0405-2015/CEB-INDECOPI

22 de septiembre de 2015

EXPEDIENTE Nº 000158-2015/CEB
DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
DENUNCIANTE : DARLIN SEGUNDO GALVEZ RICALDE
RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: Se declara que constituye barrera burocrática ilegal la imposición de un límite máximo de tres (3) años de antigüedad de la unidad motriz para prestar el servicio de transporte público de mercancías, materializado en el numeral 25.2.1) del artículo 25º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado mediante Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC.

La ilegalidad radica en que la referida limitación vulnera el artículo 5° de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, dado que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones no acreditó haber elaborado una justificación previa que fundamente su imposición, pese a que se trata de la determinación de una nueva exigencia.

Se dispone la inaplicación, al caso concreto del denunciante, de la barrera burocrática declarada ilegal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 48º de la Ley Nº 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 26BISº del Decreto Ley Nº 25868.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas**:**

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante escrito presentado el 20 de mayo de 2015, el señor Darlin Segundo Galvez Ricalde (en adelante, el denunciante) interpuso denuncia contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio), por la

imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad, originada en la imposición de un límite máximo de tres (3) años de antigüedad de la unidad motriz para prestar el servicio de transporte público de mercancías, materializado en el numeral 25.2.1) del artículo 25° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC (en adelante, el RNAT).

2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:

(i) Es una persona natural que requiere contar con la autorización del Ministerio para la prestación del servicio de transporte terrestre, respecto del vehículo de placa Nº B8X-843.

(ii) El límite de antigüedad materia de denuncia, contraviene lo establecido en el artículo 5° de la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que establece que 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 del mercado.

(iii) No puede obtener la autorización debido a que existe una barrera burocrática ilegal contenida en el artículo 25º del RNAT, que ha establecido un límite máximo de antigüedad de tres (3) años para los vehículos que deseen acceder al mercado de transporte de mercancías.

(iv) El límite máximo de tres (3) años de antigüedad exigido por el Ministerio es una barrera burocrática por ser una imposición de la administración pública para el desarrollo de las actividades económicas, así como para la tramitación del procedimiento administrativo correspondiente.

(v) La disposición reglamentaria es ilegal y carente de razonabilidad, toda vez que es contraria a la Ley Nº 27181, ya que dicha ley en su artículo 5º, regula el trato equitativo a los agentes privados y señala que no se pueden alterar las condiciones de mercado sin justificación. En este caso, el Ministerio no tiene un sustento que respalde que el límite de antigüedad es una variación de mercado, por lo tanto esta variación es contraria a la Ley Nº 27181.

(vi) No existe sustento jurídico que justifique el cambio normativo efectuado por el Ministerio, respecto del límite máximo de tres (3) años de antigüedad para los vehículos que deseen acceder a brindar el servicio de transporte nacional de mercancías, en tal sentido, incumple lo estipulado en el artículo 5º de la Ley Nº 27181.

(vii) La medida no es proporcional, puesto que el Ministerio no ha evaluado que el límite de antigüedad máximo permitido, que puede superarse con la habilitación previa no guarda una relación de armonía con la preservación del medio ambiente, salud y otros derechos, al ser un aspecto de carácter subjetivo y no objetivo como si lo es la inspección técnica vehicular.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante Resolución Nº 0326-2015/STCEB-INDECOPI del 27 de mayo 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 su Procuraduría Pública el 3 de junio de 2015 y al denunciante el 5 de junio del mismo año; conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas[1].

C. Contestación de la denuncia:

4. El 10 de junio de 2015, el Ministerio presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:

(i) Previamente a que la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) determine si la disposición cuestionada constituye o no una barrera burocrática, debe precisar las variables e indicadores que ha tomado en cuenta para calificar una regulación pública, como la contenida en el numeral 25.2.1) del artículo 25º del RNAT, como una barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar

[1] Cédulas de Notificación Nº 1445-2015/CEB (dirigida al Ministerio), Nº 1446-2015/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública del Ministerio) y Nº 1444-2015/CEB (dirigida al denunciante).

libremente o en función a sus propias capacidades; para tal efecto, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste.

(ii) El denunciante no ha acreditado que el Ministerio le haya impuesto a su caso particular una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad que limite su competitividad en el mercado.

(iii) El artículo 3º de la Ley Nº 27181, establece que la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre, se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

(iv) El artículo 12º de la referida ley señala como competencia de gestión la facultad que tienen las autoridades competentes para implementar los principios rectores y las disposiciones de transporte y tránsito terrestre, contenidos en la presente ley y en los reglamentos nacionales.

(v) El artículo 16º de la Ley Nº 27181 establece entre las facultades del Ministerio el otorgar concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte bajo su ámbito de competencia. Asimismo, determina como facultad, la atribución de dictar reglamentos nacionales, interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre (en la ley y sus reglamentos), así como velar por su cumplimiento.

(vi) La determinación de un límite máximo de permanencia no es un hecho aislado que solo ocurre en nuestro país, pues constituye el reconocimiento que finalmente los vehículos como cualquier máquina producida por el hombre sufra desgaste por el paso del tiempo y el uso continuo. En la actualidad, los avances tecnológicos permiten mayor seguridad, confort y mejores rendimientos en el consumo de combustible.

(vii) En distintos países de Latinoamérica, con diferentes modelos económicos, algunos en los que se defiende a ultranza la libertad de mercado y la libre iniciativa privada y otros en los que el Estado interviene como regulador económico, establecen una limitación a la permanencia de los vehículos

destinados a la prestación de los servicios de transporte.

(viii) El sustento de la medida denunciada se encuentra vinculado con legislación extranjera, tesis doctorales, estudios sobre la seguridad en el transporte, informes emitidos por universidades extranjeras, por la Asociación Automotriz del Perú, estudios de la Organización Mundial de la Salud, Organización de las Naciones Unidas, entre otros.

(ix) El límite objeto de cuestionamiento ha sido establecido sobre la base del artículo 67° de la Constitución Política del Perú[2], del cual se desprende la competencia del Ministerio sobre la política nacional del ambiente.

(x) De conformidad con el artículo I° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

II. ANÁLISIS:

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

5. De acuerdo con lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley Nº 25868, la Comisión es competente para conocer 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[3].

---

2 **Constitución Política del Perú**
Artículo 67°.- Política Ambiental
El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

3 **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

6. Asimismo, conforme a lo dispuesto en la Ley Nº 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[4].

7. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución Nº 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si la barrera burocrática cuestionada es: (i) legal o ilegal; y, sólo en el caso de comprobada su legalidad, si es (ii) razonable o carente de razonabilidad.[5]

B. Cuestiones previas:

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

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 aquella contenida en el numeral 25.2.1) del artículo 25º del RNAT, como barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar libremente. Así, en la medida que la Comisión no precise cuáles son tales variables e indicadores, a entender del Ministerio, la disposición cuestionada no debiera considerarse como barrera burocrática y, en consecuencia, no podría ser conocida en el presente procedimiento.

---

pequeñas empresas, y de velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos Nº 283, 668, 757, el Artículo 61 del Decreto Legislativo Nº 776 y la Ley Nº 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. (…).

4 **Ley Nº 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.

5 **Resolución Nº 182-97-TDC,** publicada en el diario oficial "El Peruano" el día 20 de agosto de 1997, en cuyo flujograma se señala como precedente metodológico que, si luego de efectuar el análisis de legalidad, éste no es satisfactorio, la Comisión debe declarar fundada la denuncia. Sólo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

9. Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley Nº 28996, las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, prohibiciones o cobros (en general limitaciones o condicionamientos) que imponen las entidades de la Administración Pública para el desarrollo de las actividades económicas y/o la tramitación de procedimientos administrativos.

10. El límite máximo, como exigencia para acceder al servicio de transporte público de mercancías, califica como una barrera burocrática según la definición prevista en las normas legales que otorgan competencias a esta Comisión, toda vez que dicha medida incide directamente en la realización de las actividades económicas que desarrollan los denunciantes.

11. Así, contrariamente a lo señalado por el Ministerio, a través de dicha medida se impide a los denunciantes acceder al mercado de prestación de dicho servicio con sus vehículos y asimismo, ampliar su participación en la prestación del referido servicio como base en su libre decisión empresarial.

12. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio, dado que la medida denunciada califica como barrera burocrática cuya legalidad y/o razonabilidad puede ser analizada en el presente procedimiento, toda vez que con la misma afecta el normal desarrollo de las actividades económicas del denunciante.

B.2. <u>De la imposición de la barrera burocrática cuestionada al caso del denunciante</u>:

13. Según el Ministerio, el 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.

14. Al respecto, la Sala de Defensa de la Competencia N° 1 del Tribunal del Indecopi (hoy Sala Especializada en Defensa de la Competencia y en adelante, la Sala) ha señalado en diversos pronunciamientos[6] que el cuestionamiento contra barreras burocráticas puede ser realizado en concreto o en abstracto, conforme

[6] **Resolución Nº 0089-2009/SC1-INDECOPI** del 9 de marzo de 2009, **Resolución Nº 0021-2008/SC1-INDECOPI** del 6 de octubre de 2008, y **Resolución Nº 1286-2008/TDC-INDECOPI** del 27 de junio de 2008.

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.

15. 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 los denunciantes (en el marco de un procedimiento administrativo), de acuerdo a lo establecido por la Sala, corresponde a la Comisión conocer las disposiciones administrativas de alcance general y emitidas en ejercicio de la función administrativa que son denunciadas por imponer presuntas barreras burocráticas y, por tanto, evaluar en abstracto la legalidad y razonabilidad.

16. De esta manera, resulta posible que este colegiado pueda conocer las disposiciones emitidas a través del RNAT, por cuanto resulta aplicable al caso de los denunciantes. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la entidad en este extremo.

B.3. <u>Con relación a los argumentos de constitucionalidad presentados por el Ministerio</u>:

17. El Ministerio ha señalado que el límite objeto de cuestionamiento ha sido establecido sobre la base del artículo 67° de la Constitución Política del Perú, que reconoce las competencias de dicha entidad en materia de política nacional del ambiente.

18. Con relación a ello debe mencionarse que de acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión únicamente se encuentra facultada para efectuar un análisis de legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas que conoce y no para evaluar su constitucionalidad.

19. 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, en la cual se precisó que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no tiene por finalidad analizar la constitucionalidad de las mismas sino su legalidad y/o razonabilidad.

20. De ese modo, el argumento constitucional presentado por la autoridad sectorial no será tomado en cuenta para el presente análisis, toda vez que el mismo se limitará a efectuar una evaluación de la legalidad y/o razonabilidad de la medida cuestionada, en virtud a las competencias legalmente atribuidas a este órgano.

21. Por tanto, corresponde desestimar el argumento planteado por el Ministerio en el extremo indicado y, en ese sentido, se precisa que la evaluación que se realiza en el presente caso se refiere a la legalidad y/o razonabilidad del límite máximo de tres (3) años de antigüedad de la unidad motriz para prestar el servicio de transporte público de mercancías, establecido en el numeral 25.2.1) del artículo 25° del RNAT, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

C. Cuestión controvertida:

22. Determinar si constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad la imposición de un límite máximo de tres (3) años de antigüedad de la unidad motriz para prestar el servicio de transporte público de mercancías, materializado en el numeral 25.2.1) del artículo 25° del RNAT aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

D. Evaluación de legalidad:

23. El artículo 23° de la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que el Ministerio se encuentra facultado a establecer, a

través del RNAT, los requisitos técnicos de idoneidad para la prestación del servicio de transporte en sus diferentes modalidades, entre los cuales se encuentran las condiciones de la flota[7].

24. De acuerdo a ello, se entiende que la imposición de un límite máximo de antigüedad de los vehículos que prestan el servicio de transporte público de mercancías constituye una manifestación de las competencias normativas del mencionado Ministerio. Dicha competencia ha sido reconocida en anteriores pronunciamientos tanto de la Comisión como de la Sala[8].

25. En base a dichas competencias, a través del numeral 25.2.1) del artículo 25º del RNAT el Ministerio ha dispuesto que la antigüedad máxima de *acceso* de los vehículos en el servicio de transporte público de mercancías será de hasta tres (03) años, contados a partir del 1 de enero del año siguiente al de la fabricación del vehículo, tal como se detalla a continuación:

> ***Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC***
> *"**Artículo 25°- Antigüedad de los vehículos de transporte terrestre***
> *(…)*
> *25.2 La antigüedad máxima de acceso y permanencia de un vehículo al servicio de transporte público de mercancías será la siguiente:*
> *25.2.1 La antigüedad máxima de acceso al servicio para la unidad motriz será de tres (3) años, contados a partir del 1 de enero del año siguiente al de su fabricación. (…)*"

26. Si bien el Ministerio cuenta con competencias para emitir este tipo de regulaciones, corresponde evaluar si la misma no vulnera alguna disposición del marco legal vigente referido al subsector de transportes.

---

7 **Ley Nº 27181, Ley General de Transportes y Tránsito Terrestre**
Artículo 23°.- Del contenido de los reglamentos
Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser necesario, 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. (…)

8 Resolución Nº 0220-2012/CEB-INDECOPI del 23 de agosto del 2012 y Resolución N° 0411-2014/SDC-INDECOPI del 18 de marzo del 2014.

27. Sobre el particular, la Ley Nº 27181 establece lo siguiente:

> ***Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre***
> *"**Artículo 5°.- De la promoción de la inversión privada***
> *(…)*
> *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."*
> *(Énfasis añadido)*

28. Como se aprecia, la referida norma favorece a los agentes económicos para que las reglas que regulan el servicio de transporte terrestre se mantengan estables en el tiempo, ello a fin de no modificar las condiciones sobre las cuales se realizan decisiones de inversión y operación. No obstante, la propia norma contempla la posibilidad de alterar dichas condiciones, siempre que tengan un sustento que las respalde, de no ser así, tal variación sería contraria a la Ley Nº 27181.

29. En ese sentido, para verificar si la exigencia denunciada constituye una barrera burocrática ilegal debe analizarse si entre la regulación pasada y la actual ha ocurrido una variación en las condiciones; y, de ser el caso, si el Ministerio sustentó previamente la nueva regulación.

30. De acuerdo al criterio establecido por la Sala a través de la Resolución Nº 0711-2014/SDC-INDECOPI[9], para determinar si un cambio normativo, en materia de transporte, vulnera el artículo 5º de la Ley Nº 27181 se debe evaluar si dicho cambio se encuentra justificado[10], *independientemente de los efectos que este haya causado al denunciante hasta el momento de presentación de la denuncia*. Ello debido a que el cuestionamiento efectuado fue realizado en abstracto.

31. De la revisión del marco normativo vigente se aprecia que el límite de antigüedad para vehículos que prestan el servicio de transporte público de mercancías

---

9 En la citada resolución se cuestionó la misma barrera burocrática que es materia de análisis del presente procedimiento.

10 "26. Por ello, para verificar si la prohibición denunciada constituye una barrera burocrática ilegal debe analizarse únicamente si la misma surgió como consecuencia de un cambio normativo ocurrido con posterioridad a la entrada en vigencia del artículo 5 de la Ley 27181; y, de ser el caso, si dicho cambio fue justificado".

establecido por el numeral 25.2.1) del artículo 25º del RNAT entró en vigencia el 1 de Julio de 2009[11], siendo incorporado al ordenamiento jurídico mediante el Decreto Supremo Nº 011-2007-MTC[12], publicado el 20 de abril del 2007, por tanto, debe verificarse si existe una justificación para dicho cambio.

32. Como se ha expresado, el artículo 5° de la Ley N° 27181 implica la obligación por parte de las Entidades de la Administración Pública encargadas de la regulación de cada sector, de realizar un análisis que verifique los beneficios y costos de la nueva exigencia, y evaluar otras opciones regulatorias antes de implementar una determinada medida.

33. Además, debe tenerse en cuenta que en reiterados pronunciamientos[13] la Sala ha señalado que el cumplimiento del artículo 5º de la Ley Nº 27181 no se satisface únicamente con la presentación de información y documentación que justifique la medida adoptada durante el procedimiento seguido ante 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**[14].

---

11 **Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC**
Disposiciones Complementarias Finales
Primera.- Vigencia del Reglamento.
El presente Reglamento entrará en vigencia el primer (01) día útil del mes de julio del año 2009 (…)

12 Dicho decreto modifica el artículo 44º del antiguo Reglamento Nacional de Administración de Transportes, incorporando el límite de antigüedad de tres (3) años para los vehículos que pretendan acceder a brindar el servicio de transporte de mercancías.

13 *Ver Resoluciones Nº 0139-2011/SC1-INDECOPI, Nº 0414-2011/SC1-INDECOPI, Nº 0796-2011/SC1-INDECOPI, Nº 0797-2011/SC1, Nº 0921-2011/SC1-INDECOPI, Nº 1177-2011/SC1-INDECOPI, Nº 1179-2011/SC1-INDECOPI, Nº 1180-2011/SC1-INDECOPI, Nº 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.*

14 Mediante Resolución Nº 0139-2011/SC1-INDECOPI del 19 de enero del 2011, la Sala de Defensa de la Competencia Nº 1 del Tribunal de Indecopi se ha pronunciado de la siguiente manera al evaluar el cumplimiento del artículo 5º de la Ley Nº 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 solo 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

34. De la información presentada por el Ministerio, se advierte que el establecer un límite máximo de antigüedad de tres (3) años, tiene la finalidad de satisfacer las necesidades de los usuarios y el resguardo de sus condiciones de seguridad, salud y medio ambiente. Asimismo, se explicó que dicha medida tiene fundamento en el hecho que los vehículos sufren un desgaste (como toda máquina) con el paso del tiempo y uso continuo[15].

35. Por otro lado, si bien el Ministerio ha acreditado que existe un problema que solucionar en el transporte con relación al desgaste que sufren los vehículos por su uso en un periodo y ha mencionado que esta limitación se aplica en otros países de Latinoamérica, no ha mencionado de qué manera este problema se incrementa o resulta más riesgoso a partir del cuarto año de antigüedad como para resultar necesario limitar la antigüedad de los vehículos a los primeros tres (3) años.

36. Por ello, a entender de esta Comisión, el Ministerio no ha presentado documentación e información que justifique el cambio normativo referido al límite de tres (3) años de antigüedad para vehículos que deseen acceder a brindar el servicio de transporte nacional de mercancías, por lo cual no ha cumplido con lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27181. Dicho criterio ha sido recogido por esta Comisión en anteriores pronunciamientos[16].

37. En tal sentido, corresponde declarar barrera burocrática ilegal la imposición de un límite máximo de tres (3) años de antigüedad de los vehículos para acceder al servicio de transporte público de mercancías respecto del denunciante, toda vez que la entidad sectorial no ha cumplido con justificar el cambio de condiciones en el mercado de transporte, lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Nº 27181.

---

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".

15 Ello, sin perjuicio que el Ministerio no ha acreditado en el presente caso que toda la información incorporada en sus descargos haya sido tomada en consideración con anterioridad a la emisión del RNAT.

16 Ver Resoluciones N° 0025-2013/CEB-INDECOPI, N° 0210-2013/CEB-INDECOPI, N° 0222-2013/CEB-INDECOPI, N° 0143-2014/CEB-INDECOPI, N° 0165-2014/CEB-INDECOPI, N° 0096-2015/CEB-INDECOPI.

38. Sin perjuicio de lo señalado, conviene precisar que el presente pronunciamiento no desconoce las facultades del Ministerio para regular el mercado de transporte. Sin embargo, ello no exceptúa al Ministerio de que los actos y disposiciones que emita con dicha finalidad deban respetar lo dispuesto por el marco legal vigente; es decir, si existe alteración de las condiciones de mercado, se deberá contar con una justificación previa que sustente dicho cambio, de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27181.

E. Evaluación de razonabilidad:

39. De conformidad con el precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal del Indecopi mediante Resolución Nº 182-97-TDC, habiendo identificado que el límite de antigüedad cuestionado constituye una barrera burocrática ilegal, 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 Nº 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 precisados en las cuestiones previas de la presente resolución.

Segundo: declarar barrera burocrática ilegal la imposición de un límite máximo de 3 años de antigüedad de la unidad motriz para prestar el servicio de transporte público de mercancías, materializado en el numeral 25.2.1.) del artículo 25º del Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC; en consecuencia, fundada la denuncia presentada por el señor Darlin Segundo Galvez Ricalde contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Tercero: disponer que no se aplique al señor Darlin Segundo Galvez Ricalde la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, así como todos los actos que la materialicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48º de la Ley

Nº 27444, modificado por la Ley Nº 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 26ºBIS del Decreto Ley Nº 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