública en la que conste el contrato de arrendamiento financiero, operativo, contrato de fideicomiso o que acredite la propiedad de los vehículos por parte de una entidad supervisada por la SBS. Se señalará además la notaría en que la misma fue extendida y el plazo de duración del contrato.

55.1.8 Número de las pólizas del seguro, o certificados que sean legalmente exigibles de acuerdo al tipo de servicio o actividad y empresa de seguros en que han sido tomadas, o AFOCAT en que han sido emitidos, cuando corresponda.

55.1.9 Número de los Certificados de Inspección Técnica Vehicular de los vehículos que integran la flota que se presenta y el Centro de Inspección Técnica Vehicular emitente, cuando corresponda.

55.1.10 Declaración suscrita por el solicitante o transportista, los socios, accionistas, asociados, directores, administradores o representantes legales de no encontrarse condenados por la comisión de los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos, Pérdida de Dominio, o Delito Tributario.

55.1.11 Declaración de cumplir con cada una de las condiciones necesarias para obtener la autorización y de no haber recibido sanción firme de cancelación o inhabilitación respecto del servicio que solicita; y de no encontrarse sometido a una medida de suspensión precautoria del servicio por cualquiera de las causales previstas en los numerales 113.3.1, 113.3.2, 113.3.6 ó 113.3.7 del presente Reglamento.”

55.1.12 En el servicio de transporte público de personas de ámbito nacional y regional, se debe precisar además:

55.1.12.1 Declaración de contar con el patrimonio mínimo exigido de acuerdo a la clase de autorización que solicita.

55.1.12.2 El destino al que se pretende prestar servicio, el itinerario, las vías a emplear, las escalas comerciales y las estaciones de ruta a emplear, la clase de servicio, la modalidad, y las frecuencias y los horarios, cuando corresponda.

55.1.12.3 Asignación de vehículos por modalidad de servicio, en el servicio regular.

55.1.12.4 Propuesta operacional, en la que el solicitante acredite matemáticamente la viabilidad de operar el número de servicios y frecuencias solicitadas con el número de conductores y vehículos que habilita.

55.1.12.5 La dirección y ubicación del(los) terminal(es) terrestre(s) y estación(es) de ruta, el número de los Certificados de Habilitación Técnica de los mismos, así como la autoridad que los emitió, cuando corresponda.

55.1.12.6 La dirección del(los) taller(es) que se harán cargo del mantenimiento de las unidades, indicando si son propios o de terceros, en cuyo caso se acompañará copia del contrato respectivo, y el número de los certificados de habilitación técnica de dichos talleres, así como al autoridad que los emitió. La autoridad competente de ámbito provincial podrá establecer este requisito si lo considera pertinente.

55.1.12.7 El número, código o mecanismo que permite la comunicación con cada uno de los vehículos que se habilitan, en el servicio de transporte de personas.

55.1.12.8 Declaración de contar con el Manual General de Operaciones exigido por el presente Reglamento, indicando la fecha en el que el mismo ha sido aprobado por la persona jurídica.

55.1.12.9 Declaración de que los vehículos ofertados cuentan con limitador de velocidad y que este ha sido programado conforme a lo dispuesto por este Reglamento. Se debe señalar la entidad que ha realizado tal procedimiento y la fecha en que se ha realizado.

55.1.12.10 El nombre, número de documento de identidad y un breve resumen de la experiencia profesional de las personas a cargo de la Gerencia de Operaciones y la de Prevención de Riesgos.

55.1.13 En el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, deberá cumplir además con acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 39 de este Reglamento.

55.1.14 En el servicio de transporte público de mercancías, cuando el transportista utilice para el servicio un terminal terrestre, o actúe además como agencia de transporte de mercancías, o realice alguna clase de actividad logística, deberá consignar la dirección y ubicación de la infraestructura que utilice y el número de la autorización o licencia de funcionamiento, si la tiene.

M-CEB-02/1E

requisitos y las condiciones específicas de operación que se deben cumplir para prestar el servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular, respectivamente; este último artículo señala lo siguiente:

DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC

“Artículo 42.- Condiciones específicas de operación que se deben cumplir para prestar servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular.

42.1.1 Contar con una organización empresarial en la que como mínimo exista un área especializada destinada a Operaciones y otra destinada a la Prevención de Riesgos relacionados al transporte, a cargo, cada una de ellas, de por lo menos, un responsable debidamente calificado. En aquellos casos en que la flota sea de menos de cinco (5) vehículos una sola persona podrá asumir ambas responsabilidades. Deberá además contar con un área de mantenimiento propio o contratado con un tercero.

(...)

Subrayado agregado)

27. En el presente caso, de la revisión de la solicitud presentada por la denunciante se aprecia que requirió el otorgamiento de un permiso para prestar el servicio de transporte público de personas a nivel nacional con los vehículos de placas número T2X-968, T2X-962, T4W-960, T3Z-951, T1F-958 y T1F-954; Sin embargo, el Ministerio a través del Oficio N° 2217-2013-MTC/15, denegó su solicitud, en los términos siguientes:

“Al respecto, le manifiesto que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, una de las condiciones específicas que se deben cumplir para la prestación del servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular es “contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio

55.1.15 En el servicio de transporte público de mercancías especiales, el transportista deberá declarar que cumple con las normas sectoriales que le resulten aplicables de acuerdo al servicio a prestar.

55.2 A la indicada Declaración Jurada se acompañará :

55.2.1 Número de constancia de pago, día de pago y monto.

55.2.2 La documentación y/o prueba suficiente que acredite cada uno de los requisitos previstos en los numerales 55.1.5, 55.1.6, 55.1.7, 55.1.8, 55.1.9 y 55.1.12.

55.3 En el caso del servicio de transporte público de personas de ámbito nacional, para acceder a una autorización, los requisitos previstos en las condiciones de acceso y permanencia deberán ser previamente verificados por una entidad certificadora autorizada. En este caso, la solicitud sólo contendrá los datos generales y los de la autorización que solicita, debiéndose adjuntar el Informe emitido por la entidad certificadora. En dicho informe debe constar que se cumple con todo lo señalado en el artículo 55 del Reglamento, así como con los requisitos necesarios para cumplir con la autorización que solicita.

En el supuesto contemplado en el artículo 39, además de lo señalado en el párrafo anterior, el informe de la certificadora autorizada debe pronunciarse sobre el contenido del estudio de mercado, financiero y de gestión y su razonabilidad.

La forma de presentación y contenido de este informe será establecido mediante Resolución Directoral de la DGTT del MTC.

55.4 Las autoridades competentes de ámbito regional y provincial podrán establecer requisito similar al establecido en el numeral anterior, tanto para certificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento, como en las disposiciones que éstas hayan emitido en forma complementaria al mismo.

de transporte” condición que su representada no cumple al no ofertar unidades vehiculares, entre otras”.
(Subrayado añadido)

28. De este modo, dado que el Ministerio ha impuesto la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización que le permita prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional a través del Oficio N° 2217-2013-MTC/15, se ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 23° de la Ley N° 27181, toda vez que el requisito exigido no fue creado por Decreto Supremo, sino mediante un acto administrativo.
29. En sus descargos, el Ministerio ha manifestado que de acuerdo a lo establecido en el RNAT, una de las condiciones específicas que se deben cumplir para la prestación del servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular es *Contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio de transporte*, condición que la denunciante no cumple⁹.

DECRETO SUPREMO 017-2009-MTC

“Artículo 42.- Condiciones específicas de operación que se deben cumplir para prestar servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular.

42.1 Las condiciones específicas de operación en el servicio de transporte público de personas que se presta bajo la modalidad de transporte regular de ámbito nacional y regional son las siguientes:

(...)

42.1.2 Contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio de transporte. El número de vehículos deberá tener relación directa con la distancia, tiempo de viaje, características del servicio, número de frecuencias, calidad y seguridad con que se ofrece brindarlo y la cantidad de vehículos de reserva, que resulten necesarios en base a lo antes señalado.

(...)”

(Subrayado agregado)

30. Sin embargo, de las disposiciones del RNAT contenidas en el artículo 55° que regula los requisitos para obtener la autorización para prestar servicio de

⁹ Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte 42.1.2 “Contar con el número necesario de vehículos para atender el servicio de transporte (...)”.

transporte público, no se especifica tener un cierto número de vehículos, como requisito para prestar dicho servicio.

31. Del mismo modo, el artículo 42° del RNAT establece que una flota vehicular podría estar compuesta por menos de cinco (5) vehículos y estar óptima para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial de personas, ya que en el supuesto mencionado se da claramente dicha posibilidad, dado que se debe tener en cuenta que el número de vehículos debe tener una relación directa con la distancia, tiempo de viaje, características del servicio, número de frecuencias, calidad y seguridad con que se ofrece el servicio.
32. Si la norma en mención no exige un número obligatorio de más de seis (6) vehículos para prestar el servicio de transporte terrestre y más aún prevé la posibilidad de que una flota vehicular pueda estar compuesta por menos de cinco (5) vehículos, el Ministerio no puede tomar como sustento para denegar una solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial de personas dicha exigencia al no tener un sustento legal.
33. En consecuencia, de la revisión de las disposiciones del RNAT se pudo verificar que la exigencia en cuestión no se encuentra considerada dentro de los requisitos aprobados mediante este instrumento.
34. Asimismo, el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que toda autoridad administrativa debe actuar dentro de sus facultades y con respeto a la Constitución y a las leyes vigentes (Principio de Legalidad). Por tanto, el Ministerio ha vulnerado este principio al establecer un requisito que vulnera el marco normativo vigente.
35. Por tanto, la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre dispuesta por el Ministerio a través del Oficio N° 2217-2013-MTC/15 no sólo resulta ilegal por contravenir las disposiciones legales mencionadas, sino que además carece de sustento normativo por lo señalado expresamente en el propio RNAT.

36. Por lo expuesto, corresponde declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional, efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15; y, en consecuencia, fundada la denuncia en dicho extremo.

E. Evaluación de razonabilidad:

37. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC, habiendo determinado que la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional; efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15, constituye una barrera burocrática ilegal, no resulta necesario proseguir con el análisis de razonabilidad de la misma a efectos de declarar fundada la denuncia¹⁰.

F. Efectos y alcances de la presente resolución:

38. El artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868 establece lo siguiente:

26°BIS del Decreto Ley N° 25868

*"La Comisión, mediante resolución, podrá **eliminar** las barreras burocráticas a que se refiere este artículo.*

(...)

La Comisión impondrá sanciones al funcionario, servidor público o a cualquier persona que ejerza funciones administrativas por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, que aplique u ordene la aplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, en los siguientes supuestos:

*a) Cuando se incumpla el **mandato de inaplicación o eliminación de la barrera burocrática declarada ilegal** y/o carente de razonabilidad.*

(...)

Las sanciones pueden ser desde una amonestación hasta una multa de veinte (20) UIT, de acuerdo a la siguiente escala: falta leve, amonestación o multa hasta 2 UIT; falta grave, multa hasta 10 UIT; y falta muy grave, multa hasta 20 UIT. Para imponer la sanción, la Comisión evaluará la gravedad del daño ocasionado, la reincidencia y/o continuidad de la comisión de la infracción, la intencionalidad de la conducta y otros criterios según el caso particular (...).

¹⁰ En efecto, de acuerdo al "diagrama de flujos" anexo a la Resolución N° 182-97-TDC, al determinarse la ilegalidad de una medida (sea por razones de fondo o de forma), la Comisión puede declarar fundada una denuncia. Si es que supera el análisis de legalidad, la Comisión debe evaluar la razonabilidad.

(...)"
(Énfasis añadido)

39. En virtud de dicha disposición, mediante resolución la Comisión puede eliminar al caso concreto de la denunciante las barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, en caso dicha eliminación sea desconocida, este órgano colegiado podrá sancionar con una multa de hasta veinte (20) UIT conforme los parámetros dispuestos en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868.
40. En ese sentido, corresponde disponer la eliminación, al caso en concreto de la denunciante, de la barrera burocrática declarada ilegal, vale decir, de la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional; efectivizado en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15.
41. Se deja constancia que, el incumplimiento de dicho mandato constituye una infracción sancionable con una multa de hasta veinte (20) UIT.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868 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;

RESUELVE:

Primero: desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto de las competencias de esta Comisión para conocer la presente denuncia.

Segundo: declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de contar con un número mayor a seis (6) vehículos como condición para obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas en el ámbito nacional; efectivizada en el Oficio N° 2217-2013-MTC/15; y en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L.

Tercero: disponer la eliminación al caso concreto de Transportes Turismo Virgen del Carmen E.I.R.L. de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente

procedimiento, así como de todos los actos que las 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 dispuesto 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***