

0301-2015/CEB-INDECOPI

24 de julio de 2015

EXPEDIENTE N° 000095-2015/CEB

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DENUNCIANTE : EXPRESO INTERNACIONAL LA JOYA BUSS E.I.R.L.

RESOLUCIÓN FINAL

**SUMILLA:** *Se declara que constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas impuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a Expreso Internacional La Joya Buss E.I.R.L.:*

- (i) El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre público regular de personas en el ámbito nacional en la ruta Arequipa – Puno y viceversa; efectivizado en el Oficio N° 846-2015-MTC/15.*
- (ii) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT, como requisito para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1.) del artículo 38° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*
- (iii) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima y/o a la Provincia Constitucional del Callao, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*
- (iv) La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre dispuesto en el artículo 55.3° y 55.4° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.*

***Se dispone que no se aplique a la denunciante las barreras burocráticas declaradas ilegales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 48º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. El incumplimiento de lo resuelto podrá ser sancionado 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 del 6 de abril de 2015, Expreso Internacional La Joya Buss 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) El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre público regular de personas en el ámbito nacional en la ruta Arequipa – Puno y viceversa; efectivizado en el Oficio N° 846-2015-MTC/15.
  - (ii) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT, como requisito para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1.) del artículo 38º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte (en adelante, RNAT).
  - (iii) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima y/o a la Provincia Constitucional del Callao, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39º del RNAT.
  - (iv) La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre dispuesto en el artículo 55.3º y 55.4º del RNAT y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.

2. Fundamenta su denuncia en los siguientes argumentos:

- (i) El Ministerio favorece a las grandes empresas de transporte que se caracterizan por ostentar el monopolio de aquellas concesiones donde existe una mayor demanda, imponiendo sus tarifas a un alto precio al existir un número menor de competidores, perjudicando directamente la economía de los pasajeros.
- (ii) El artículo 58° de la Constitución Política del Perú establece que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado, bajo este régimen el Estado peruano orienta el desarrollo económico del país y actúa principalmente en áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.
- (iii) Los numerales 4) y 5) del artículo 4° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que es rol del Estado incentivar la libre y leal competencia y la promoción de la inversión privada, situación que no ocurre en el presente caso.
- (iv) El artículo 61° de la Constitución Política del Perú confiere al Estado el deber de proscribir y combatir toda práctica que limite la libre competencia, así como el abuso de posiciones dominantes o monopólicas, de esta forma nuestro texto fundamental no admite que un sólo productor satisfaga la demanda de todos los consumidores o usuarios.
- (v) El Decreto Supremo cuestionado tiene como finalidad restringir el ingreso a nuevos agentes económicos al mercado del servicio de transporte interprovincial e impedir que las empresas puedan obtener otras rutas para prestar el adecuado servicio a favor de los usuarios y de esa forma competir en el mercado, situación que perjudica a las empresas pues no podrán invertir en esta actividad económica.
- (vi) El Ministerio no se encuentra facultado para limitar genéricamente el acceso a rutas terrestres a los operadores del servicio, pues ello vulnera lo dispuesto en los artículos 2° y 3° del Decreto Legislativo N° 757, que garantiza el derecho a libre iniciativa privada.
- (vii) En virtud a la transferencia de funciones del Ministerio a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Cargas y Mercancías (en adelante, la Sutran) el otorgamiento de autorizaciones en

la red vial nacional ha quedado suspendida temporalmente mientras dura la mencionada transferencia.

- (viii) El artículo 63° de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, prohíbe que las entidades puedan renunciar o abstenerse de ejercer alguna de las atribuciones que por ley se le han conferido, salvo por mandato judicial o por ley; sin embargo, en el presente caso el Ministerio no cuenta con una ley o mandato judicial que lo faculte a rechazar las solicitudes de otorgamiento de las autorizaciones para prestar el servicio de transporte de personas, lo cual contraviene lo dispuesto en el citado artículo de la Ley N° 27444.
- (ix) Mediante Oficio N° 846-2015-MTC/15, el Ministerio denegó su solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte regular de personas en ámbito nacional, señalando que no se habría levantado la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte.
- (x) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de 1 000 UIT, como requisito para acceder y permanecer al mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1) del artículo 38° del RNAT, constituye una barrera burocrática ilegal, pues transgrede normas constitucionales y legales, ya que obliga a los agentes económicos a contar con un requisito que solo favorece a las grandes empresas del mercado creando monopolios.
- (xi) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la provincia de Lima Metropolitana y/o Callao, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39° del RNAT, no tiene justificación para que sea exigida por el Ministerio, toda vez que estamos ante una economía libre de mercado donde la iniciativa privada es libre y cualquier administrado puede acceder al servicio sin necesidad de realizar un estudio de mercado que solo le interesa al que brindará el servicio y no al Ministerio.
- (xii) El Ministerio no cuenta con el personal calificado para que revise dicho estudio, sino se encuentra supeditado a una entidad certificadora que a la fecha no existe.

## **B. Admisión a trámite:**

3. Mediante Resolución N° 0263-2015/STCEB-INDECOPI del 27 de abril de 2015, 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 al Ministerio y a la Procuraduría Pública del Ministerio el 5 de mayo de 2015, y la denunciante el 7 de mayo del mismo año, conforme consta en los cargos de las Cédulas de Notificación respectivas<sup>1</sup>.

**C. Contestación de la denuncia:**

4. El 12 de mayo de 2015, el Ministerio presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
  - (i) Previamente a que la Comisión determine si las exigencias cuestionadas constituyen o no barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, 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) La denunciante no ha acreditado que el Ministerio les 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, Ley de Eliminación de Sobrecostos, Trabas y Restricciones a la Inversión Privada.
  - (iii) No existe negativa por parte del Ministerio de recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) correspondiente, por lo que se ha respetado estrictamente el derecho de petición de la denunciante.
  - (iv) El otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional quedó temporalmente suspendido mientras duró la transferencia de funciones del Ministerio a la Sutran. Dicha suspensión ha sido levantada en el caso de las autorizaciones para prestar el servicio de transportes de mercancías,

---

<sup>1</sup> Cédulas de Notificación N° 1218-2015/CEB (dirigido al Ministerio), N° 1219-2015/CEB (dirigido al Procurador Público del Ministerio) y N° 1217-2015/CEB (dirigido a la denunciante).

mientras que las autorizaciones para prestar el servicio de transporte de personas serán otorgadas una vez implementado el Observatorio de Transporte Terrestre (en adelante, el OTT), conforme a lo establecido en la Vigésimo Primera Disposición del RNAT.

- (v) Dicha medida responde a la función normativa del transporte terrestre que le compete al Ministerio, de acuerdo al artículo 11º y 16º de la Ley N° 27181 y al artículo 9º del RNAT, que le otorgan la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional.
- (vi) La finalidad de esta medida es garantizar la seguridad vial en el país, con el propósito de mejorar el transporte terrestre a nivel nacional, garantizando la seguridad y vida de las personas.
- (vii) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT ha regulado diferentes supuestos y exigencias de conformidad con su competencia normativa para acceder y permanecer en la prestación del servicio de transporte público o privado.
- (viii) Se han establecido escalas claramente diferenciadas y excepcionales como por ejemplo cuando el servicio se brinda en el caso del transporte mixto que se desarrolla en el ámbito nacional, el servicio de transporte público regular de personas de ámbito regional, provincial, especial y turístico.
- (ix) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad, financiero y de gestión establece las condiciones legales específicas que deben cumplir las empresas para acceder y permanecer en el servicio de transporte público regular de personas en rutas que tengan como origen y/o destino Lima y Callao, con la finalidad de regular el transporte público de personas en el ámbito nacional.
- (x) La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre dispuesto en el artículo 55.3º y 55.4º del RNAT y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio, no constituye ninguna barrera burocrática ilegal puesto que ésta debe emitirla la entidad certificadora autorizada por el Ministerio para dar mayor seguridad y confianza a los usuarios del transporte terrestre.

## II. ANÁLISIS:

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

5. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26ºBIS de Decreto Ley N° 25868<sup>2</sup> 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 mercado<sup>3</sup>.
6. Asimismo, conforme a lo dispuesto en la 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 competencia<sup>4</sup>.
7. 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 del Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si las barreras burocráticas cuestionadas son: (i) legales o ilegales; y, solo en el caso de comprobada su legalidad, si son (ii) racionales o irracionales<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> 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 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.

<sup>3</sup> **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. (...).

<sup>4</sup> **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

**Artículo 20º.- 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.

<sup>5</sup> 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. Cuestiones previas:**

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

8. 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 ilegal y/o carente de razonabilidad 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.
9. Según lo establecido en el artículo 2° 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.
10. 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 las cuestionadas disposiciones califican como barreras burocráticas, según la definición prevista en las normas legales que otorgan competencias a esta Comisión.
11. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para evaluar y pronunciarse respecto de las disposiciones cuestionadas en el presente procedimiento por la denunciante.

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

12. 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 TUPA correspondiente.



13. Al respecto, cabe indicar que de la revisión de la denuncia se evidencia que dicho cuestionamiento, no ha sido invocado por la denunciante.
14. 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 y no ha sido objeto de denuncia.

B.3. De la imposición de la barrera burocrática cuestionada al caso de la denunciante:

15. Según el Ministerio, la denunciante no ha acreditado que se le haya impuesto a su caso particular alguna barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad que limite su competitividad en el mercado.
16. Al respecto, la Sala de Defensa de la Competencia N° 1 del Tribunal del Indecopi (hoy Sala Especializada en Defensa de la Competencia, en adelante Sala) ha señalado en diversos pronunciamientos<sup>6</sup> que el cuestionamiento contra barreras burocráticas puede ser realizado en concreto o en abstracto, conforme se indica a continuación:
  - En concreto: cuando el denunciante identifica la barrera burocrática **en el marco de un procedimiento administrativo que sigue ante la entidad denunciada**, por lo que en dicho supuesto, este órgano debe evaluar la legalidad y razonabilidad de la barrera burocrática aplicada en el referido procedimiento, sobre la base de un acto administrativo que acredite su aplicación efectiva.
  - En abstracto: cuando el denunciante identifica la barrera burocrática **en una disposición administrativa**, sin que necesariamente haya sido aplicada de manera particular a través de un procedimiento administrativo, por lo que la Comisión debe realizar una evaluación en abstracto de la legalidad y razonabilidad de la medida denunciada.
17. De ahí que, si bien la Comisión puede conocer los casos concretos que se presenten, ello no es óbice para que la misma pueda conocer denuncias que cuestionan disposiciones administrativas en abstracto. En esta línea, aunque la afectación no se realice a través de un acto administrativo concreto dirigido a la denunciante (en el marco de un procedimiento administrativo), de acuerdo a lo

---

<sup>6</sup> Resolución N° 0089-2009/SC1-INDECOPI del 9 de marzo de 2009, Resolución N° 0021-2008/SC1-INDECOPI del 6 de octubre de 2008, y Resolución N° 1286-2008/TDC-INDECOPI del 27 de junio de 2008.

establecido por la Sala, corresponde a la Comisión conocer las disposiciones administrativas de alcance general y emitidas en ejercicio de función administrativa que son denunciadas por imponer presuntas barreras burocráticas y, por tanto, evaluar en abstracto la legalidad y razonabilidad.

18. De esta manera, resulta posible que este colegiado pueda conocer las disposiciones emitidas a través del Reglamento Nacional de Inspecciones Vehiculares, por cuanto resulta aplicable al caso de la denunciante.
19. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la entidad en este extremo.

#### B.4. Del argumento constitucional de la denunciante:

20. La denunciante ha señalado que la exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de 1 000 UIT, como requisito para acceder y permanecer al mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1) del artículo 38º del RNAT, constituye una barrera burocrática ilegal, pues transgrede normas constitucionales, pues obliga a los agentes económicos a contar con un requisito que sólo favorece a las grandes empresas del mercado creando monopolios.
21. Con relación a ello debe mencionarse 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/TC.
23. Por tanto, corresponde desestimar el argumento planteado por la denunciante 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 las medidas cuestionadas.

#### B.5. Con relación al argumento de la denunciante respecto de que las barreras denunciadas no promueven la libre competencia:

24. De la revisión de las disposiciones cuestionadas por la denunciante no se evidencia la imposición de un régimen monopólico o de exclusividad en favor de

algún agente económico en el mercado de transporte terrestre, por lo que debe desestimarse dicha alegación.

25. Asimismo, por definición legal, la imposición de barreras burocráticas impide u obstaculiza el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado, ya que son condiciones que impone la Administración Pública para el ejercicio de una actividad económica o la tramitación de procedimientos administrativos. De ahí que por su propia naturaleza, las barreras burocráticas siempre pueden representar una restricción a la competencia en un mercado determinado.
26. Sin embargo, lo indicado no implica que las restricciones administrativas que establecen las entidades resulten ilegales, pues su imposición al cumplimiento de los fines públicos que la ley les ha encomendado tutelar y son la manifestación de la función administrativa del Estado.
27. Teniendo en cuenta el efecto que puede tener una regulación o actuación administrativa en la competencia, es que el marco legal vigente ha asignado a esta Comisión la función de identificar y disponer la inaplicación de aquellas barreras que sean consideradas ilegales (que se encuentren fuera del ámbito de competencias de la entidad, que no hayan respetado las formalidades para su emisión o que infrinjan una disposición legal) o carentes de razonabilidad (aquellas que no están justificadas en un interés público, son desproporcionadas o no son la opción menos costosa).
28. Precisamente el análisis que efectuará la Comisión en el presente caso se circunscribe a determinar si las barreras cuestionadas son legales y razonables, en atención al marco legal en materia de transportes y las normas de simplificación administrativa, además, de ser el caso, evaluar la razonabilidad de las regulaciones adoptadas por el Ministerio.
29. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento planteado por la denunciante en este extremo.

### **C. Cuestión controvertida:**

30. Determinar si constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, las siguientes medidas dispuestas por el Ministerio:

- (i) El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre público regular de personas en el ámbito nacional en la ruta Arequipa – Puno y viceversa; efectivizado en el Oficio N° 846-2015-MTC/15.
- (ii) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT, como requisito para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1.) del artículo 38° del RNAT.
- (iii) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima y/o a la Provincia Constitucional del Callao, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39° del RNAT.
- (iv) La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre dispuesto en el artículo 55.3° y 55.4° del RNAT y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.

#### **D. Evaluación de legalidad:**

##### **D.1. El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones:**

- 31. A través de la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del RNAT<sup>7</sup>, el Ministerio dispuso la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional hasta la culminación de la transferencia de funciones a la Sutran. Asimismo, dispuso que dichas autorizaciones se otorgarán conforme a los informes elaborados por el OTT, previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre.

<sup>7</sup>

**Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte**

**Vigésima Primera.- Suspensión de autorizaciones**

Suspéndase el otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional hasta la culminación de la transferencia de funciones establecida en la primera disposición complementaria de la Ley N° 29380 Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN.

Las referidas autorizaciones se otorgarán conforme a los informes elaborados por el Observatorio de Transporte Terrestre, previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre.

Cabe añadir que, de conformidad con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 006-2010-MTC, la suspensión del otorgamiento de autorizaciones establecida en la citada disposición, sólo será aplicable a las autorizaciones para el servicio de transporte regular de personas en la red vial nacional.

32. El Ministerio ha señalado en sus descargos que si bien la transferencia de funciones a la Sutran ya culminó, para el caso del servicio de transporte *de mercancías* (sic.) en el ámbito nacional, las autorizaciones para el servicio de transporte regular de personas serán otorgadas una vez implementado el OTT a que hace referencia dicha disposición complementaria del RNAT<sup>8</sup>.
33. En el presente caso, la decisión de mantener la suspensión ha sido aplicada a la denunciante a través del Oficio N° 846-2015-MTC/15, mediante el cual el Ministerio se negó a atender su solicitud destinada a obtener la respectiva autorización para prestar el servicio de transporte regular de personas en la red vial nacional en la ruta Arequipa - Puno y viceversa.
34. Conforme a los artículos 12º, 15º y 16º de la Ley N°27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre<sup>9</sup>, el Ministerio tiene la función de otorgar las autorizaciones necesarias para prestar el servicio de transporte terrestre bajo el ámbito de su competencia.
35. De acuerdo a lo establecido en el artículo 63º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se prohíbe que las entidades puedan renunciar o abstenerse de ejercer alguna de las atribuciones legales que se les ha encomendado tutelar en materia de procedimientos administrativos, salvo que exista una ley o mandato judicial expreso que lo establezca de dicho modo<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> En su escrito de descargo de fecha 12 de mayo de 2015, el MTC señaló textualmente lo siguiente: "(...) MÁXIME, CUANDO YA SE HA LEVANTADO DICHA SUSPENSIÓN PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS EN EL ÁMBITO NACIONAL Y UNA VEZ IMPLEMENTADO EL OBSERVATORIO DEL TRANSPORTE DE PERSONAS, EN ESTOS DÍAS SE EMPEZARÁ A OTORGAR LAS AUTORIZACIONES EN LA RED VIAL NACIONAL PARA EL TRANSPORTE DE PERSONAS DE ÁMBITO NACIONAL (...)".

<sup>9</sup> **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

**Artículo 12º.- De la competencia de gestión**

12.1 La competencia de gestión consiste en la facultad que tienen las autoridades competentes, implementan los principios rectores y la disposiciones de transporte y tránsito terrestre, contenidos en la presente Ley y en los reglamentos nacionales.

12.2 Comprende las siguientes facultades:

- a) Administración de la infraestructura vial pública, de la señalización y gestión de tránsito de acuerdo a las normas vigentes.
- b) Registro de los servicios de transporte terrestre de pasajeros y mercancías.
- c) Otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte terrestre, de acuerdo a lo que establece la presente Ley, los reglamentos nacionales correspondientes y las normas vigentes en materia de concesiones.

**Artículo 15º.- De las autoridades competentes**

Son autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, según corresponda:

- a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones; (...).

**Artículo 16.- De las competencias del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción**

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones (...) es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo las siguientes competencias:(...)

Competencias de gestión: (...)

- e) Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte bajo su ámbito de competencia. (...).

<sup>10</sup> **Ley N° 27444**

**Artículo 63º.- Carácter inalienable de la competencia administrativa**

63.1 Es nulo todo acto administrativo o contrato que contemple la renuncia a la titularidad, o la abstención del ejercicio de las atribuciones conferidas a algún órgano administrativo.

36. Sobre el particular, resulta necesario precisar que el Ministerio no ha acreditado contar con una ley o mandato judicial que lo faculte a negar genéricamente el otorgamiento de las autorizaciones necesarias para prestar el servicio de transporte que se encuentra a su cargo, siendo que dicha restricción ha sido impuesta a través de un acto administrativo, contraviniendo lo dispuesto en el citado artículo.
37. Lo señalado guarda concordancia con lo establecido en los artículos 106º y 107º de la Ley N° 27444, que reconocen el derecho de petición administrativa, el cual consiste en la facultad que tiene toda persona para promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante cualquier entidad de la Administración Pública, las cuales se encuentran en la obligación de dar una respuesta por escrito a los interesados respecto a dicho petitorio dentro de los plazos establecidos<sup>11</sup>.
38. En ese sentido, las entidades no pueden disponer la suspensión genérica de un procedimiento administrativo a través de disposiciones reglamentarias o actos administrativos, debido a que ello desconoce directamente el derecho de petición reconocido en la Ley N° 27444, estando en la obligación de tramitar la solicitud presentada y emitir el pronunciamiento respectivo (sea favorable o desfavorable), salvo que exista una ley o mandato judicial que prevea dicho supuesto.
39. Además, debe tenerse en cuenta que las entidades públicas están sujetas al cumplimiento del Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1) del artículo IVº del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debiendo actuar dentro de las facultades que le estén atribuidas<sup>12</sup>. Por lo tanto, cualquier requisito, exigencia o

63.2 Sólo por ley mediante mandato judicial expreso, en un caso concreto, puede ser exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa.

63.3 La demora o negligencia en el ejercicio de la competencia o su no ejercicio cuando ello corresponda, constituye falta disciplinaria imputable a la autoridad respectiva.

<sup>11</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 106º.- Derecho de petición administrativa**

106.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el Artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

106.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

106.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

**Artículo 107º.- Solicitud en interés particular del administrado**

Cualquier administrado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho, la constancia de un hecho, ejercer una facultad o formular legítima oposición.

<sup>12</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General Título Preliminar**

**Artículo IVº.- (...)**

prohibición que pudiera haber sido establecido debe estar sustentado en facultades expresas o implícitas del Ministerio, sin poder considerarse para ello facultades genéricas o no prohibidas, conforme a lo dispuesto en el artículo 61º de la Ley N° 27444<sup>13</sup>.

40. Si bien 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, no lo faculta a restringir el referido servicio a través de una prohibición genérica en el otorgamiento de autorizaciones, sustentada en la falta de aprobación de normas complementarias del RNAT o la implantación de órganos de diagnóstico como el OTT. Por tanto, el Ministerio también vulnera el Principio de Legalidad, debido a que no ha acreditado la existencia de alguna ley que expresamente lo faculte a disponer la referida prohibición.
41. Debe precisarse que el RNAT tampoco faculta al Ministerio a suspender el otorgamiento de autorizaciones en tanto no se cuente con los informes elaborados por el OTT, debido a lo siguiente:
  - i. Tal como se ha señalado en anteriores pronunciamientos<sup>14</sup>, la Vigésima Primera Disposición Complementaria transitoria del RNAT no establece que el otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional esté suspendido, en tanto no se cuente con los informes del OTT. Por el contrario, lo que dicha norma señala es que las autorizaciones se otorgarán de conformidad con los informes elaborados por el OTT, previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre.
  - ii. La Tercera Disposición Complementaria Final del RNAT señala que no serán exigibles aquellos requisitos que tengan plazo de entrada en vigencia o requieran de una norma complementaria, en tanto ésta no se encuentre vigente<sup>15</sup>.

---

1.1. **principio de legalidad:** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le están atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. "

13 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 61º.- Fuente de competencia administrativa**

61.1. La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan.

14 Resoluciones N° 000121-2011/CEB-INDECOPI; N° 0248-2010/CEB-INDECOPI; N° 0249-2010/CEB-INDECOPI; N° 0253-2010/CEB-INDECOPI; N° 0003-2011/CEB-INDECOPI; N° 0064-2011/CEB-INDECOPI; N° 0116-2011/CEB-INDECOPI; N° 0235-2011/CEB-INDECOPI; N° 0267-2011/CEB-INDECOPI; N° 0067-2012/CEB-INDECOPI; N° 0558-2014/CEB-INDECOPI y 0071-2015/CEB-INDECOPI, entre otros.

15 **Decreto Supremo N° 017-2009-MTC**

**Tercera Disposición Complementaria Final.- Cumplimiento de requisitos**

- iii. La Segunda Disposición Complementaria Final del RNAT establece que mediante resolución ministerial se establecerá la Organización y Funciones del OTT<sup>16</sup>. Sin embargo, hasta la fecha dicha resolución ministerial no ha sido aprobada, por lo que no se ha emitido la norma complementaria requerida para la implementación del OTT.
42. Por tanto, el mantenimiento de la suspensión dispuesto por el Ministerio no sólo resulta ilegal por contravenir las disposiciones legales mencionadas, sino que carece de sustento normativo por lo señalado expresamente en el propio RNAT, el cual no permite condicionar o sujetar el otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transportes a la presentación de un requisito aún no implementado por el Estado.
43. Por otro lado, el Ministerio ha manifestado que no existe negativa de su parte para recibir las solicitudes de los administrados. Al respecto, cabe dejar constancia que las normas de simplificación administrativa no sólo se vulneran con la negativa de las entidades del Estado de recibir la documentación que intentan presentar los administrados, sino también -entre otros- con la suspensión de los procedimientos administrativos que impide su tramitación y resolución definitiva, tal como ha sucedido en el presente caso.

---

A partir de la fecha de entrada en vigencia de este reglamento sólo se podrá acceder a una autorización para la prestación de servicios de transporte de ámbito nacional y regional, según corresponda, si se acredita cumplir con los requisitos establecidos en el presente reglamento. Esta disposición es aplicable, incluso, a los transportistas que se encuentren autorizados a la fecha de entrada en vigencia de este reglamento, en lo que resulte pertinente.

Igualmente el Reglamento será aplicable a las solicitudes de renovación de autorizaciones, modificación de las mismas, habilitación y renovación de la habilitación de vehículos, habilitación de conductores e infraestructura complementaria de transporte, que se presenten a partir de la fecha de entrada en vigencia del reglamento. No será exigible aquello que tenga plazo de entrada en vigencia ó requiera de una norma complementaria, en tanto ésta no se encuentre vigente.

El cumplimiento del requisito de contar con un Manual General de Operaciones y el de tener áreas especializadas de prevención de riesgos y operaciones será exigible a los transportistas autorizados a la fecha de entrada en vigencia de este reglamento, luego de vencidos noventa (90) días calendario posteriores a dicha fecha.

No se otorgarán nuevas habilitaciones técnicas de infraestructura complementaria de transporte en tanto no se aprueben las normas complementarias al presente reglamento.

16

**Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC**

**Segunda.- Creación del Observatorio del Transporte Terrestre**

Créase el Observatorio del Transporte Terrestre, adscrito al Viceministerio de Transportes y Comunicaciones, como órgano de diagnóstico, análisis e investigación de la evolución del transporte terrestre, siendo su misión la de conocer e interpretar la situación y evolución del Sistema de Transporte, para contribuir a su desarrollo, empleando herramientas de prospectiva, investigación, desarrollo e innovación como instrumentos básicos de su actividad.

El Observatorio del Transporte trabajará en cooperación con los diferentes órganos de las autoridades competentes, con el resto de autoridades, con los transportistas, con las diversas asociaciones e instituciones públicas y privadas implicadas y comprometidas en el desarrollo del transporte y con la actividad privada en general.

El Observatorio del Transporte emitirá informes periódicos sobre temas relacionados con la realidad del transporte en sus diversos aspectos y ámbitos, a los que dará difusión.

Mediante Resolución Ministerial, que será aprobada en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario se establecerá la Organización y Funciones del Observatorio.



44. Si bien la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer a través del RNAT los requisitos para la prestación del servicio de transporte<sup>17</sup>, ello no implica que dicha entidad pueda desconocer las normas y principios de simplificación administrativa.
45. Por lo expuesto, corresponde declarar barrera burocrática ilegal al mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional, efectivizado en el Oficio N° 846-2015-MTC/15 ruta Arequipa - Puno y viceversa, por contravenir lo dispuesto en los artículos 63º, 106º y 107º de la Ley N° 27444, el principio de legalidad reconocido en el numeral 1.1) del artículo IVº del Título Preliminar de la referida ley concordado con el artículo 61º del mismo cuerpo normativo y la Tercera Disposición Complementaria Final del RNAT; y, en consecuencia, fundada la denuncia en este extremo.
46. Sin perjuicio de lo señalado, esta Comisión considera importante mencionar que la declaración de barrera burocrática ilegal no implica que el Ministerio deba otorgar las autorizaciones solicitadas, sino que debe evaluar las mismas conforme a la normativa técnica correspondiente.

#### D.2. Cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181:

47. Conforme al artículo 5º de la Ley N° 27181, toda medida que implique un cambio en las condiciones en las que se desenvuelven los agentes económicos en materia de transporte requiere de una justificación, en resguardo de la estabilidad de las reglas que sustentan dichas condiciones de mercado y que son la base sobre la cual los agentes toman sus decisiones de inversión y operación en materia de transporte<sup>18</sup>.
48. Lo mencionado no implica que el Estado se vea impedido de efectuar cambios normativos en materia de transportes en virtud a sus facultades legales y en atención a las necesidades de dicho servicio, sino que dichas modificaciones

---

<sup>17</sup> Los artículos 11º y 16º de la Ley N° 27181 establecen que el Ministerio tiene competencia para dictar reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional, siendo de observancia obligatoria para todas las entidades y personas del sector público y privado. Por su parte, el artículo 23º de la referida ley establece el ámbito de materias que deberá regularse a través del respectivo RNAT, facultando al Ministerio a normar una serie de aspectos relacionados a la idoneidad, seguridad y calidad del servicio de transporte terrestre.

<sup>18</sup> **Ley N° 27181**

**Artículo 5º.- De la promoción de la inversión privada**

5.1 El Estado promueve la inversión privada en infraestructura y servicios de transporte, en cualesquiera de las formas empresariales y contractuales permitidas por la Constitución y las leyes.

5.2 El Estado garantiza la estabilidad de las reglas y el trato equitativo a los agentes privados de manera que no se alteren injustificadamente las condiciones de mercado sobre la base de las cuales toman sus decisiones sobre inversión y operación en materia de transporte. (...).

deben estar debidamente justificadas<sup>19</sup>, es decir, deben estar precedidas de la presentación de un sustento claro de las razones que justificarían la necesidad de un cambio en la normativa vigente.

49. Para tal efecto, no basta con identificar la existencia de un problema materia de interés público, sino que se debe evaluar y sustentar la relación costo-beneficio de la nueva disposición adoptada, de manera que quede claro que ésta constituye una medida necesaria para cumplir con la finalidad propuesta.
50. Además debe tenerse en cuenta que en reiterados pronunciamientos<sup>20</sup> la Sala ha señalado que el cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181 no se satisface únicamente con la presentación de información y documentación que justifique la medida adoptada durante el procedimiento seguido ante el Indecopi, sino con que la entidad acredite que el análisis en que se sustenta la norma haya sido efectuado con anterioridad a la emisión del cambio normativo y no con posterioridad al mismo<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> **Justificar.** justificar. (Del lat. *iustificāre*). 1. tr. Probar algo con razones convincentes, testigos o documentos. 2. tr. Rectificar o hacer justo algo. 3. tr. Probar la inocencia de alguien en lo que se le imputa o se presume de él. U. t. c. prnl. 4. tr. Dicho de Dios: Hacer justo a alguien dándole la gracia. 5. tr. *Impr.* Igualar el largo de las líneas según la medida exacta que se ha puesto en el componedor. 6. tr. p. us. Ajustar, arreglar algo con exactitud. Ver acepciones de la voz JUSTIFICAR en la vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, cuya versión electrónica puede consultarse en: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=JUSTIFICAR](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=JUSTIFICAR) (Consultado el 23 de julio de 2015).

**Justificación** (Del lat. *iustificatio*, *-ōnis*). 1. f. Acción y efecto de justificar. 2. f. Causa, motivo o razón que justifica. 3. f. Conformidad con lo justo. 4. f. Probanza que se hace de la inocencia o bondad de una persona, de un acto o de una cosa. 5. f. Prueba convincente de algo. 6. f. *Impr.* Justa medida del largo que han de tener los renglones que se ponen en el componedor. 7. f. *Rel.* Santificación del hombre por la gracia y la fe con la cual se hace justo. Ver acepciones de la voz JUSTIFICACIÓN en la vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, cuya versión electrónica puede consultarse en: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=JUSTIFICACIÓN](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=JUSTIFICACIÓN) (Consultado el 23 de julio de 2015).

<sup>20</sup> Ver Resoluciones N° 0139-2011/SC1-INDECOPI, N° 0414-2011/SC1-INDECOPI, N° 0796-2011/SC1-INDECOPI, N° 0797-2011/SC1, N° 0921-2011/SC1-INDECOPI, N° 1177-2011/SC1-INDECOPI, N° 1179-2011/SC1-INDECOPI, N° 1180-2011/SC1-INDECOPI, N° 1181-2011/SC1-INDECOPI, N° 0168-2012/SC1-INDECOPI, N° 0661-2012/SC1-INDECOPI, N° 0865-2012/SC1-INDECOPI, N° 0983-2012/SC1-INDECOPI, N° 2925-2012/SC1-INDECOPI, N° 3411-2012/SDC-INDECOPI, N° 0045-2013/SDC-INDECOPI, N° 0120-2013/SDC-INDECOPI, N° 0377-2013/SDC-INDECOPI, N° 0433-2013/SDC-INDECOPI, N° 0592-2013/SDC-INDECOPI, N° 0627-2013/SDC-INDECOPI, N° 1104-2013/SDC-INDECOPI, N° 1245-2013/SDC-INDECOPI, N° 0002-2014/SDC-INDECOPI, N° 0178-2014/SDC-INDECOPI, N° 0243-2014/SDC-INDECOPI, N° 0361-2014/SDC-INDECOPI, N° 0608-2014/SDC-INDECOPI, N° 0782-2014/SDC-INDECOPI, N° 0016-2015/SDC-INDECOPI.

<sup>21</sup> Mediante Resolución N° 0139-2011/SC1-INDECOPI del 19 de enero del 2011, la Sala de Defensa de la Competencia N° 1 del Tribunal del Indecopi se ha pronunciado de la siguiente manera al evaluar el cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181: *“La Sala considera que una explicación formal y posterior a la emisión de una regulación no constituye una justificación en los términos del artículo 5 de la Ley 27181. (...) En efecto, la norma busca que sólo se realicen los cambios necesarios, procurando mantener las reglas que fueron tomadas en cuenta por los agentes económicos para decidir invertir en el mercado de transporte. Así, antes de establecer una norma que altere las condiciones de acceso o permanencia en el mercado, las autoridades del sector deben demostrar la existencia de un problema de interés público que requiere ser atendido a través de una nueva regulación. Asimismo, para evitar cambios injustificados, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre ha impuesto a las entidades estatales encargadas de la regulación del sector, la carga de realizar un análisis que verifique los beneficios y costos de la nueva exigencia, y la obligación de evaluar otras opciones regulatorias antes de implementar una determinada medida. Es necesario que este análisis sea efectuado de manera previa a su implementación, ya que lo contrario evidenciaría que la autoridad de transportes estableció una obligación sin respetar el procedimiento formal para su emisión”.*

51. En ese sentido, si bien la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer a través del RNAT los requisitos para la prestación del servicio de transporte<sup>22</sup>, como los cuestionados en el presente caso, corresponde evaluar si es que dicha entidad ha ejercido sus facultades conforme a lo establecido en el artículo 5° de la referida ley, además de la evaluación del cumplimiento de las normas de simplificación administrativa y demás disposiciones legales que correspondan a cada caso.

D.3. La exigencia de contar con un patrimonio neto ascendente a mil (1 000) UIT:

52. Si bien la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer los requisitos necesarios para la prestación del servicio de transporte, los cuales pueden estar vinculados a aspectos organizacionales de las empresas<sup>23</sup>, corresponde evaluar si es que dicha entidad ha ejercido su competencia conforme a las normas que garantizan la estabilidad de las inversiones en materia de transporte.

53. De la revisión del marco normativo en materia de transportes, aprobado con anterioridad a la vigencia del RNAT, se aprecia que no existía la obligación de contar con un patrimonio mínimo neto de mil (1 000) UIT como requisito de acceso y permanencia en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional. Por tanto, dicha exigencia constituye una modificación de la normativa, debiéndose verificar si la misma se encuentra o no justificada, conforme a lo que establece el numeral 5.2) del artículo 5° de la Ley N° 27181.

54. El Ministerio señala que actualmente existen condiciones legales específicas que se deben cumplir para acceder y permanecer en la prestación del servicio de transporte de personas en todos los ámbitos y para el transporte mixto entre los cuales se encuentra la exigencia de un patrimonio neto mínimo que en unos casos es de 1 000 UIT, en otros de 600 UIT, 150 UIT y 50 UIT.

55. Cabe señalar que en anteriores procedimientos<sup>24</sup>, considerados en el presente caso en virtud al principio de verdad material contenido en el numeral 1.11) del

---

<sup>22</sup> Los artículos 11° y 16° de la Ley N° 27181 establecen que el Ministerio tiene competencia para dictar reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional, siendo de observancia obligatoria para todas las entidades y personas del sector público y privado. Por su parte, el artículo 23° de la referida ley establece el ámbito de materias que deberá regularse a través del respectivo RNAT, facultando al Ministerio a normar una serie de aspectos relacionados a la idoneidad, seguridad y calidad del servicio de transporte terrestre.

<sup>23</sup> Conforme ha sido señalado en anteriores pronunciamientos, el término organización se entiende como la articulación de los aspectos internos de las empresas para lograr un fin específico, por lo que una exigencia financiera o de orden patrimonial no es incompatible con dicho concepto.

<sup>24</sup> Ver los descargos del Ministerio realizados en los Expedientes N° 000158-2011/CEB, N° 000171-2011/CEB, N° 000177-2011/CEB

artículo IVº del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el Ministerio ha señalado cuáles son las definiciones del servicio de transporte con la finalidad de precisar la proporcionalidad de la medida, argumentando que ello es proporcional en cuanto al servicio de transporte regular de personas por sus características propias (regularidad, continuidad, obligatoriedad y uniformidad) que involucran un riesgo mayor.

56. De ahí que, el patrimonio neto mínimo al ser una figura contable y jurídica permite identificar la situación económica de la empresa y con ello su solvencia al momento de responder ante obligaciones (indemnizaciones y reparaciones civiles) derivadas de accidentes de tránsito. Sin embargo, no se sustenta cómo se relacionaría que la denunciante cuente con un monto de patrimonio determinado con prevenir la seguridad y salud de los usuarios.
57. A entender de esta Comisión, la justificación de una modificación normativa involucra la identificación de un problema o un interés público a alcanzarse así como la respectiva sustentación que explique de qué manera la nueva disposición adoptada constituye una medida necesaria e idónea para cumplir con la finalidad propuesta. Por tanto, si bien puede entenderse que existe un problema determinado, como es el índice de accidentes de tránsito, ello no se disminuiría a través de la exigencia de contar con un patrimonio mínimo, dado que para lo que se alega podría servir es para garantizar que se pueda afrontar una reparación civil o una indemnización, en caso ocurriera un accidente.
58. Pese a la obligación que le corresponde al Ministerio como autoridad de transportes de justificar en el presente procedimiento la exigencia cuestionada, no ha logrado esclarecer de qué manera la existencia de un mínimo patrimonial puede beneficiar directamente a las personas que, por ejemplo, se vean afectadas por un accidente de tránsito atribuible a una empresa de transporte.
59. En esta línea, debe tenerse en cuenta que el hecho de que exista dicho patrimonio no asegura el cumplimiento de una potencial obligación derivada de un accidente de tránsito. Por otro lado, no se ha acreditado cómo es que la exigencia cuestionada podría evitar o reducir la existencia de empresas que incumplan con la normativa de transporte vigente u otras obligaciones<sup>25</sup>.

---

entre otros.

<sup>25</sup> Cabe señalar que en anteriores pronunciamientos tales como los emitidos en los Expedientes N° 000158-2011/CEB, N° 000171-2011/CEB y N° 000177-2011/CEB, el Ministerio ha señalado los problemas que se buscaría evitar con la aplicación de la exigencia cuestionada son los accidentes de tránsito, incumplimiento del ordenamiento jurídico en materia laboral y tributaria, cobro de tarifas predatorias, "comisionismo", falta de liquidez para asumir el pago de posibles indemnizaciones, etc.

60. En el presente procedimiento, no se ha demostrado que la denunciante registre índices de siniestralidad o el incumplimiento de las normas de transporte. No obstante, con la aplicación de la medida cuestionada se estaría ocasionando que la denunciante pueda salir del mercado o eventualmente obligársele a asociarse con otras empresas en perjuicio de su libre iniciativa y decisión empresarial.
61. Por lo expuesto, en el presente caso el Ministerio no ha cumplido con justificar la modificación normativa efectuada en el RNAT referida a la exigencia de un mínimo patrimonial conforme a lo establecido en el artículo 5º de la Ley N° 27181.
62. En consecuencia, corresponde declarar que la exigencia de contar con un patrimonio neto de mil (1 000) UIT para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1 del artículo 38º del RNAT, constituye una barrera burocrática ilegal en la medida que contraviene lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley N° 27181; y, en consecuencia, fundada la denuncia en dicho extremo.
- D.4. La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión:
63. El numeral 1) del artículo 39º del RNAT establece como requisito para acceder y permanecer en el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional la exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao<sup>26</sup>.

26

**Decreto Supremo N° 017-2009-MTC**

Artículo 39º.- Condiciones legales específicas adicionales que se debe cumplir para acceder y permanecer en el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional con origen y/o destino a la provincia de Lima Metropolitana y a la provincia constitucional del Callao.

39.1 Además de lo señalado en los numerales anteriores, la presentación de un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión constituye condición legal específica adicional, que se debe cumplir para acceder a prestar servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, en rutas que tengan como origen y/o destino a la provincia de Lima Metropolitana y/o a la provincia constitucional del Callao, empleando total o parcialmente el Eje Longitudinal PE-1, incluyendo sus variantes y ramales, y/o el Eje Transversal PE-22, incluyendo sus variantes y ramales.

El estudio señalado en el párrafo precedente debe demostrar la viabilidad de la operación y, por tanto, el informe que lo represente debe contener como mínimo lo siguiente:

39.1.1 Resumen ejecutivo, señalando los principales aspectos del estudio de mercado, financiero y de gestión.

39.1.2 Análisis del mercado:

39.1.2.1 Panorama general del sector transporte de personas y un análisis socio-económico general de los centros poblados a los que se pretende servir

39.1.2.2 Perfil del mercado actual en la ruta, demanda de viaje versus oferta de servicios, público objetivo al que se proyecta orientar el servicio y porcentaje que se estima captar de la demanda de viaje.

39.1.2.3 Identificación de los transportistas que actualmente operan en la ruta y un análisis comparativo de los tipos de servicios y condiciones (tarifas, horarios, seguridad, atención, comodidades adicionales etc.) que ofrecería el transportista en relación a lo que ellos ofrecen.

39.1.2.4 Análisis del mercado futuro, estimación del mismo y proyección de la participación de la empresa.

64. Teniendo en cuenta que la exigencia de un estudio de factibilidad no existía con anterioridad a la entrada en vigencia del RNAT y que se habría producido una modificación en la normativa aplicable, corresponde verificar si el Ministerio ha presentado argumentos que justifiquen la referida modificación, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27181.
65. En el presente caso, el Ministerio ha manifestado que dicha exigencia se sustenta en la necesidad de conocer el impacto de demanda de las autorizaciones para el servicio de transporte en Lima y Callao mediante un análisis socio-económico que evite un crecimiento explosivo de oferta en el servicio de transporte de personas, lo que podría generar un impedimento a su buen funcionamiento.
66. Sin embargo, el Ministerio no ha explicado de qué manera coadyuvaría, eficientemente, la existencia de dicho estudio para resguardar y prevenir el crecimiento explosivo de oferta. Por otra parte, el Ministerio tampoco ha sustentado cuál sería la razón de trasladar dicha carga adicional al administrado cuando podría, como entidad competente en materia de transporte, realizar un estudio con los datos necesarios para conocer la demanda de autorizaciones.
67. De ahí que, el Ministerio no ha cumplido con justificar legalmente las razones por las cuales ha considerado necesario efectuar un cambio en la normativa aplicable en materia de transportes y requerir el cumplimiento de una nueva exigencia no contemplada en el reglamento anterior, contraviniendo así el artículo 5° de la Ley N° 27181, conforme lo expuesto en la presente resolución.

---

39.1.3 Análisis de gestión:

39.1.3.1 Planeamiento estratégico, presentando los antecedentes de la empresa y de sus socios o accionistas, la filosofía corporativa. La visión y misión del transportista, los objetivos y la estrategia general de comercialización y ventas.

39.1.3.2 Organización interna, que comprenda el sistema de gobierno corporativo, la estructura organizativa y administrativa y los sistemas de seguimiento y control interno en las áreas de operaciones, mantenimiento y prevención de riesgos.

39.1.3.3 Política de administración de riesgos expresados en el Manual General de Operaciones, relevando los aspectos relacionados con la seguridad en el servicio y las políticas y procedimientos generales respecto a las operaciones y servicios que se prestarán.

39.1.4 Análisis Financiero.

39.1.4.1 Patrimonio mínimo exigido por este Reglamento y su composición.

39.1.4.2 Presupuesto de inversión y estructura de financiamiento.

39.1.4.3 Información sobre las fuentes de financiamiento (características, condiciones y nivel de endeudamiento), y de ser el caso vinculación con la empresa de dichas fuentes.

39.1.4.4 Proyecciones financieras, del balance general, estado de ganancias y pérdidas y del flujo de caja.

39.1.4.5 Criterios para la evaluación de la rentabilidad del servicio a prestar y del retorno de la inversión.

39.1.4.6 Análisis de sensibilidad considerando por lo menos tres escenarios.

39.1.4.7 Análisis de punto de equilibrio.

39.2 La descripción del Eje Longitudinal PE-1 y del Eje Transversal PE-22 de la Red Vial es el que aparece en el Clasificador Vial del Sistema Nacional de Carreteras y el RNJV.

39.3 Por Resolución Ministerial, se podrán incluir otros Ejes Transversales que empalmen con el Eje Longitudinal PE-1 y con el eje transversal PE-22 de la Red Vial. "

68. Por lo tanto, corresponde declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión dispuesta en el numeral 39.1) del artículo 39° del RNAT, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; y, en consecuencia, fundada la denuncia en dicho extremo.
69. Finalmente, cabe indicar que la denunciante cuestiona que el Ministerio sólo exija el referido estudio a aquellas empresas que prestan el servicio de transporte regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino la Provincia de Lima Metropolitana y/o la Provincia Constitucional del Callao y no a aquellas empresas que brindan el mismo tipo de servicio y que tienen como origen y/o destino otras provincias del Perú.
70. Al respecto, esta Comisión considera que habiéndose determinado la ilegalidad de la exigencia cuestionada, carece de objeto emitir un pronunciamiento con relación a este último argumento planteado por la denunciante.

**D.5. El requisito de presentar un informe emitido por una “entidad certificadora autorizada”:**

71. El artículo 55° del RNAT establece que 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<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> **Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC**

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

(...)

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 Ministerio. (...).

72. El numeral 3) del artículo 12º de la Ley N° 27181<sup>28</sup> establece que las autoridades titulares de la competencia de gestión, entre ellas el Ministerio, pueden delegar parcialmente sus facultades en otras entidades. Siendo que una de las facultades de gestión que tiene el Ministerio es el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte terrestre, de acuerdo a lo que establece dicha ley, los reglamentos nacionales correspondientes y las normas vigentes en materia de concesiones, se entiende que dicha entidad puede delegar sus facultades de gestión según lo indicado en la mencionada Ley.
73. En el presente caso, el Ministerio ha delegado parcialmente sus facultades de gestión para realizar la evaluación previa de aspectos técnicos, toda vez que dispone que una entidad certificadora autorizada podrá realizar la evaluación los requisitos de acceso y permanencia contemplados en el RNAT a fin de que emita un informe, el cual posteriormente será analizado por el Ministerio, quien finalmente decidirá si se otorga o no la autorización.
74. En tal sentido, el Ministerio se encuentra facultado a disponer que una entidad certificadora autorizada realice la verificación de los requisitos de acceso y permanencia que deberán cumplir las empresas de transportes a fin de obtener una autorización, de conformidad con lo establecido en el numeral 3) del artículo 12º de la Ley N° 27181. Sin embargo, conforme se ha señalado en la presente resolución, es necesario determinar si es que este tipo de disposición contraviene lo establecido en el artículo 5º de la Ley N° 27181, el cual prohíbe que el Estado altere o modifique injustificadamente las condiciones del mercado de transportes.
75. De la revisión del marco normativo se aprecia que con anterioridad a la entrada en vigencia del RNAT, ya existía la obligación de acudir a una entidad

---

<sup>28</sup> **Ley N° 27181 Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

**Artículo 12º.- De la competencia de gestión**

12.1 La competencia de gestión consiste en la facultad que tienen las autoridades competentes, implementan los principios rectores y la disposiciones de transporte y tránsito terrestre, contenidos en la presente Ley y en los reglamentos nacionales.

12.2 Comprende las siguientes facultades:

- a) Administración de la infraestructura vial pública, de la señalización y gestión de tránsito de acuerdo a las normas vigentes.
- b) Registro de los servicios de transporte terrestre de pasajeros y mercancías.
- c) Otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte terrestre, de acuerdo a lo que establece la presente Ley, los reglamentos nacionales correspondientes y las normas vigentes en materia de concesiones.

12.3 Las autoridades titulares de la competencia de gestión pueden delegar parcialmente sus facultades en otras entidades. La responsabilidad por el incumplimiento de función es indelegable.



certificadora autorizada para realizar la verificación de la solicitud de autorización<sup>29</sup>, por lo que la exigencia materia de análisis no constituye una modificación de las condiciones establecidas en la normativa anterior. En tal sentido, no corresponde analizar si es que dicha exigencia se encuentra o no justificada, a efectos de determinar una posible vulneración de lo previsto en referido artículo 5º de la Ley Nº 27181.

76. Por otro lado, la Quinta Disposición Complementaria Final del RNAT establece que mediante decreto supremo que se dictará en un plazo no mayor de 90 días contados a partir de la promulgación del referido reglamento, el régimen de fiscalización y de autorización, funcionamiento y actuación de las entidades certificadoras privadas en las que se podrá delegar la evaluación de las condiciones de acceso y permanencia necesarias para otorgar una autorización<sup>30</sup>.
77. Pese a lo mencionado, hasta la fecha no ha sido aprobado el decreto supremo que reglamente el régimen de fiscalización y de autorización, funcionamiento y actuación de las entidades certificadoras privadas que menciona la disposición referida, por lo que, en tanto no sea aprobada dicha disposición reglamentaria, no es posible cumplir con dicho requisito.
78. Con relación a ello, la Tercera Disposición Complementaria Final del RNAT establece que a partir de la fecha de entrada en vigencia del mencionado reglamento sólo se podrá acceder a una autorización si se acredita cumplir con todos los requisitos de acceso o permanencia establecidos en él. Sin embargo,

---

<sup>29</sup> **Decreto Supremo Nº 009-2004-MTC, Reglamento de Administración de Transporte (DEROGADO)**

**Artículo 33º.- Cumplimiento de requisitos**

Para acceder a la autorización o concesión, según corresponda, para la prestación del servicio de transporte, se debe acreditar el cumplimiento de los requisitos técnicos de idoneidad y las condiciones de seguridad y calidad, según lo establecido en el presente reglamento.

En el transporte interprovincial de personas de ámbito nacional, la acreditación del cumplimiento de los requisitos técnicos de idoneidad y las condiciones de seguridad y calidad, que determine la permanencia en el servicio deberá ser certificada al acceder al mismo y anualmente por la Autoridad competente o por entidades certificadoras debidamente autorizadas por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio se establecerán los requisitos y condiciones necesarios para la autorización y funcionamiento aplicables a estas entidades certificadoras.

<sup>30</sup> **Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC**

**Quinta disposición complementaria final.- Régimen de Fiscalización y de Entidades Certificadoras Privadas:**

Mediante Decreto Supremo que se dictará en un plazo no mayor de noventa (90) días, contados a partir de la promulgación del presente Reglamento, se reglamentará el régimen de fiscalización y de autorización, funcionamiento y actuación de las Entidades Certificadoras Privadas en las que se podrá delegar la evaluación de las condiciones de acceso y permanencia necesarias para otorgar una autorización o habilitación, así como la supervisión del transporte.

En el servicio de transporte de ámbito nacional, la delegación de la evaluación de las condiciones de acceso sólo podrá ser implementada cuando existan por lo menos dos (2) Entidades Certificadoras Privadas autorizadas.

en dicha disposición se establece que no será exigible aquello que tenga plazo de entrada en vigencia o requiera de una norma complementaria, en tanto esta no se encuentre vigente<sup>31</sup>.

79. En virtud de lo anterior, el Ministerio no puede exigir que el administrado cumpla con acudir a una entidad certificadora autorizada para realizar la verificación de la solicitud de autorización, hasta que se reglamente el régimen de fiscalización y de autorización, funcionamiento y actuación de las entidades certificadoras privadas.
80. En el presente caso el Ministerio ha asegurado que la obligación de acudir a una entidad certificadora no se ha implementado, debido a que aún no se ha autorizado ninguna entidad certificadora que pueda evaluar las condiciones de acceso y permanencia para otorgar su autorización. De acuerdo a ello, el Ministerio sugeriría que dicha exigencia no vendría siendo requerida aún.
81. Asimismo, esta Comisión ha tomado conocimiento que mediante Decreto Supremo 011-2013-MTC<sup>32</sup>, el MTC suspendió la exigencia de adjuntar el informe

---

<sup>31</sup> **Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC**

**Tercera disposición complementaria final.-** Cumplimiento de requisitos:

A partir de la fecha de entrada en vigencia de este reglamento sólo se podrá acceder a una autorización para la prestación de servicios de transporte de ámbito nacional y regional, según corresponda, si se acredita cumplir con los requisitos establecidos en el presente reglamento. Esta disposición es aplicable, incluso, a los transportistas que se encuentren autorizados a la fecha de entrada en vigencia de este reglamento, en lo que resulte pertinente. Igualmente el Reglamento será aplicable a las solicitudes de renovación de autorizaciones, modificación de las mismas, habilitación y renovación de la habilitación de vehículos, habilitación de conductores e infraestructura complementaria de transporte, que se presenten a partir de la fecha de entrada en vigencia del reglamento. No será exigible aquello que tenga plazo de entrada en vigencia o requiera de una norma complementaria, en tanto ésta no se encuentre vigente. (...)

<sup>32</sup> Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 1 de septiembre de 2013.

Decreto Supremo 011-2013-MTC que modifica e incorpora disposiciones al Reglamento Nacional de Administración de Transporte, Aprobado por Decreto Supremo 017-2009-MTC

Artículo 2.- Incorporaciones al Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

Incorpórese el numeral 19.5 al artículo 19, el numeral 21.3 al artículo 21, el numeral 42.1.24 al artículo 42, el tercer párrafo al numeral 64.1 del artículo 64, la Trigésima y Trigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria al Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo No. 017-2009-MTC; en los siguientes términos:

(...)

Trigésima Primera.- Suspensión de la exigencia de adjuntar el informe emitido por la entidad certificadora en el otorgamiento de las autorizaciones para prestar el servicio de transporte regular de ámbito nacional

Suspéndase la exigencia de adjuntar el informe emitido por la entidad certificadora para acceder a una autorización en el servicio de transporte público de personas de ámbito nacional, establecida en numeral 55.3 del artículo 55 del presente Reglamento. Durante el plazo de suspensión, la verificación de los requisitos para acceder a la mencionada autorización será realizada por la autoridad competente.

Cuando existan por lo menos dos (02) entidades certificadoras privadas autorizadas, el MTC publicará en su página web la relación de dichas entidades. Transcurridos 30 días de efectuada la citada publicación, la suspensión señalada en la presente disposición quedará sin efecto y será exigible el informe emitido por la entidad certificadora

emitido por una entidad certificadora para obtener una autorización a fin de prestar el servicio de transporte público de personas en el ámbito nacional, hasta que transcurran treinta (30) días desde la publicación, en la página web del Ministerio, de la relación de entidades certificadoras autorizadas, lo cual no ha sucedido hasta la fecha.

82. No obstante, se ha verificado que el requisito de “contar con un informe por parte de una certificadora autorizada” se encuentra contemplado actualmente en el TUPA de dicha entidad, dentro del Procedimiento N° 21<sup>33</sup>, con lo cual toda empresa que pretenda solicitar una autorización para prestar el servicio de transporte de ámbito nacional se verá obligada a cumplir con dicha exigencia<sup>34</sup>.
83. Lo indicado implica que en la actualidad el Ministerio viene exigiendo cumplir con la obligación de acudir a una entidad certificadora autorizada, lo cual, tal como ha sido considerado en anteriores pronunciamientos<sup>35</sup>, configura como una barrera burocrática ilegal, en la medida que el propio RNAT impide exigir requisitos que no hayan sido implementados o que requieran de una norma complementaria.
84. Por lo expuesto, corresponde declarar como barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre, materializada en el numeral 55.3) y 55.4) del artículo 55° del RNAT y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio; y en consecuencia fundada la denuncia en este extremo.

#### **E. Evaluación de razonabilidad:**

85. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria establecido en la Resolución N° 182-97-TDC, habiendo identificado

---

para acceder a una autorización en el servicio de transporte público de personas de ámbito nacional, establecido en numeral 55.3 del artículo 55 del presente Reglamento.

<sup>33</sup> El cual consta en el Portal de Servicios al Ciudadano y a Empresas (consultado el 17 de julio de 2015 y cuyo contenido se considera oficial de acuerdo al artículo 38° de la Ley N° 27444) como Procedimiento N° 10.2.1.

<sup>34</sup> Dicho Procedimiento se denomina “SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE ÁMBITO NACIONAL- Otorgamiento de autorización para prestar servicio de transporte regular personas de ámbito nacional con informe de certificadora” y se consigna como un requisito el siguiente: *“Informe emitido por la entidad certificadora autorizada por el MTC, en formato aprobado por la DGTT, en el que debe constar que el transportista cumple con todo lo señalado en el artículo 55 del Reglamento, así como con los requisitos necesarios para cumplir con la autorización que solicita”*.

<sup>35</sup> Ver Resoluciones N° 0209-2011/CEB-INDECOPI; N° 0235-2011/CEB-INDECOPI y N° 0204-2014/CEB-INDECOPI; entre otros.

que las medidas denunciadas constituyen la imposición de barreras burocráticas ilegales, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad.

#### **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 el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la denunciante, los mismos que se encuentran en las Cuestiones Previas de la presente resolución.

**Segundo:** declarar barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas dispuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Expreso Internacional La Joya Buss E.I.R.L., en los siguientes extremos:

- (i)** El mantenimiento de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte terrestre público regular de personas en el ámbito nacional en la ruta Arequipa – Puno y viceversa; efectivizado en el Oficio N° 846-2015-MTC/15.
- (ii)** La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT, como requisito para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 38.1.5.1.) del artículo 38° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.
- (iii)** La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión, como requisito para prestar el servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional en rutas que tengan como origen y/o destino a la Provincia de Lima y/o a la Provincia Constitucional del Callao, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.
- (iv)** La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio

público de transporte terrestre dispuesto en el artículo 55.3) y 55.4) del Reglamento Nacional de Administración de Transporte y en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.

**Tercero:** disponer que no se aplique a Expreso Internacional La Joya Buss E.I.R.L. las barreras burocráticas declaradas ilegales en el presente procedimiento, y 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 literal a) del 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 Víctor Sebastián Baca Oneto; y, con la abstención del señor Cristian Ubía Alzamora.***

**LUIS RICARDO QUESADA ORÉ  
PRESIDENTE**