

0313-2015/CEB-INDECOPI

31 de julio de 2015

EXPEDIENTE Nº 000072-2015/CEB

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DENUNCIANTE : SERVICIOS EMPRESARIALES INTERNACIONAL CISNE  
PERÚ SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA Y OTROS<sup>1</sup>

RESOLUCIÓN FINAL

**SUMILLA:** *Se declara que constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes medidas impuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y otros denunciantes:*

- (i) *La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional; establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC.*
- (ii) *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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; establecida en el numeral 1) del artículo 39º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*
- (iii) *La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el Observatorio de Tránsito Terrestre, establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.*

---

<sup>1</sup> La totalidad de los denunciantes se encuentra consignada en el Anexo de la presente resolución.  
M-CEB-02/1E

- (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; establecida en el numeral 3) del artículo 55º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte y materializada en el procedimiento N° 21 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2002-MTC.**

**Asimismo, se declara barrera burocrática carente de razonabilidad la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas; establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte.**

**Se dispone la inaplicación -al caso concreto de Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y al de los otros denunciantes- de las barreras burocráticas declaradas ilegales y de la barrera burocrática declarada carente de razonabilidad, 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 escritos del 20 de marzo, 9 de abril y 6 de mayo de 2015, Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y otros denunciantes (en adelante, los denunciantes) interpusieron 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 originadas en las siguientes medidas:

- (i) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional; establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC (en adelante, el RNAT).
- (ii) La exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas; establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33° 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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; establecida en el numeral 1) del artículo 39° del RNAT.
- (iv) La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el Observatorio de Tránsito Terrestre (en adelante, el OTT); establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del RNAT.
- (v) 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; establecida en el numeral 3) del artículo 55° del RNAT y materializada en el procedimiento N° 21 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) del Ministerio, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2002-MTC.

2. Fundamenta su denuncia en los siguientes argumentos:

- (i) Las barreras burocráticas cuestionadas contravienen los artículos 58° y 61° de la Constitución Política del Perú al atentar contra la inversión privada e impedir el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.
- (ii) Las medidas objeto de denuncia son contrarias a los incisos 4.1) y 4.2) del artículo 4° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, respecto a la libre y leal competencia que debe incentivar el Estado.
- (iii) El artículo 5° de la Ley N° 27181 contempla que el Estado promueve la inversión privada en infraestructura y servicios de transporte, y que las condiciones de acceso y permanencia en el mercado respecto de este subsector son reguladas por dicha ley.
- (iv) La exigencia de un contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT es contraria a Principio de Legalidad del inciso 1, numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, pues no se condice con el marco dispuesto para el RNAT por el artículo 23° de la Ley N° 27181. Además, el Ministerio no tiene atribuciones para su exigencia.
- (v) La exigencia del punto anterior es contraria al numeral 5.2) del artículo 5° de la Ley N° 27181 que establece la estabilidad de las reglas y el trato equitativo a los agente económicos y su garantía por el Estado. De ese modo, limita la competitividad empresarial en el mercado.
- (vi) La medida basada en contar con terminales terrestres autorizados y/o estaciones de ruta es carente de razonabilidad en tanto existiría la alternativa de alquilar un terminal ya autorizado. Sin embargo, no existen dichos espacios en el 95 % de sus rutas, por lo que primero se debería autorizar los terminales a los operadores particulares y luego exigir contar con ellos. Ahora bien, la inversión para tal fin es elevada y el movimiento del transporte no lo justifica.
- (vii) Las localidades ubicadas a los largos de sus rutas generan pocos pasajeros y tienen la obligación de transportarlos. Empero, la legislación sanciona con la suspensión de 90 días si se recoge a un pasajero en un terminal no autorizado pese a que estos no existen en las rutas e

implementar uno es oneroso, por lo que la medida es ilógica y afecta la permanencia en el mercado.

- (viii) La exigencia de contar con terminales terrestres conlleva al aislamiento de las localidades y en consecuencia, obligará a las personas a viajar sobre la carga de los camiones, lo que atenta contra su dignidad, reconocida en el artículo 1° de la Constitución Política del Perú.
- (ix) A nivel nacional se encuentran habilitados 318 terminales terrestres que en su mayoría son de propiedad de empresas concesionarias y al ser su competencia, resulta imposible que se celebren contratos para operar en la ruta.
- (x) En la mayoría de distritos del país no existen terminales autorizados, para acreditar ello, se ha presentado una relación de estos espacios habilitados por el Ministerio.
- (xi) Existen localidades abandonadas por falta del servicio regular de transporte de pasajeros, sobretodo en la sierra y selva.
- (xii) Se solicita se proporcione un trato similar al que se tuvo en cuenta en la Resolución N° 0032-2014/SDC-INDECOPI.
- (xiii) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión en rutas que tengan como origen y/o destino la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao es carente de razonabilidad por cuanto es discriminatoria al ser aplicable solo a estas provincias.
- (xiv) Carece de sentido la exigencia de un estudio de factibilidad, financiero y de gestión cuando las autorizaciones a otorgar deben ser emitidas conforme a los informes del OTT, el que a la fecha no ha sido creado.
- (xv) 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 vulnera la Tercera y la Quinta Disposición Complementaria y Final del RNAT, por cuanto

no ha sido implementado para su regularización al no existir tales entidades certificadoras autorizadas por el Ministerio.

- (xvi) Se han presentado pronunciamientos emitidos por la Comisión y por la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi (en adelante, la Sala) en los que se han declarado barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad las medidas materia de denuncia.

**B. Admisión a trámite:**

- 3. Mediante Resolución N° 0303-2015/STCEB-INDECOPI del 14 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.
- 4. Dicha resolución fue notificada a los denunciantes el 22 de mayo de 2015 y al Ministerio, así como su Procuraduría Pública, el 25 de mayo de 2015; conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas<sup>2</sup>.

**C. Contestación de la denuncia:**

- 5. El 28 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, deberá precisar las variables y los indicadores tomados para calificar una regulación pública como una limitación que no permita a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades. Para ello, deberá hacer una valoración adecuada de los medios probatorios aportados a fin de determinar el mercado y la incidencia en este.
  - (ii) Los denunciantes no han acreditado que el Ministerio les haya impuesto a su caso particular una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad que afecte su acceso al mercado.

---

<sup>2</sup> Cédulas de Notificación N° 1378-2015/CEB (dirigida a la denunciante), N° 1379-2015/CEB (dirigida al Ministerio) y N° 1380-2015/CEB (dirigida al Procurador Público del Ministerio).  
M-CEB-02/1E

- (iii) Con relación a la medida de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT, los criterios técnicos para acceder y permanecer en el mercado de transporte han sido modificados, como en el caso del transporte turístico de ámbito nacional o el transporte público de personas en el ámbito regional, con la finalidad de regular el servicio de transporte terrestre a nivel nacional, de conformidad con los lineamientos previstos en la Ley N° 27181 y con el numeral 8) del artículo 118° de la Constitución Política del Perú.
- (iv) La Ley N° 27181 se refiere a los supuestos en que se presta el servicio, al establecer escalas claramente diferenciadas y excepcionales como ocurre cuando se brinda el servicio de transporte mixto en ámbito nacional, el servicio de transporte público regular de personas de ámbito regional, provincial, especial, turístico, entre otros.
- (v) El artículo 38° del RNAT establece supuestos específicos y claros para acceder y permanecer en el servicio de transporte público de personas en todos los ámbitos y para el transporte mixto, entre ellos la exigencia de un patrimonio neto mínimo de 1 000, 600, 300, 150 y 50 UIT, según sea el caso. Por lo que no constituye una barrera burocrática que limita la competitividad empresarial de la denunciante.
- (vi) La exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales está basada en razones de seguridad.
- (vii) El Decreto Legislativo N° 329 (derogado por el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 640<sup>3</sup>) establecía en su artículo 13° que el Estado -a través del Ministerio- realizaría e impulsaría la construcción de terminales terrestres e instalación de balanzas públicas a nivel nacional, de acuerdo al Plan de Construcción de Balanzas Públicas que se deberá elaborar
- (viii) Según diversas normas en materia de transporte terrestre de personas, tales como los Decretos Supremos N° 05-95-MTC, N° 040-2001-MTC y

---

<sup>3</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 25 junio 1991.  
M-CEB-02/1E

N° 009-2004-MTC, el Estado ha regulado la obligatoriedad del uso de terminales terrestres por las empresas, el que se ha establecido como un servicio complementario al servicio de transporte terrestre de personas.

- (ix) El artículo 3° de la Ley N° 27181 reconoce que el objetivo de la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se encuentra orientado a la satisfacción de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y a la comunidad en su conjunto. En esta misma línea, el artículo 8° de la referida ley prescribe que el Estado promueve la iniciativa privada y la libre competencia en la construcción y operación de transporte terrestre de pasajeros o mercancías.
- (x) Las municipalidades distritales son las encargadas de otorgar las licencias de funcionamiento a los terminales terrestres en su ámbito territorial, de conformidad con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- (xi) A través de la Resolución N° 0168-2010/CEB-INDECOPI del 21 de julio de 2010 se declaró que la exigencia contenida en el numeral 2) del artículo 33° del RNAT no constituía una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad, la cual tiene autoridad de cosa decidida por lo que la Comisión no resultaría competente para pronunciarse sobre lo dispuesto en el citado numeral, al quedar como única vía acudir al Poder Judicial.
- (xii) La medida de los numerales 2) y 4) del artículo 33° del RNAT no constituye una modificación de condiciones, en tanto era exigida para prestar el servicio de transporte de personas de ámbito nacional con anterioridad a la entrada en vigencia del RNAT.
- (xiii) La exigencia de presentar un estudio de factibilidad, financiero y de gestión, establecida en el numeral 39.1) del artículo 39° del RNAT, resulta una condición legal específica 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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao.

- (xiv) Respecto de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen a través de informes elaborados por el OTT, su otorgamiento fue suspendido de modo temporal hasta el mes de diciembre del año 2010 (mientras se efectuó la transferencia de funciones prevista en la Ley N° 29380<sup>4</sup>), motivo por el cual no se presenta una contravención legal.
- (xv) La razonabilidad de la medida consistente en la intervención de la OTT tiene fundamento en garantizar la seguridad vial en el país, lo que ha sido reglamentado de acuerdo a la función normativa sobre transporte terrestre a cargo del Ministerio a nivel nacional, contenida en el artículo 11° de la Ley N° 27181.
- (xvi) Toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo y considerar su legitimidad así como la idoneidad de la medida examinada.
- (xvii) De acuerdo al principio de necesidad, la afectación de derechos fundamentales resultará necesaria si no existe otro medio alternativo que revista la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Por tanto, en primer lugar se requiere analizar la idoneidad equivalente y el menor grado en que se intervenga el derecho fundamental.
- (xviii) Según el principio de proporcionalidad, para legitimar una injerencia en los derechos fundamentales, el grado de realización del objetivo

---

4

**Ley N° 29380, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías**  
**Disposiciones Complementarias**

**Primera.- Transferencia de funciones**

Transfiérese a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) las funciones que corresponden de la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanciones de la Dirección General de Transporte Terrestre y de la Unidad Gerencial de Operaciones del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, referidas al control de pesos y medidas vehiculares e infracciones al Reglamento Nacional de Vehículos, debiendo la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) asumir el acervo documentario; bienes; pasivos; recursos; personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 728 y contratos efectuados bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios, sujeto al Decreto Legislativo N° 1057, previa evaluación, correspondiente a dichas dependencias; dentro de un plazo de noventa (90) días, contado desde la entrada en vigencia de la presente Ley.

pretendido debe ser por lo menos equivalente o proporcional a la afectación de los mencionados derechos.

- (xix) El Ministerio es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre con competencia normativa, fiscalizadora y sancionadora, de conformidad con los artículos 3° y 16° de la Ley N° 27181. De igual modo, su actuación se orienta a la satisfacción de los usuarios y la protección de la seguridad vial en el país, salud y protección del ambiente, debido al alto índice de accidentabilidad en las vías.
- (xx) El RNAT ha sido emitido a fin de regular el sector transportes y así, crear conciencia en los transportistas que deben cumplir con sus disposiciones.
- (xxi) Con relación a la medida consistente en presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una autorización para la prestación del servicio público de transporte terrestre, resulta falso lo indicado por los denunciantes que constituye una medida discriminatoria toda vez que ha sido contenida en el numeral 3) del artículo 55° del RNAT para generar confianza y seguridad a los usuarios de transporte terrestre.

## II. ANÁLISIS:

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

- 6. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868<sup>5</sup> la Comisión es competente para conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que generen barreras burocráticas que

---

<sup>5</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."*

impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado<sup>6</sup>.

7. 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>7</sup>.
8. 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) razonables o carentes de razonabilidad<sup>8</sup>.

## **B. Cuestiones previas:**

### **B.1. Cuestionamiento del Ministerio sobre la competencia de la Comisión:**

9. El Ministerio ha señalado que la Comisión debe precisar las variables y los indicadores tomados en cuenta para calificar una regulación pública como barrera burocrática que impida a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades. Para tal efecto, deberá hacer una valoración adecuada de lo aportado a fin de determinar el mercado y la incidencia en este.

---

<sup>6</sup> **Decreto Ley N° 25868**

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

<sup>7</sup> **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre**

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

20.2. Asimismo el INDECOPÍ 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>8</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.

10. 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.
  11. Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 28996, constituyen barreras burocráticas 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.
  12. En el presente caso, las disposiciones correspondientes al subsector transportes establecen **condiciones** y **requisitos** indispensables a las empresas que pretenden acceder o permanecer en el mercado para prestar el servicio de transporte público de personas, por lo que su imposición califica como una barrera burocrática susceptible de ser conocida por este órgano, según la definición legal prevista en el párrafo precedente.
  13. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por el Ministerio con relación a las competencias de la Comisión para evaluar y pronunciarse respecto de las exigencias cuestionadas por los denunciantes.
- B.2. De la imposición de las barreras burocráticas cuestionadas al caso de los denunciantes:
14. Según el Ministerio, no se ha acreditado que se le haya impuesto al caso de los denunciantes alguna barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad que limite su competitividad o acceso al mercado.
  15. Al respecto, la Sala ha señalado en diversos pronunciamientos<sup>9</sup> que el cuestionamiento contra barreras burocráticas puede ser realizado en concreto o en abstracto, conforme se indica a continuación:
    - En concreto: el denunciante encuentra la presunta barrera burocrática **en el marco de un procedimiento administrativo** que sigue ante la

---

<sup>9</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.  
M-CEB-02/1E

entidad denunciada, por lo que en dicho supuesto, la Comisión debe evaluar la legalidad y razonabilidad de la presunta barrera burocrática aplicada en dicho procedimiento administrativo.

- En abstracto: el denunciante encuentra la presunta barrera burocrática **fuera de un procedimiento administrativo**, por lo que la Comisión debe realizar una evaluación en abstracto de la legalidad y razonabilidad de dicha barrera.
16. En el presente caso, los denunciantes no han acreditado encontrarse dentro de un procedimiento administrativo ante el Ministerio para prestar el servicio de transporte público regular de personas dentro del ámbito nacional.
  17. De igual modo, de la revisión de la denuncia se aprecia que se cuestionaron determinadas medidas para el acceso o permanencia de las empresas de transporte en el mercado, establecidas en el RNAT, la que resulta una disposición exigible a un grupo indeterminado de personas.
  18. En consecuencia, dado que resulta posible cuestionar la imposición de barreras burocráticas fuera del marco de un procedimiento administrativo ante el Ministerio (en abstracto), como ocurre en el presente caso, exigidas únicamente a través de una norma administrativa de alcance general (RNAT); corresponde desestimar lo alegado por la entidad en este extremo y evaluar su legalidad y de ser el caso, su carencia de razonabilidad.

### B.3. De los argumentos constitucionales de las partes:

19. Los denunciantes han señalado que la exigencia originada en contar con terminales terrestres o estaciones de ruta de los numerales 2) y 4) del artículo 33° del RNAT atenta contra la dignidad de las personas reconocida en el artículo 1° del cuerpo constitucional.
20. Por su parte, el Ministerio indicó que los criterios para acceder y permanecer en el mercado de transporte han sido modificados sobre la base del artículo 118° de la Constitución Política del Perú, como en el caso del transporte turístico de ámbito nacional o el transporte público de personas en el ámbito regional.

21. Sobre el particular, la Comisión únicamente se encuentra facultada para verificar si las barreras burocráticas que conoce contravienen las leyes o normas con rango de ley, y si resultan carentes de razonabilidad, pero 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, no corresponde considerar los argumentos planteados por los denunciantes y el Ministerio en estos extremos y, en ese sentido, se precisa que la evaluación que se realizará en el presente caso se refiere a la legalidad y/o razonabilidad de las medidas denunciadas.
- B.4. Cuestionamientos de los denunciantes y del Ministerio respecto de la existencia pronunciamientos previos:
24. Los denunciantes solicitaron que se proporcione un trato similar al que se tuvo en cuenta en la Resolución N° 0032-2014/SDC-INDECOPI
  25. A su vez, el Ministerio argumentó que con anterioridad, mediante Resolución N° 0168-2010/CEB-INDECOPI, esta Comisión declaró que la exigencia establecida en el numeral 2) del artículo 33° del RNAT no constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad. Según la autoridad sectorial, dicho pronunciamiento tiene autoridad de cosa decidida y en tal sentido, la Comisión no resultaría competente para pronunciarse sobre lo dispuesto en el citado numeral, al quedar como única vía acudir al Poder Judicial.
  26. Al respecto, el artículo 48° de la Ley N° 27444 establece que la Comisión podrá inaplicar **al caso concreto** aquellas barreras que conoce y hayan sido establecidas por decreto supremo<sup>10</sup>. Por tanto, los efectos de las decisiones adoptadas en cada procedimiento recaen únicamente sobre el(los) denunciante(s) de cada caso en particular, sin tener alcance general.

---

<sup>10</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
Artículo 48°.- Cumplimiento de las normas del presente capítulo  
(...)  
Cuando en un asunto de competencia de la Comisión de Acceso al Mercado la barrera burocrática haya sido establecida por un decreto supremo (...), dicha Comisión se pronunciará, mediante resolución, disponiendo su inaplicación al caso concreto.  
(...)

27. De ese modo, los efectos de la autoridad de cosa decidida de una determinada decisión emitida por este órgano, resultan oponibles solo hacia las partes que intervinieron en el correspondiente procedimiento, lo que guarda relación con el artículo 123° del Código Procesal Civil<sup>11</sup>, de aplicación supletoria<sup>12</sup>.
28. La Resolución N° 0032-2014/SDC-INDECOPI, indicada por los denunciantes, tuvo origen por la denuncia interpuesta por las siguientes personas jurídicas
- (i) Empresa de Transportes San Martín de Porres S.A.
  - (ii) Horna Inversiones S.A.C.
  - (iii) Empresa de Transportes Servicios Generales Turismo La Perla E.I.R.L.
29. La Resolución N° 0168-2010/CEB-INDECOPI, incorporada por el Ministerio, se originó por denuncias interpuestas por las siguientes personas jurídicas:
- (i) Turismo Expreso Latinoamericano E.I.R.L.
  - (ii) Turismo Erick El Rojo S.A.
  - (iii) Empresa de Transportes Turismo Tres Estrellas S.A.C.
  - (iv) Empresa de Transportes Andia S.A.C.
  - (v) Empresa de Transportes Warivilca S.A.
  - (vi) Empresa de Transportes Expreso Trasandino S.A.
30. En ese sentido, como se puede apreciar las empresas denunciantes en el presente caso no formaron parte de la denuncias que originaron las Resoluciones N° 0032-2014/SDC-INDECOPI y N° 0168-2010/CEB-INDECOPI, motivo por el cual no se presenta una conexidad con el presente caso.
31. Por consiguiente, se debe desestimar los argumentos de las partes referidos a la competencia de la Comisión para conocer alguna de las exigencias cuestionadas.

---

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, promulgado mediante Decreto Legislativo N° 768  
Artículo 123°.- Cosa Juzgada.-

B.5. Del argumento referido a que las barreras burocráticas cuestionadas son contrarias a la libre competencia:

32. De acuerdo a lo manifestado por los denunciantes, las medidas denunciadas impiden una libre competencia y afectan la inversión privada que el Estado debe tutelar en virtud de los artículos 58° y 61° de la Constitución Política del Perú. Empero, de la revisión de las medidas contenidas en el RNAT objeto de denuncia, no se evidencia que se generen tales efectos a favor o en perjuicio de algún agente económico en el mercado de transporte terrestre, razón por la cual se debe desestimar esta alegación.
33. Adicionalmente, por definición legal, la imposición de una barrera burocrática impide u obstaculiza el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado, toda vez que son limitaciones 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, estas siempre pueden representar una restricción a la competencia en un mercado determinado.
34. Sin embargo, lo antes indicado no implica que tales restricciones administrativas resulten ilegales, pues su imposición se debe al cumplimiento de los fines públicos que la ley les ha encomendado tutelar y son consecuencia de la manifestación de la función administrativa del Estado.
35. Teniendo en cuenta el efecto que puede tener una regulación o actuación administrativa en el proceso competitivo, es que el marco legal vigente ha asignado a este cuerpo colegiado 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).
36. Precisamente, el análisis que efectuará la Comisión en el presente caso se circunscribe a determinar si las barreras burocráticas denunciadas 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 dichas disposiciones emitidas por el Ministerio.

**C. Cuestión controvertida:**

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

- (i) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional; establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38º del RNAT.
- (ii) La exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas; establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º 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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; establecida en el numeral 1) del artículo 39º del RNAT.
- (iv) La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el OTT; establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del RNAT.
- (v) 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; establecida en el numeral 3) del artículo 55º del RNAT y materializada en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.

**D. Evaluación de legalidad:**

D.1. Cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181:

M-CEB-02/1E

38. Conforme al artículo 5º de la Ley N° 27181, toda medida que implique un cambio de las condiciones en las que se desenvuelven los agentes económicos en materia de transportes requiere de una justificación. Con ello se busca resguardar la estabilidad de las reglas que sustentan dichas condiciones de mercado y que constituyen la base sobre la cual las empresas de transporte toman sus decisiones de inversión y operación<sup>13</sup>.
  39. Lo mencionado no implica que el Estado se vea impedido de efectuar cambios normativos en el subsector de transportes en virtud a sus facultades legales y en atención a las necesidades de dicho servicio, sino que las modificaciones deben estar debidamente justificadas<sup>14</sup>, esto es, deben estar precedidas de la presentación de un sustento claro de las razones que acreditarían la necesidad de un cambio en la normativa vigente.
  40. Para tal efecto, no resulta suficiente 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 resulte claro que esta última constituye una medida necesaria para cumplir con la finalidad propuesta.
  41. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en reiterados pronunciamientos<sup>15</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 que además será necesario acreditar que el análisis sobre el cual se sustenta la norma haya sido efectuado **con anterioridad a la emisión del cambio normativo** y no en un momento posterior al mismo<sup>16</sup>.
-

42. En ese sentido, si bien los artículos 11º y 16º de la Ley N° 27181 facultan al Ministerio a establecer, a través del RNAT, determinadas exigencias hacia los agentes económicos para prestar el servicio de transporte<sup>17</sup> (como son las medidas cuestionadas en el presente caso), corresponde analizar si es que la entidad ha ejercido sus facultades de conformidad con el artículo 5º 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.2. La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo:

43. El numeral 1.5.1) del artículo 38º del RNAT dispone que para prestar el servicio de transporte público regular de personas en el ámbito nacional las empresas tienen que contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT<sup>18</sup>.

44. De acuerdo a lo señalado, la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer exigencias necesarias para la prestación del servicio de transporte, las cuales pueden estar vinculadas a aspectos organizacionales de las empresas<sup>19</sup>. No obstante, se debe 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.

45. Tal como ha sido indicado en anteriores pronunciamientos<sup>20</sup>, la exigencia cuestionada constituye una modificación de las normas aplicables en el subsector de transportes, por lo que corresponde al Ministerio presentar la justificación pertinente a fin de verificar el cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181.

46. En sus descargos, el Ministerio ha manifestado que la presente exigencia cuenta con excepciones como el caso del servicio de transporte mixto en ámbito nacional del servicio de transporte público regular de personas en ámbito regional, provincial, especial, turístico, entre otros; y a razón de ello, el monto mínimo de patrimonio neto varía de acuerdo a cada caso.
47. De lo argumentado por la entidad denunciada en anteriores procedimientos<sup>21</sup>, se ha señalado cuáles son las definiciones del servicio de transporte a fin de precisar la proporcionalidad de la medida en análisis. La entidad mencionó que esta resulta proporcional en cuanto al servicio de transporte regular de personas por sus características propias (regularidad, continuidad, obligatoriedad y uniformidad) que involucran un riesgo mayor.
48. 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 los denunciantes cuenten con un monto de patrimonio determinado con prevenir la seguridad y salud de los usuarios.
49. 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, este no disminuiría a través de la exigencia de contar con un patrimonio mínimo, en tanto según lo alegado, solo garantizaría que se pueda afrontar una reparación civil o una indemnización en caso ocurriera un accidente.
50. 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 la manera cómo 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.

51. 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>22</sup> ni se ha demostrado que los denunciantes registren índices de siniestralidad o el incumplimiento de las normas de transporte.
  52. Por estas consideraciones, con la aplicación de la medida cuestionada se estaría ocasionando a los denunciantes su salida del mercado o, eventualmente, obligándolos a asociarse con otras empresas en perjuicio de su libre iniciativa y decisión empresarial.
  53. En atención a 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.
  54. Por consiguiente, corresponde declarar que la exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte regular de personas de ámbito nacional, establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38º del RNAT, constituye una barrera burocrática ilegal pues contraviene lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley N° 27181<sup>23</sup>; y, en consecuencia, fundada la denuncia en dicho extremo.
- D.3. La exigencia de presentar un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión:
-

55. 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 presentación de un estudio de factibilidad de mercado, financiero y de gestión en rutas que tengan como origen y/o destino la Provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao<sup>24</sup>.
  56. En anteriores pronunciamientos<sup>25</sup> la Comisión ha declarado que esta exigencia constituye una modificación en la normativa aplicable, motivo por el cual corresponde verificar si el Ministerio ha presentado argumentos que justifiquen la referida modificación, en cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181.
  57. En su defensa, el Ministerio ha indicado que la presente medida responde a la necesidad de conocer el impacto de la demanda que generará el autorizar una empresa de transportes adicional en Lima Metropolitana y/o en el Callao. Según la entidad, con su exigencia se resguarda la transitabilidad vehicular y se evita el incremento explosivo de la oferta, lo que conlleva a una distorsión grave que impide el funcionamiento del servicio de transporte terrestre, en tanto estos espacios territoriales albergan una gran cantidad de unidades vehiculares.
  58. De conformidad con lo indicado en el presente pronunciamiento, no resulta suficiente identificar de la problemática que afectaría el interés público, sino que además se debe **evaluar y sustentar** la relación costo-beneficio de la nueva disposición adoptada, de manera que resulte claro que esta última constituye una medida necesaria para cumplir con la finalidad propuesta.
  59. Sobre el particular, el Ministerio no ha explicado de qué manera coadyuvaría, eficientemente, la existencia de dicho estudio para resguardar y prevenir el crecimiento explosivo de la oferta. Por otra parte, tampoco se 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.
-

60. De ahí que, la entidad denunciada 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, razón por la cual se contraviene el artículo 5º de la Ley N° 27181, conforme lo expuesto en la presente resolución.
61. 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 1) del artículo 39º 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 la Provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; y, en consecuencia, fundada la denuncia en dicho extremo.
62. Finalmente, habiéndose detectado la ilegalidad de esta medida, carece de objeto pronunciarse acerca del argumento planteado por los denunciantes en el sentido que la exigencia señalada en el presente punto implicaría un trato desigual en tanto únicamente deben cumplir con la mencionada obligación aquellas empresas que tengan como origen y/o destino Lima Metropolitana y/o el Callao.

D.4. La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el OTT:

63. Como ha sido señalado en anteriores pronunciamientos<sup>26</sup>, la exigencia cuestionada constituye una modificación en la normativa aplicable en materia de transportes, por lo que corresponde al Ministerio presentar la justificación correspondiente a efectos de verificar el cumplimiento del artículo 5º de la Ley N° 27181.
64. Pese a que la referida exigencia implica un cambio en la normativa, el Ministerio no ha cumplido con presentar la justificación establecida en el

artículo 5º de la Ley Nº 27181, en tanto que no ha presentado algún documento alguno de fecha anterior a su incorporación en el RNAT<sup>27</sup>, que dé cuenta de la necesidad de su implementación<sup>28</sup> o de la realización de un análisis costo-beneficio de la medida.

65. Cabe indicar que en pronunciamientos anteriores<sup>29</sup> la Comisión señaló que el requisito de que las autorizaciones sean otorgadas conforme a los informes emitidos por el OTT, no era exigible a los administrados, toda vez que no existía evidencia que acreditara la negativa por parte del Ministerio para tramitar el otorgamiento de autorizaciones para la prestación del servicio de transporte terrestre de pasajeros con base en la exigencia cuestionada.
66. Sin embargo, mediante Resolución Nº 1363-2011/SC1-INDECOPI, la Sala consideró que dicha exigencia sí es oponible a los administrados, en la medida que el propio Ministerio ha señalado que el otorgamiento de autorizaciones para prestar el servicio de transporte público regular de personas en el ámbito nacional se encuentra suspendido hasta que se implemente el OTT y este pueda emitir los informes a los que hace referencia la Vigésima Primera Disposición Final y Transitoria del RNAT.
67. Esta Comisión considera que si bien en el presente caso no obra documentación que acredite que el Ministerio haya requerido de manera concreta a los denunciantes la exigencia cuestionada, se advierte que este tipo de condicionamiento se encuentra previsto en la Vigésima Primera Disposición Complementaria del RNAT, en la que se establece que las autorizaciones para prestar el servicio de transporte se otorgarán conforme a los informes elaborados por el OTT, previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre<sup>30</sup>.

68. Así, de acuerdo a lo establecido en la citada norma, a efectos de poder obtener una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de pasajeros de ámbito nacional, los denunciados deberán contar con los informes elaborados por el OTT, previo diagnóstico de la situación del transporte terrestre. Ello, independientemente a que se haya implementado o no el OTT a la fecha de la presente resolución.
69. Al respecto, cabe señalar que la Segunda y Tercera Disposición Complementaria y Final del RNAT prescriben 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, y que mediante resolución ministerial se establecerá la organización y funciones del OTT<sup>31</sup>.
70. De la revisión de las normas antes señaladas, se aprecia que no es posible exigir condiciones o requisitos que tengan un plazo de entrada en vigencia o requieran de una norma complementaria para su implementación en tanto no se encuentren vigentes; y que mediante Resolución Ministerial se debía aprobar la organización y funciones del OTT.
71. En tal sentido, la decisión del Ministerio de condicionar el otorgamiento de nuevas autorizaciones a la existencia de dichos informes contraviene lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria final del RNAT.
72. Por lo tanto, la exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el OTT, establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del RNAT constituye la imposición de una barrera burocrática ilegal que contraviene lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Nº 27181, así como la Tercera Disposición Complementaria Final del propio RNAT. En consecuencia, corresponde declarar fundada la denuncia en este extremo.

D.5. La exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada:

73. El numeral 3) del artículo 55º 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>32</sup>.
74. El numeral 3) del artículo 12º de la Ley N° 27181<sup>33</sup> establece que las autoridades titulares de la competencia de gestión, entre ellas el Ministerio, pueden delegar parcialmente sus facultades a otras entidades. Dado 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 dichas facultades son susceptibles de ser delegadas por la autoridad sectorial, según lo indicado en la mencionada ley.
75. 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 de 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.
76. 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 12.3) 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.
-

77. 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 certificadora autorizada para realizar la verificación de la solicitud de autorización<sup>34</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 5° de la Ley N° 27181.
78. Por otro lado, es menester tener en cuenta que el artículo 16° de la Ley N° 27181<sup>35</sup> establece de modo textual como competencia normativa del Ministerio el velar porque se dicten medidas necesarias para el cumplimiento de la aludida ley y de sus reglamentos, lo que incluye al RNAT.
79. La Quinta Disposición Complementaria Final del RNAT establece que mediante decreto supremo se dictará en un plazo no mayor de noventa (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 de permanencia necesarias para otorgar una autorización<sup>36</sup>.
80. A pesar de lo antes 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 complementaria final referida, por lo que, en tanto no sea aprobado dicho reglamento, no es posible cumplir con la exigencia establecida en el numeral 3) del artículo 55° del RNAT.
81. 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, 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>37</sup>.

82. En virtud de lo anterior, el Ministerio no puede exigir a los denunciantes 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.
  83. Asimismo, esta Comisión ha tomado conocimiento que mediante Decreto Supremo 011-2013-MTC<sup>38</sup>, el Ministerio suspendió la exigencia de adjuntar el informe 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.
  84. Asimismo, 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 sectorial, dentro del Procedimiento N° 21<sup>39</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>40</sup>.
  85. Lo indicado implica que en la actualidad el Ministerio viene exigiendo a los administrados cumplir con la obligación de acudir a una entidad certificadora
-

autorizada<sup>41</sup>, en un desconocimiento de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final del RNAT, que impide exigir requisitos que no hayan sido implementados o que requieran de una norma complementaria<sup>42</sup>.

86. De ese modo, se desprende que la autoridad sectorial no imparte las medidas para cumplir con las disposiciones del RNAT, en una contravención del artículo 16° de la Ley N° 27181.
87. Por estas consideraciones, corresponde declarar como barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar un informe emitido por una entidad certificadora autorizada para acceder a una habilitación para prestar el servicio público de transporte terrestre, establecida en el numeral 3) del artículo 55° del RNAT y materializada en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio; y en consecuencia, fundada la denuncia en este extremo.

D.6. La exigencia de contar con terminales y estaciones de ruta:

88. Los numerales 2) y 4) del artículo 33° del RNAT establecen como condición indispensable para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas, que se acredite contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales<sup>43</sup>.
89. Conforme ha sido señalado previamente en esta resolución, los artículos 11° y 16° de la Ley N° 27181 facultan al Ministerio a establecer a través del RNAT determinadas exigencias para la prestación del servicio de transporte como la que se analizará en este acápite. Sin embargo, corresponde evaluar si es que dicha entidad ha ejercido sus facultades conforme a lo establecido en el artículo 5° de la referida ley.

90. Al respecto, cabe indicar que en anteriores pronunciamientos<sup>44</sup> la Comisión ha declarado que la obligación establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º del RNAT, vinculada a la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, no constituye una modificación en la normativa de transportes; motivo por el cual la disposición cuestionada en el presente procedimiento no contraviene lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley N° 27181.
91. Por tanto, teniendo en cuenta las competencias del Ministerio para establecer requisitos en la prestación del servicio de transportes y al no haberse verificado una transgresión al artículo 5º de la Ley N° 27181, la obligación denunciada en este punto supera el análisis de legalidad.

**E. Evaluación de razonabilidad:**

92. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria establecido en la Resolución N° 182-97-TDC, al haber identificado que las siguientes medidas cuestionadas por los denunciantes constituyen barreras burocráticas ilegales, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad respecto de estos extremos:
- (i) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional; establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38º del RNAT.
  - (ii) 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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; establecida en el numeral 1) del artículo 39º del RNAT.

- (iii) La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el OTT; establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria 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; establecida en el numeral 3) del artículo 55º del RNAT y materializada en el procedimiento N° 21 del TUPA del Ministerio.
93. Sin embargo, al haberse determinado que la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas, establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º del RNAT, no constituye la imposición de una barrera burocrática ilegal; corresponde proceder con el análisis de razonabilidad en este extremo.
94. En el presente caso, los denunciantes manifestaron que la exigencia de contar con terminales terrestres o estaciones de ruta es una medida carente de razonabilidad debido a que conlleva al aislamiento de las localidades y en consecuencia, obligará a las personas a viajar sobre la carga de los camiones.
95. Los denunciantes han agregado que no resulta posible arrendar los terminales terrestres y/o estaciones de ruta dado que la mayoría de distritos del país no cuentan con dichos espacios y los existentes no serían susceptibles de arrendamiento por cuanto son de propiedad de empresas con las que compiten.
96. Finalmente, se precisó que existen otras opciones como alquilar un terminal ya autorizado. Según señaló, dado que no existen dichos espacios en la mayoría de las rutas, primero se debería autorizar los terminales a los operadores particulares y luego exigir contar con ellos; sin embargo, la inversión para tal fin es elevada y el movimiento del transporte no lo justifica.

97. Al respecto, los numerales 2) y 4) del artículo 33° del RNAT disponen lo siguiente:

*«33.2 Constituye requisito indispensable para que un transportista obtenga autorización para prestar el servicio de transporte público regular de personas y la mantenga vigente, acreditar ser titular o tener suscrito contrato vigente que le permite el uso y usufructo de infraestructura complementaria de transporte, la misma que consiste en: oficinas administrativas, **terminales terrestres habilitados en el origen y en el destino de cada una de sus rutas, terminales terrestres o estaciones de ruta en las escalas comerciales y talleres de mantenimiento propios o de terceros.***  
(...)

*33.4 Los transportistas autorizados para prestar servicio de transporte regular deben acreditar ser titulares o tener suscritos contratos vigentes para usar y usufructuar **terminales terrestres o estaciones de ruta habilitados en el origen y en el destino de cada una de sus rutas; así como estaciones de ruta en las escalas comerciales.** Los transportistas autorizados están obligados a hacer uso de la infraestructura que hayan acreditado, para la prestación de sus servicios, salvo caso fortuito o fuerza mayor.  
Solo pueden hacer uso de un terminal terrestre o estación de ruta los transportistas autorizados y los vehículos habilitados.»*  
(Énfasis añadido)

98. Tal como se aprecia, la medida originada en contar con terminales terrestres y estaciones de ruta para el acceso y la permanencia en el servicio de transporte terrestre, ha sido establecida por el RNAT **para rutas y escalas comerciales de modo general**, vale decir, sin una distinción «*dependiendo del caso concreto*» respecto de las ciudades o centros poblados en los que operarían las empresas de transportes en el país.
99. Asimismo, el presente extremo de la denuncia ha sido planteado en abstracto, como una barrera burocrática de alcance general contenida en una disposición administrativa **susceptible de ser impuesta** a los denunciantes por su condición de agentes económicos en el sector de transportes.
100. De ahí que, de declararse fundada la denuncia en este punto, la exigencia de contar con terminales terrestres y/o estaciones de ruta en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, sería inaplicable a las empresas denunciantes para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas sin alguna precisión de las rutas.

101. En ese sentido, si bien -de la lectura de la denuncia- los indicios de carencia de razonabilidad presentados versan sobre zonas rurales o al interior del país con características particulares (baja demanda)<sup>45</sup>, los cuales no abarcan todas las ciudades del país, al estar incluidos dichos lugares en el ámbito de aplicación de la norma (debido a que esta no diferencia localidades que presenten problemas de congestión vehicular o seguridad vial o, en los que no exista infraestructura habilitada), esta Comisión considera que los referidos indicios constituyen elementos suficientes para presumir la existencia de una presunta falta de razonabilidad de la medida cuestionada.
102. Adicionalmente, en diversos pronunciamientos la Comisión<sup>46</sup> y la Sala<sup>47</sup> han declarado barrera burocrática carente de razonabilidad la exigencia de contar con terminales terrestres y/o estaciones de ruta en el origen y destino de las rutas y en las escalas comerciales; por lo que se presentan indicios razonables<sup>48</sup> para valorar la razonabilidad de la medida.
103. Al existir indicios que cuestionan la razonabilidad de la barrera burocrática en evaluación, le corresponde al Ministerio acreditar el cumplimiento de los siguientes aspectos<sup>49</sup>:
- a) Que la exigencia se encuentra justificada por un interés público y resulta idónea para solucionar el problema que lo afecta.
  - b) Que la exigencia es proporcional a los fines que quiere alcanzar. En otras palabras, que los beneficios obtenidos por la restricción son mayores que los costos impuestos por ella.
-

- c) Que, en términos generales, la exigencia es la menos gravosa para los administrados en relación con otras opciones existentes.
104. Por ello, corresponde realizar el análisis de razonabilidad de la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en la red vial nacional.

E.1. Interés público:

105. La Comisión comparte el criterio establecido por la Sala<sup>50</sup>, al considerar que el transporte regular de personas constituye una materia de interés general en cuanto puede involucrar riesgos en contra del derecho a la vida, la integridad y la salud de las personas, derechos reconocidos en la Constitución<sup>51</sup>.
106. Sin embargo, este cuerpo colegiado considera que en esta etapa del análisis no se evalúa si el transporte en general califica como un asunto de interés público, sino si la medida denunciada, esto es, la exigencia de contar con terminales terrestres y/o estaciones de ruta<sup>52</sup> como condición para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte interprovincial de personas en la red vial nacional, tiene por objeto solucionar un problema concreto que afecta a la población y cuya existencia ha sido debidamente acreditada por parte de la entidad denunciada.
107. Según el Ministerio, la exigencia de contar con terminales terrestres y/o estaciones de ruta en los extremos de la ruta y escalas comerciales, tiene la finalidad satisfacer las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud.

108. Por lo que, a criterio de la Comisión, se ha cumplido con acreditar el interés público que justifica la medida adoptada. Sin embargo, resulta necesario determinar si dicha medida es proporcional al interés público invocado, lo que implica evaluar los beneficios y costos que la misma puede involucrar, por lo que se deberá continuar con el análisis de razonabilidad.

#### E.2. Proporcionalidad:

109. El Ministerio tuvo la oportunidad de acreditar la proporcionalidad de la barrera burocrática denunciada desde que se le corrió traslado de la resolución que admite a trámite la denuncia<sup>53</sup>. Sin embargo, a la fecha en que se emite la presente resolución, no ha presentado documentación alguna que acredite que cuando impuso dicha obligación, se evaluó la magnitud o la proporcionalidad de la medida, así como los efectos que la misma podría ocasionar en los agentes económicos, en el servicio de transporte de pasajeros o en la población.

110. Si bien el Ministerio tiene facultades para imponer a los transportistas la obligación de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta habilitados en cada extremo de la ruta y en las escalas comerciales, ello no implica que la misma sea razonable para todos los casos en los que se aplica.

111. Por tanto, tal como ha sido indicado por la Sala<sup>54</sup>, a fin de que dicha obligación no sea arbitraria o desproporcionada, es necesario que la entidad acredite haber evaluado los costos que la misma generará en los agentes económicos, así como los efectos que podría ocasionar en el mercado. Ello, con la finalidad de determinar si existen supuestos en los que debería existir una excepción en los que la medida regulatoria que busca mitigar un riesgo termina causando otro de mayores consecuencias negativas.

112. En el presente caso, se evidencia que el Ministerio no tomó en cuenta el tamaño de las empresas, las rutas en las que operan ni el número de terminales terrestres y/o estaciones de ruta que existen y se encuentran

autorizados en el país al momento de imponer la obligación. De acuerdo al Ministerio, lo que se protege es la seguridad y bienestar de las personas.

113. Si bien el Ministerio tiene la obligación de proteger la seguridad de los pasajeros en función a lo señalado en el artículo 3º de la Ley N° 27181, se debe recordar que dicho artículo también menciona que la acción estatal debe orientarse a la satisfacción de las necesidades de los usuarios, es decir a tener la posibilidad de acceder al servicio de transporte. Incluso, el artículo 4º de dicha ley establece que el Estado tiene la obligación de dirigir su atención en mercados que se desarrollen en áreas de baja demanda de transporte a fin de mejorar la competitividad en los mismos<sup>55</sup>.
114. En tal sentido, al imponer una obligación, el Ministerio necesariamente debe evaluar si la misma podría impactar negativamente en las empresas en atención a su tamaño y el tipo de ruta en la que operan, afectando el servicio de transporte terrestre en determinadas zonas del país o limitando la competitividad en los mismos.
115. De igual manera, se aprecia que dicha entidad no ha acreditado que hubiese evaluado la inversión y los costos en los que tendrían que incurrir las empresas de transporte para implementar la exigencia cuestionada, así como el impacto que ello podría tener en su competitividad y permanencia en el mercado, en caso de verse obligadas a construir un terminal terrestre y/o estación de ruta si es que no se encuentran en la posibilidad de arrendar dicha infraestructura.
116. En efecto, la exigencia cuestionada podría implicar una inversión significativa que pueda llevar a determinadas empresas a salir del mercado o, en todo caso, les sería difícilmente recuperable o sostenible si se atiende al bajo flujo de la demanda del servicio de transporte terrestre en las zonas rurales o zonas del interior del país donde prestan esporádicamente sus servicios.
117. En tal sentido, conforme a lo resuelto por la Sala<sup>56</sup>, las empresas pequeñas que operan o pretenden operar en el interior del país donde no existe este

tipo de infraestructura o la misma no se encuentra autorizada, se verían obligadas a: (i) construir los terminales terrestres y/o estaciones de ruta en el origen y destino de sus rutas y en cada escala comercial y trasladar dicha carga a los pasajeros a través del incremento del costo de los pasajes; o, (ii) no prestar sus servicios en dichas localidades, en perjuicio a los usuarios que requieren de dicho servicio. Ello, pese a que no se ha acreditado que en dichas zonas exista efectivamente un problema de congestión vehicular o que exista una externalidad negativa que deba ser interiorizada.

118. En ambos supuestos, la medida regulatoria impuesta genera un impacto negativo en los pobladores de la zona, los cuales corren el riesgo de perder su único medio de transporte. Cabe indicar que la salida del mercado de las empresas que prestan sus servicios en zonas de baja demanda, podría generar la aparición de un mercado informal que trate de satisfacer las necesidades de los pobladores, causando más problemas de los que se solucionan.
119. En consecuencia, esta Comisión considera que el Ministerio no habría acreditado la proporcionalidad de la barrera burocrática denunciada.

### E.3. Opción menos gravosa:

120. Con relación a este aspecto, la Sala ha señalado que se debe tener en cuenta que si bien el RNAT del año 2004 también establecía que los transportistas debían contar con terminales terrestres y/o estaciones de ruta para prestar sus servicios, existía una excepción para el caso de servicios de transporte regular de personas que se realizarán en ruta corta y/o en zonas rurales donde no existieran terminales terrestres o estaciones de ruta.
121. Así, el artículo 154º del anterior RNAT establecía que en dichos casos, la autoridad competente para otorgar licencias de funcionamiento de terminales terrestres o estaciones de ruta podía autorizar, excepcionalmente, el uso de paraderos para prestar dichos servicios, para lo cual debían contar con la opinión favorable de la Dirección General de Circulación Terrestre del Ministerio o de las Direcciones Regionales Sectoriales encargadas de la circulación terrestre. La norma establecía que dicha opinión favorable sólo se

emitiría en caso el paradero no representase un riesgo para la seguridad de los usuarios o el ambiente<sup>57</sup>.

122. Posteriormente, dicho artículo fue modificado y se estableció que -de manera excepcional y en el caso del servicio de transporte regular de personas en ruta corta y/o en zonas rurales que no cuenten con terminales terrestres y/o estaciones de ruta- los gobiernos locales, previa opinión técnica del órgano encargado de administrar la infraestructura vial, implementarían paraderos para dicho servicio, siempre que ello no representase un riesgo para la seguridad de los usuarios, la calidad del servicio y el ambiente, y siempre que estos se encontraran ubicados fuera de la calzada y bermas laterales de la vía que corresponda al sentido del tráfico en el que se desarrolla la ruta y preferentemente cerca de puentes peatonales<sup>58</sup>.
123. Si bien el actual RNAT también hace mención a los paraderos de ruta<sup>59</sup>, no se ha señalado de manera expresa que sean una alternativa para cumplir con la obligación establecida en el numeral 4) del artículo 33º del RNAT, el cual establece que los transportistas que presten el servicio de transporte público regular de personas deben contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales.
124. Dado que el Ministerio no ha acreditado haber evaluado otras opciones para conseguir el objetivo que pretende salvaguardar al imponer la obligación contenida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º del RNAT, como por ejemplo la que se encontraba prevista en el artículo 154º del RNAT anterior que permitía el uso de paraderos de ruta en vez de terminales terrestres y/o estaciones de ruta para la prestación del servicio de transporte de pasajeros en determinadas circunstancias y, los motivos por los que éstas fueron desechadas; la Comisión considera que no se habría evidenciado que la barrera burocrática impuesta en los mencionados numerales del artículo 33º del RNAT sea la medida menos gravosa.

125. La falta de información brindada por el Ministerio genera que esta Comisión tenga por no satisfecha la obligación de acreditar la razonabilidad de la barrera burocrática denunciada, teniendo en cuenta el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 182-97-TDC.
126. Por tanto, la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en la red vial nacional, establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33° del RNAT, constituye una barrera burocrática carente de razonabilidad en los términos expuestos en la presente resolución; en consecuencia, corresponde declarar fundada la denuncia en este extremo.

**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 Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y los otros denunciante, así como por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el presente procedimiento, los cuales 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 Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y otros denunciante:

- (i) La exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) como condición para acceder y permanecer en el mercado del servicio de transporte público regular de personas de ámbito nacional; establecida en el numeral 1.5.1) del artículo 38º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- (ii) 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 la provincia de Lima Metropolitana y/o a la Provincia Constitucional del Callao; establecida en el numeral 1) del artículo 39º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, , aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- (iii) La exigencia de que las autorizaciones para prestar el servicio de transportes en la red vial nacional se otorguen conforme a los informes elaborados por el Observatorio de Tránsito Terrestre; establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- (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; establecida en el numeral 3) del artículo 55º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, y materializada en el procedimiento N° 21 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2002-MTC.

**Tercero:** declarar barrera burocrática carente de razonabilidad la exigencia de contar con terminales terrestres y estaciones de ruta autorizadas en cada uno de los extremos de la ruta y escalas comerciales, para acceder y permanecer en el mercado de servicio de transporte público regular de personas; establecida en los numerales 2) y 4) del artículo 33º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC; y en consecuencia,

fundada la denuncia interpuesta por Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y otros denunciantes, en este extremo.

**Cuarto:** disponer que no se aplique a Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada y a los otros denunciantes, las barreras burocráticas declaradas ilegales y la barrera burocrática declarada carente de razonabilidad en el presente procedimiento, así como los actos que las materialicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48º de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996.

**Quinto:** 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 N° 25868.

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

**LUIS RICARDO QUESADA ORÉ  
PRESIDENTE**

**Anexo**

1)	Servicios Empresariales Internacional Cisne Perú Sociedad Anónima Cerrada
2)	Transportes y Turismo Ruquara Sociedad Anónima Cerrada
3)	Empresa de Transportes Leoncio Prado S.A.

4)	Servicios Múltiples Mechita S.A.C.
5)	Misac Transportistas S.A.C.
6)	Carhuamayo Perú S.A.C.
7)	Turismo Internacional Litoral S.A.C.
8)	Turismo Internacional Husares S.A.C.
9)	Olam Tours Internacional S.A.C.
10)	Expreso Tours Armonía Empresa Individual de Responsabilidad Limitada
11)	Empresa de Transportes y Servicios Interprovincial Nacional e Internacional Turismo Chota S.R.L.
12)	Empresa de Transporte Unidos del Centro S.A.
13)	Empresa de Transportes Turismo Acunta Sociedad Anónima Cerrada
14)	Transporte Internacional Los Andes S.A.C.
15)	Transportes y Servicio Expreso Imperial S.A.C.
16)	Servicio y Turismo Viajero Vip S.A.C.
17)	Transtur Imperio S.A.C.
18)	Transporte Continental Pacífico S.A.C.
19)	Turismo Expres Caral S.A.C.
20)	Turismo Expres Señor de Sipán S.A.C.
21)	Turismo Expres San Ignacio S.A.C.
22)	Transporte y Turismo Olimpo S.A.C.
23)	Transporte Internacional Zeus S.A.C.

24)	Turismo Expres Real S.A.C.
25)	Servicios y Transporte Express Vichama S.A.C.
26)	Expreso de Transportes de Pasajeros y Servicios Nacional Perú Sociedad Anónima Cerrada
27)	Empresa de Transportes y Turismo Express Venegas Sociedad Anónima Cerrada
28)	La Fuerza y Capitales Asociados en Linea de Inversiones S.A.C.
29)	Transportes y Servicios Express Purito Norte S.A.C.
30)	Turismo Multiservicio Express Vía Norte Sociedad Anónima Cerrada