

0420-2015/CEB-INDECOPI

2 de octubre de 2015

EXPEDIENTE N° 000054-2014/CEB (REINGRESO)

DENUNCIADO : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DENUNCIANTE : CILTEST S.A.C.

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: *Se declara que no constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes exigencias impuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a Ciltest S.A.C., consistentes en:*

i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva 004-2010-MTC/15, incorporados al ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3° de esta última norma y materializada en el Oficio 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,

ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3°, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.2.5 y 5.7.2.6 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4° de la referida Resolución, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.

Las mencionadas exigencias resultan ser legales en la medida que el cambio normativo realizado por el Ministerio se ha efectuado conforme a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 27181 debido a que el Ministerio ha cumplido con justificar la modificación normativa efectuada en la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15.

Asimismo, la denunciante no ha aportado indicios suficientes sobre la existencia de posibles barreras burocráticas carentes de razonabilidad, conforme lo exige el precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal de Indecopi mediante Resolución N° 182-97-TDC, por lo que se declara infundada la denuncia en este extremo.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia y pronunciamiento de Sala:

1. Mediante escrito presentado el 25 de febrero de 2014, Ciltest S.A.C. (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio) por la presunta imposición de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que tienen origen en las siguientes exigencias establecidas en la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, que modifica el Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros, materializadas en el oficio N° 8616-2013-MTC/15:
 - i) Contar con los requisitos establecidos en los numerales 5.1.2.1 y 5.1.2.2.
 - ii) Acreditar la propiedad de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) del numeral 5.1.4.1, y en el numeral 5.2.4.2.
 - iii) Cumplir con lo dispuesto en los numerales 5.7.25 y 5.7.26, para realizar inspecciones de cilindros de GNV tipo II, III o IV.
2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) Las modificaciones realizadas por el Ministerio, le produce un estado de indefensión en tanto implican un cambio en la relación jurídica que previamente se había establecido con la autorización para funcionar como centro de revisiones de cilindros.
 - (ii) Su autorización para funcionar como centro de revisión de cilindros, se otorgó durante la vigencia de la Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC/15, por lo que al modificarla el Ministerio estaría desconociendo la

relación jurídica que previamente había sido reconocida con la emisión de la autorización, lo cual es contrario a la teoría de los hechos cumplidos, reconocida por nuestro ordenamiento jurídico.

- (iii) Con los requisitos establecidos por el Ministerio se está aplicando retroactivamente una norma pese a que nuestro ordenamiento jurídico únicamente reconoce la aplicación retroactiva en materia penal.
- (iv) Los requisitos que se han incrementado deben ser aplicados a las nuevas solicitudes presentadas por empresas que pretenden prestar servicio como centros de revisión de cilindros y no deben afectar a una relación jurídica que constituye cosa decidida, como la obtenida por la denunciante mediante su autorización.
- (v) La norma que aprueba las modificaciones resulta ser inconstitucional en tanto están siendo aplicadas retroactivamente, lo cual es contrario al artículo 103° de la Constitución Política del Perú.

3. Mediante Resolución N° 0331-2014/CEB-INDECOPI del 18 de agosto de 2014, se resolvió entre otras cosas lo siguiente:

***“Primero:** desestimar los argumentos planteados por la denunciante y el Ministerio referente a la constitucionalidad de las barreras burocráticas cuestionadas, así como los cuestionamientos efectuados por el Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para conocer de la presente denuncia y sobre si la exigencia cuestionada constituye una barrera burocrática.*

***Segundo:** declarar barreras burocráticas ilegales las siguientes exigencias establecidas en la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, que modifica el Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15; y, en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Ciltest S.A.C. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones:*

- i) Contar con los requisitos establecidos en los numerales 5.1.2.1 y 5.1.2.2.*
- ii) Acreditar la propiedad de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) del numeral 5.1.4.1, y en el numeral 5.2.4.2.*
- iii) Cumplir con lo dispuesto en el numeral 5.7.25 y 5.7.26, para realizar inspecciones de cilindros de GNV tipo II, III o IV.*

***Tercero:** disponer que no se aplique las barreras burocráticas declaradas ilegales a Ciltest S.A.C. así como los actos que las efectivicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48° de la Ley N° 27444.*

Cuarto: declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución podrá ser sancionado de conformidad con lo establecido en el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868.”

4. Dicha resolución fue apelada por el Ministerio mediante escrito presentado el 27 de agosto de 2014. Mediante Resolución N° 0577-2014/STCEB-INDECOPI del 17 de septiembre de 2014, se concedió el recurso de apelación interpuesto.
5. Mediante Resolución N° 0198-2015/SDC-INDECOPI, del 26 de marzo de 2015, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del Indecopi (en adelante, la Sala) declaró, entre otras cosas, lo siguiente:

PRIMERO: declarar la nulidad de la Resolución 0120-2014/STCEB-INDECOPI del 1 de abril de 2014, que admitió a trámite la denuncia presentada por Ciltest S.A.C. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como de todos los actos sucesivos.

SEGUNDO: ordenar a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas que admita a trámite la denuncia presentada por Ciltest S.A.C. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por la presunta imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:

- i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva 004-2010-MTC/15, incorporados al ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3 de esta última norma y materializada en el Oficio 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,
- ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.2.5 y 5.7.2.6 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4 de la referida Resolución, materializadas en el Oficio 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.”

6. Conforme a lo señalado por la Sala, las barreras burocráticas debieron ser redactadas de la siguiente manera:

- i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva N° 004-2010-MTC/15, incorporados al ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3 de esta última norma y materializada en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,
- ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3°, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.25 y 5.7.26 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4 de la referida Resolución, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.

B. Admisión a trámite:

- 7. En cumplimiento de lo dispuesto por la Sala, mediante Resolución N° 0196-2015/CEB-INDECOPI del 29 de mayo de 2015, se dispuso admitir a trámite la denuncia en los términos señalados por la Sala y se concedió al Ministerio un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Dicha resolución fue notificada a la denunciante el 4 de junio de 2015 y al Procurador Público del Ministerio el 5 de junio del mismo año, conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas¹.

C. Contestación de la denuncia:

- 8. Mediante escritos del 12 y 22 de junio de 2015, el Ministerio se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos sobre la base de los siguientes argumentos:

¹ Cédula de Notificación N° 1408-2015/CEB (dirigida a la denunciante), Cédula de Notificación N° 1409-2015/CEB (dirigida al Procurador del Ministerio).
M-CEB-02/1E

- (i) Previamente a que la Comisión determine si las disposiciones cuestionadas constituyen o no barreras burocráticas, deberá precisar cuáles son las variables y los indicadores que ha tomado en cuenta para calificar una regulación pública como una barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades. Para ello, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste.
- (ii) La denunciante no ha acreditado que el Ministerio le haya impuesto alguna exigencia, requisito, prohibición o cobro que limite su competitividad en el mercado de tal manera que constituya barrera burocrática conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley N° 28996.
- (iii) No existe negativa de su parte para recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA), correspondiente.
- (iv) La Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC-15, que modifica la Directiva N° 004-2010-MTC-15, se encuentra debidamente fundamentada en la exposición de motivos de la misma y en el Informe N° 272-2013-MTC/15.01.
- (v) De acuerdo a los artículos 16º y 23º de la Ley General de Transporte, el Ministerio cuenta con competencias normativas, de gestión y fiscalización en dicha materia. Por lo que, en base a lo dispuesto en el artículo 23º de la referida ley, se emitió el Reglamento Nacional de Vehículos aprobado mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.
- (vi) Conforme al artículo 29º del reglamento, que establece el marco normativo que regula las conversiones de los vehículos originalmente diseñados para combustión de combustibles líquidos, se emitió la Directiva N° 004-2010-MTC/15, la cual tiene por objeto establecer el procedimiento de autorización y los requisitos que deben presentar las personas que pretenden operar como Centros de Revisión Periódica de Cilindros.

- (vii) La teoría de los hechos cumplidos sostiene que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Esta teoría privilegia la transformación del derecho a impulso del legislador y protege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general.
- (viii) En los últimos 10 años el parque automotor en el Perú se ha incrementado en un 63% de los cuales un gran número funciona con GNV y vehículos duales (que usan gasolina y GNV).
- (ix) La norma que regulaba la revisión periódica de cilindros sólo contemplaba los cilindros de tipo I. Sin embargo, actualmente el parque automotor viene utilizando cilindros de tipo II, III y IV, los cuales requieren inspecciones mucho más rigurosas.
- (x) La norma cuestionada por la denunciante se encuentra debidamente fundamentada en tanto responde i) a la necesidad actual de regular las inspecciones de los cilindros GNV de tipo II, III y IV; y, ii) a la fundamentación técnica para incorporar cada uno de los requisitos señalados en la referida norma.

II. ANÁLISIS:

A. Competencia de la Comisión:

- 9. De acuerdo a lo establecido en el artículo 26°BIS del Decreto Ley N° 25868, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) es competente para conocer de los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que generen barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irracionalmente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado².

²

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. (...)”.

M-CEB-02/1E

10. De acuerdo a la Ley N° 27181, 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 competencia³.
11. 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, sólo en el caso de comprobada su legalidad, si son (ii) racionales o carentes de razonabilidad.⁴

B. Cuestiones previas:

B.1 Cuestionamientos del Ministerio:

12. El Ministerio ha señalado que la Comisión debe precisar cuáles son las variables y los indicadores que ha tomado en cuenta para calificar una regulación pública como barrera burocrática que no permita a los agentes económicos actuar libremente o en función a sus propias capacidades. Para tal efecto, deberá hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas a fin de determinar el mercado y la incidencia en éste. Así, de acuerdo con lo señalado por dicha entidad, la disposiciones cuestionadas no deberían considerarse como barreras burocráticas y, en consecuencia, no podrían ser conocidas por esta Comisión.

13. Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 28996, las barreras burocráticas son todas aquellas exigencias, requisitos, prohibiciones o cobros que imponen las entidades de la Administración Pública para el desarrollo de las actividades económicas y/o la tramitación de procedimientos administrativos.

3

Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

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

20.2. Asimismo el INDECOPI está facultado según sus propias normas a aplicar la legislación de acceso al mercado, libre y leal competencia, supervisión de la publicidad y demás normatividad del ámbito de su competencia.”

4

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

M-CEB-02/1E

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

15. De ese modo, las medidas dispuestas por el Ministerio, que son materia de análisis, impactan en la actividad económica de la denunciante, puesto que su incumplimiento restringe la posibilidad de que su empresa efectúe la revisión periódica de cilindros, propia de un agente económico que presta el referido servicio.

16. Por tanto, corresponde desestimar el cuestionamiento realizado por el Ministerio respecto de las competencias de la Comisión para evaluar y pronunciarse sobre las exigencias cuestionadas por la denunciante.

17. Por otro lado, el Ministerio ha señalado que *no existe negativa* de su parte para recibir las solicitudes de los administrados, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el TUPA.

18. Al respecto, debe mencionarse que el Ministerio, según el precedente de observancia obligatoria sancionado mediante Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi, tiene la obligación de presentar argumentos que sustenten la legalidad y razonabilidad de la medida cuestionada.

19. De la revisión de dicho argumento se aprecia que el mismo no sustenta la legalidad ni razonabilidad de las exigencias cuestionadas, sino de otro tipo de actuación.

20. Por tanto, se precisa que la Comisión no se pronunciará sobre dicho argumento, toda vez que el mismo no guarda relación con la materia controvertida del presente procedimiento.

B.2 Del argumento constitucional presentado por la denunciante:

21. La denunciante ha señalado que la medida adoptada por el Ministerio vulnera distintos artículos constitucionales al aplicar retroactivamente normativa que debe ser aplicado a su caso.

22. Al respecto, 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 la barrera burocrática cuestionada y no para evaluar su constitucionalidad.

23. 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.

24. Por tanto, corresponde desestimar el argumento planteado por la denunciante, referido a que la medida adoptada por el Ministerio vulneraría distintos artículos de la Constitución Política del Perú; 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 cuestionadas.

C. Cuestión controvertida:

25. Determinar si constituyen barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad la imposición de las siguientes exigencias:
- i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva N° 004-2010-MTC/15, incorporados al ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3 de esta última norma y materializada en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,
 - ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3°, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.2.5 y 5.7.2.6 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV

tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4 de la referida Resolución, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.

D. Evaluación de legalidad:

D.1. Competencias del Ministerio:

26. El artículo 11° de la Ley N° 27181, Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre, establece que el Ministerio cuenta con competencias normativas de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales o locales.

27. El artículo 23° de la Ley N° 27181, dispone que el Ministerio cuenta con las competencias normativas para aprobar el Reglamento Nacional de Vehículos, en el cual podrá establecer disposiciones relacionadas a las características técnicas y requisitos relativos a la seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte⁵, así como reglamentar y clasificar el marco general de los servicios complementarios relacionados con los vehículos.

28. La Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establece que el Ministerio tiene entre sus funciones rectoras las de dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada

5

Ley N° 27181

Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos

Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser el caso, ser desagregada:

b) Reglamento Nacional de Vehículos

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

Asimismo contiene los procedimientos técnicos y administrativos para la homologación de vehículos nuevos que se incorporan a la operación en la red vial y los correspondientes al sistema de revisiones técnicas y de control aleatorio en la vía pública. Establece que todo vehículo se encuentra obligado a cumplir con las normas de las revisiones técnicas.

M-CEB-02/1E

ejecución, supervisión y evaluación de las políticas del sector transporte⁶, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos en materia de su competencia.

29. De acuerdo a lo antes mencionado, el Ministerio es la autoridad competente para emitir la regulación necesaria respecto de las características con las que deben contar los vehículos que pretenden ingresar al Sistema Nacional de Transporte así como para regular las actividades complementarias relacionadas a los vehículos, como es el caso de aquellos centros que presten el servicio de Inspección Técnicas de Cilindros Vehiculares.

D.2. Normativa relacionada con las Revisiones Técnicas de Cilindros Vehiculares:

30. Mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC⁷ el Ministerio aprobó el Reglamento Nacional de Vehículos, cuya finalidad es la de establecer los requisitos y características técnicas que deben cumplir los vehículos para que ingresen, se registren, transiten, operen y se retiren del Sistema Nacional de Transporte Terrestre.

31. El numeral 5) del artículo 28^{o8} del mencionado reglamento dispuso que los cilindros de los vehículos deben ser inspeccionados cada cinco años en cualquiera de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros autorizados por la

⁶ **Ley N° 29370. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.**

Artículo 5.- Funciones rectoras

Las funciones rectoras son las siguientes:

1. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.

2. Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, la fiscalización y ejecución coactiva en materias de su competencia.

3. Coordinar con los gobiernos regionales y locales la implementación de las políticas nacionales y sectoriales, y evaluar su cumplimiento.

⁷

Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de octubre de 2003.

⁸

Decreto Supremo N° 058-2003-MTC. Reglamento Nacional de Vehículos

Artículo 29°.-

5. Certificación Quinquenal de Cilindros:

5.1. Los cilindros de los vehículos a combustión de GNV, bi-combustible (gasolina/GNV) o sistema dual (combustible líquido/GNV), deberán ser inspeccionados cada cinco (5) años en cualquiera de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros (CRPC) autorizados por la DGCT para verificar que éstos mantienen los requisitos mínimos de funcionamiento de acuerdo a la NTP 111.017.2004.

5.2. Las inspecciones quinquenales de los cilindros para GNV solamente podrán ser realizadas en los Centros de Revisión Periódica de Cilindros autorizados por la DGCT de acuerdo al procedimiento establecido para dicho efecto.

Dirección General de Circulación de Transporte, para verificar que estos mantienen los requisitos mínimos de funcionamiento.

32. Asimismo, el numeral 5.6.7 de la Directiva N° 001-2005-MTC/15, Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y de los Talleres de Conversión a GNV, aprobada por Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo mediante el artículo 2° del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC, establece que las Entidades Certificadoras de Conversiones están obligadas a verificar que el cilindro instalado en el vehículo haya pasado la revisión quinquenal en el Centro de Revisión Periódica de Cilindros - CRPC, cuando se haya cumplido cinco (5) años desde la fecha de fabricación del mismo.

33. Mediante Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC/15⁹, se aprobó la Directiva N° 004-2010-MTC/15, Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros, la cual estableció el procedimiento de autorización y los requisitos que deben reunir las personas jurídicas que pretenden operar como Centros de Revisión Periódica de Cilindros, ello con el propósito de asegurar que éstos cumplan con las exigencias técnicas establecidas en la Norma Técnica Peruana N° 111.017, Gas Natural Seco Revisión Periódica para Cilindro Tipo I para Gas Natural Vehicular (GNV) y demás normas conexas y complementarias.

34. Conforme se aprecia de la normativa antes mencionada, las disposiciones emitidas por el Ministerio se encontraban dirigidas a regular el otorgamiento de autorizaciones para aquellos administrados que pretendan brindar el servicio de Revisión Técnica de Cilindros Vehiculares. Sin embargo, dicha normativa regulaba, únicamente, la revisión de Cilindros Vehiculares de Tipo I.

35. Por otra parte, mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, se modificó la Directiva N° 0004-2010-MTC/15, variando y adicionando requisitos para la revisión técnica de cilindros Tipo I y creando nuevos requisitos para realizar la revisión técnica de cilindros Tipo II, III y IV.

9

Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 9 de setiembre de 2010.
M-CEB-02/1E

36. De la revisión de la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, se advierte que dicha norma hace una diferencia entre la inspección de cilindros Tipo I, respecto de la revisión de cilindros Tipo II, III y IV.

D.3. Aplicación de las barreras burocráticas al caso concreto de la denunciante:

37. La denunciante obtuvo una autorización para prestar el servicio de Revisión Periódica de Cilindros el 26 de setiembre de 2012, a través de la Resolución Directoral N° 3732-2012-MTC/15, es decir, durante la vigencia de la Resolución Directoral N° 2268-2012-MTC/15, la cual aprobó la Directiva N° 004-2010-MTC/15.

38. Conforme se aprecia de la autorización otorgada a la denunciante, ésta se emitió durante la vigencia de una normativa que regulaba la Revisión Periódica de Cilindros Vehiculares de Tipo I. Asimismo, se aprecia que el Ministerio otorgó dicha autorización en tanto la denunciante cumplió con los requisitos y condiciones técnicas para brindar el servicio de revisión periódica de cilindros conforme a la Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC/15 y a la NTP N° 111.017, Gas Natural Seco Revisión Periódica para Cilindro Tipo I para Gas Natural Vehicular (GNV) y demás normas conexas y complementarias.

39. En ese sentido, esta Comisión considera que la denunciante se encontraba debidamente autorizada por el Ministerio para brindar el servicio de revisión periódica de cilindros Tipo I.

40. Sin embargo, conforme ha sido mencionado, mediante la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, el Ministerio modificó la Directiva N° 0004-2010-MTC/15. De ese modo se modificaron y agragaron requisitos para la revisión de cilindros tipo II, III y IV.

41. En virtud a ello, mediante el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03, del 27 de diciembre de 2013, el Ministerio le requirió a la denunciante que cumpla con las exigencias cuestionadas en el presente procedimiento.

42. Con relación a las exigencias para la revisión técnica de cilindros Tipo I, cuestionados por la denunciante, el Ministerio ha realizado las siguientes modificaciones:

Numeral	D.S. N° 2268-2010/MTC-15	D.S. N° 4884-2013/MTC-15
5.1.2.1.	Un Ingeniero Supervisor, que tendrá a su cargo a dedicación exclusiva y a tiempo completo, la supervisión del proceso de inspección de cilindros para gases comprimidos.	Dos (02) Ingenieros Supervisores y un (01) Ingeniero Supervisor suplente, que tendrán a su cargo a dedicación exclusiva y a tiempo completo, la supervisión del proceso de inspección de cilindros para gases comprimidos.
5.1.2.2.	Personal técnico (inspector) para realizar las labores de inspección física de los cilindros para gases comprimidos ...	Personal Técnico.- Seis (06) inspectores para realizar las labores de inspección física de los cilindros para gases comprimidos
5.1.4.1. literal m)	Equipo lumínico de inspección interna de cilindros.	Boroscopio con fuente de iluminación para inspección interna.
5.1.4.1. literal r)	Prensa de aplastamiento de cilindros y/o válvulas condenados.	Prensa de aplastamiento de cilindros y/o válvulas condenados de 80 toneladas de capacidad. Alternativamente, un equipo completo de oxicorte.
5.1.4.1. literal v)	Dicho literal no se encontraba regulado.	Calibres para determinar la profundidad de cortes, picaduras y abrasiones.
5.1.4.1. literal w)	Dicho literal no se encontraba regulado	Cámara digital fotográfica con fechador.

43. Por otra parte, respecto de la Revisión Técnica de Cilindros Tipo II, III y IV, el Ministerio ha realizado las siguientes incorporaciones:

Numeral	D.S. N° 4884-2013/MTC-15
5.1.4.2.	Para la revisión de cilindros tipo II, III o IV, el Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, deberá contar adicionalmente a los equipos exigidos en el numeral 5.1.4.1 excepto los equipos de los literales i), p), q) y s) con el siguiente equipamiento de primer uso y en perfecto estado de funcionamiento: a) Hidrolavadora a presión para limpieza exterior del cilindro o equipo similar. b) Computadora portátil para el registro de las pruebas. c) Espejos de inspección en ángulo u otros dispositivos adecuados.

	<p>d) Llave dinamométrica adecuada para comprobar los torques correctos de pernos en los soportes de montaje y de la válvula.</p> <p>e) Reglas y escuadras en combinación para evaluar las mellas y protuberancias.</p> <p>f) Regla o cinta métrica para determinar la longitud de los cortes observados y la zona de abrasión general.</p> <p>g) Fluido para el ensayo de fugas de tipo comercial (que no contenga amoníaco, productos químicos altamente corrosivos o incompatibles con los materiales del sistema) o un detector portátil de fugas de gas metano.</p> <p>h) Materiales y elementos adecuados para el etiquetado permanente de los cilindros inspeccionados.</p> <p>i) Equipo de iluminación a prueba de explosión para la inspección visual externa de la superficie de los cilindros, válvulas, soportes de montaje, etc.</p> <p>j) Amoladora con discos de corte. Alternativamente, un equipo completo de Oxicorte.</p> <p>k) Llaves milimétricas y en pulgadas tipo: combinada, dado y Allen. Asimismo, alicates, destornilladores y llaves para conexiones de tuberías.</p> <p>l) Fosa o zanja para la inspección de cilindros desde la parte inferior del vehículo.</p>
5.7.25	El Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, podrá realizar inspecciones móviles (en campo) a cilindros de GNV tipo II, III o IV, en locales de empresas que prestan servicios de transporte, para lo cual el CRPC deberá trasladar a dicho establecimiento: un (01) ingeniero supervisor, tres (03) inspectores y el equipamiento señalado en el numeral 5.7.5.2, mientras que la empresa solicitante deberá poner a disposición del CRPC una zona de inspección que cuente con las condiciones señaladas en los numerales 5.1.5.3, 5.1.5.9 y 5.1.5.10 de la presente Directiva.
5.7.26	La zona de inspección que la empresa de transporte disponga para realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III o IV, deberá contar con el Certificado de Inspección de Defensa Civil (INDECI) y con Licencia de Funcionamiento del rubro correspondiente al giro de la empresa.

44. La denunciante señala que las barreras burocráticas cuestionadas¹⁰ implican una modificación respecto de las condiciones en las que habría decidido realizar su inversión, ello considerando que dichas exigencias implican un mayor

¹⁰

Barreras burocráticas consistentes en:

- i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva N° 004-2010-MTC/15, incorporados al ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3 de esta última norma y materializada en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,
- ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3°, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.2.5 y 5.7.2.6 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4 de la referida Resolución, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.

M-CEB-02/1E

gasto respecto del realizado inicialmente para la prestación del servicio de revisión periódica de cilindros vehiculares.

45. Si bien la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer los requisitos necesarios para el funcionamiento de Centros de Revisión Periódica de Cilindros, los cuales pueden estar vinculados con aspectos organizacionales de las empresas¹¹, corresponde evaluar si es que dicha entidad ha ejercido dicha competencia conforme a las normas que garantizan la estabilidad de las inversiones en materia de transporte.

D.4. Cumplimiento del artículo 5° de la Ley N° 27181:

46. De conformidad con lo señalado en el artículo 16° de la Ley N° 27181, el Ministerio, como ente rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, es competente para dictar los reglamentos nacionales establecidos en la referida ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito, conforme lo dispuesto en el artículo 16° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, tal como se desarrolla a continuación:

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

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

Competencias normativas:

a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.(...)»

47. Dicha competencia es ejercida por el Ministerio en cumplimiento del objetivo de la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre, el cual se encuentra orientado a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.
48. Asimismo, el artículo 23° de la Ley N° 27181, establece que el Ministerio se encuentra facultado a establecer, a través del RNAT, los requisitos técnicos de

¹¹

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

idoneidad para la prestación del servicio de transporte en sus diferentes modalidades, entre los cuales se encuentran las condiciones de la flota, es decir una serie de aspectos relacionados a la idoneidad, seguridad y calidad del servicio de transporte terrestre, y estableciendo específicamente la posibilidad de establecer los requisitos de organización que deben observar las empresas que brindan servicios en el rubro¹².

49. De acuerdo a ello, se entiende que las medidas cuestionadas constituyen una manifestación de las competencias normativas del mencionado Ministerio¹³.
50. 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.
51. Sobre el particular, la Ley N° 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)

52. Conforme al precitado artículo, toda medida que implique un cambio en las condiciones en las que se desenvuelven los agentes económicos en materia de transporte requiere de una justificación, en resguardo de la estabilidad de las reglas que sustentan dichas condiciones de mercado y que son la base sobre la

12

Ley N° 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. (...)

13

Resolución N° 0220-2012/CEB-INDECOP del 23 de agosto del 2012 y Resolución N° 0411-2014/SDC-INDECOP del 18 de marzo del 2014.

cual los agentes toman sus decisiones de inversión y operación en materia de transporte.

53. 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 las 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 N° 27181.
54. De acuerdo al criterio establecido por la Sala en reiterados pronunciamientos, como por ejemplo, la Resolución N° 0711-2014/SDC-INDECOPI¹⁴, para determinar si un cambio normativo, en materia de transporte, vulnera el artículo 5° de la Ley N° 27181 se debe evaluar (i) si la modificación surgió como consecuencia de un cambio normativo ocurrido con posterioridad a la entrada en vigencia de dicho artículo¹⁵, y (ii) si dicho cambio se encuentra justificado, *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, tal como se muestra a continuación:

«Resolución N° 0711-2014/SDC-INDECOPI

(...)

23. Mediante Resolución 0043-2014/CEB del 31 de enero de 2014, la Comisión declaró que la prohibición cuestionada no constituye una barrera burocrática ilegal debido a que el denunciante adquirió su vehículo de manera posterior a la incorporación de la medida al ordenamiento jurídico, no implicando un cambio en las condiciones en las que dicho administrado realizó su inversión en el mercado de transporte.

24. Contrariamente a lo señalado por la Comisión, de la revisión del expediente se puede apreciar que la barrera burocrática denunciada se encuentra contenida en el artículo 25.1.1 del Decreto Supremo 017-2009-MTC - Reglamento Nacional de Administración de Transportes. Siendo así, se observa que la prohibición cuestionada ha sido planteada como una barrera burocrática en abstracto, por lo que la evaluación de legalidad de la misma se debe realizar independientemente de los efectos que esta haya causado al denunciante hasta el momento de presentación de la denuncia.

25. Dicha interpretación ha sido compartida por el Poder Judicial, que con relación al

14 En la citada resolución se cuestionó una barrera burocrática que vulneraba lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 27181.

15 Cabe precisar que dicha disposición entró en vigencia el 9 de octubre de 1999.

artículo 5 de la Ley 27181 ha señalado lo siguiente:

“Resolución 4 del 18 de marzo de 2014 emitida por la Octava Sala Contencioso Administrativa

“En efecto, la glosada disposición legal impone a la autoridad administrativa la carga de realizar un análisis que verifique los beneficios y costos de la nueva exigencia, así como la obligación de evaluar otras opciones regulatorias antes de implementar una determinada medida, siendo la recurrente la parte obligada a demostrar que contaba preliminarmente con los estudios técnicos correspondientes, requisito importante si se tiene en cuenta que la aludida disposición legal garantiza la estabilidad económica de las condiciones de mercado salvo excepciones plenamente justificadas”.

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.

(...)»

(Énfasis añadido)

55. En razón a lo expuesto, esta Comisión analizará si las medidas cuestionadas han sido emitidas conforme ha sido señalado en el párrafo 33 de la presente resolución, es decir, **independientemente de los efectos que estas hayan ocasionado al denunciante a la fecha de presentación de la denuncia.**
56. En ese sentido, para verificar si las exigencias denunciadas constituyen barreras burocráticas ilegales, de acuerdo al criterio establecido por la Sala y el Poder Judicial, esta Comisión analizará lo siguiente:
- (i) Si entre la regulación pasada y la actual ha ocurrido una variación en las condiciones, ocurrido posteriormente a la entrada en vigencia del artículo 5° de la Ley N° 27181; y,
 - (ii) Si el Ministerio ha sustentado previamente la nueva regulación (justificación previa del cambio normativo).
57. Al respecto, debe tenerse en cuenta que en reiterados pronunciamientos¹⁶, la Sala ha señalado que el cumplimiento del artículo 5° de la Ley N° 27181 no se

¹⁶ Ver Resoluciones N° 0139-2011/SC1-INDECOPI, N° 0414-2011/SC1-INDECOPI, N° 0796-2011/SC1-INDECOPI, N° 0797-2011/SC1, N° 0921-2011/SC1-INDECOPI, N° 1177-2011/SC1-INDECOPI, N° 1179-2011/SC1-INDECOPI, N° 1180-2011/SC1-INDECOPI, N° 1181-2011/SC1-INDECOPI, N° 0168-2012/SC1-INDECOPI, N° 0661-2012/SC1-INDECOPI, N° 0865-2012/SC1-M-CEB-02/1E

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**¹⁷:

«Resolución N° 0016-2015/SDC-INDECOPI

(...)

27. El artículo 5 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece expresamente que el Estado garantiza la estabilidad de las condiciones de mercado en mérito a las cuales los agentes económicos tomaron la decisión de invertir en el sector de transporte. Dicha norma solo admite la alteración de tales condiciones, en caso la modificación se encuentre debidamente justificada. En tal sentido, si el cambio de reglas fue efectuado sin un sustento que lo respalde, tal variación será contraria a la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

28. 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, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. Como se explicará en los siguientes párrafos, el establecimiento de nuevas exigencias, o el aumento de las ya existentes, requiere de una justificación previa y debidamente sustentada, pues constituye una excepción a la estabilidad de reglas propugnada por dicha ley.

29. 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 previamente la existencia de un problema de interés público que requiere ser atendido a través de una nueva regulación.

30. Asimismo, para evitar cambios injustificados, la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, ha impuesto a las entidades estatales encargadas de la regulación del

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.

17

Mediante Resolución N° 0139-2011/SC1-INDECOPI del 19 de enero del 2011, la Sala de Defensa de la Competencia N° 1 del Tribunal de Indecopi se ha pronunciado de la siguiente manera al evaluar el cumplimiento del artículo 5° de la Ley N° 27181:

“La Sala considera que una explicación formal y posterior a la emisión de una regulación no constituye una justificación en los términos del artículo 5 de la Ley 27181.(...)”

En efecto, la norma busca que 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 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”.

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. Cabe indicar que es necesario que este análisis sea efectuado de manera previa a su implementación, ya que lo contrario evidenciaría que la autoridad de transporte estableció una obligación sin respetar el procedimiento formal para su emisión.

31. En resumen, para acreditar que en el presente caso la exigencia de contar con un patrimonio neto mínimo de mil (1 000) UIT respetó el artículo 5 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el MTC debe demostrar que antes de establecer esta nueva obligación: (i) detectó la existencia de un problema que tendría que ser atendido a través de la nueva regulación; (ii) consideró los costos y beneficios de su implementación; y, (iii) descartó otras medidas que no solucionaban el problema público identificado o, de hacerlo, resultaban más gravosas para los agentes económicos y consumidores.»

(Énfasis añadido)

58. En tal sentido, 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.
59. Lo mencionado no implica que el Estado se vea impedido de efectuar cambios normativos en materia de transportes en virtud a sus facultades legales y en atención a las necesidades de dicho servicio, sino que dichas modificaciones deben estar debidamente justificadas¹⁸, es decir, deben estar precedidas de la presentación de un sustento claro de las razones que justificarían la necesidad de un cambio en la normativa vigente.
60. Para tal efecto, no basta con identificar la existencia de un problema materia de interés público, sino que se debe evaluar y sustentar la relación costo-beneficio

¹⁸ **Justificar.** justificar. (Del lat. *iustificāre*). 1. tr. Probar algo con razones convincentes, testigos o documentos. 2. tr. Rectificar o hacer justo algo. 3. tr. Probar la inocencia de alguien en lo que se le imputa o se presume de él. U. t. c. prnl. 4. tr. Dicho de Dios: Hacer justo a alguien dándole la gracia. 5. tr. *Impr.* Igualar el largo de las líneas según la medida exacta que se ha puesto en el componedor. 6. tr. p. us. Ajustar, arreglar algo con exactitud. Ver acepciones de la voz JUSTIFICAR en la vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, cuya versión electrónica puede consultarse en: http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=JUSTIFICAR (Consultado el 2 de octubre de 2015).

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

de la nueva disposición adoptada, de manera que quede claro que ésta constituye una medida necesaria para cumplir con la finalidad propuesta.

61. En consecuencia, 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.
62. En ese sentido, si bien la Ley N° 27181 faculta al Ministerio a establecer a través del RNAT los requisitos para la prestación del servicio de transporte¹⁹, como los cuestionados en el presente caso, corresponde evaluar si es que dicha entidad ha ejercido sus facultades conforme a lo establecido en el artículo 5° de la referida ley, además de la evaluación del cumplimiento de las normas de simplificación administrativa y demás disposiciones legales que correspondan a cada caso.

D.5. De las exigencias cuestionadas:

63. De la revisión del marco normativo en materia de Centros de Revisión Periódica de Cilindros, aprobado con anterioridad a la vigencia de la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, se aprecia que los requisitos establecidos en los numerales 5.1.2.1 y 5.1.2.2.²⁰, han sido modificados, incrementando el

¹⁹ Los artículos 11° y 16° de la Ley N° 27181 establecen que el Ministerio tiene competencia para dictar reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional, siendo de observancia obligatoria para todas las entidades y personas del sector público y privado. Por su parte, el artículo 23° de la referida ley establece el ámbito de materias que deberá regularse a través del respectivo RNAT, facultando al Ministerio a normar una serie de aspectos relacionados a la idoneidad, seguridad y calidad del servicio de transporte terrestre.

²⁰ **5.1 CONDICIONES PARA ACCEDER A UNA AUTORIZACIÓN COMO CENTRO DE REVISIÓN PERIÓDICA DE CILINDROS - CRPC**

(...)

5.1.2 RECURSOS HUMANOS

(...)

5.1.2.1 Dos (02) Ingenieros Supervisores y un (01) Ingeniero Supervisor suplente, que tendrán a su cargo a dedicación exclusiva y a tiempo completo, la supervisión del proceso de inspección de cilindros para gases comprimidos (...).

5.1.2.2 Personal Técnico.- Seis (06) inspectores para realizar las labores de inspección física de los cilindros para gases comprimidos, los mismos que deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Educación universitaria y/o técnica en carreras afines a la ingeniería o a la mecánica.
- b) Experiencia mínima de dos (02) años en la conducción de inspecciones de cilindros para Gases Comprimidos o tres (3) meses de capacitación en un Centro de Revisión de Cilindros para gases comprimidos en el Perú o en el extranjero.
- c) Certificación como inspector de cilindros para gases comprimidos emitido por un organismo competente o por algún Centro de Revisión Periódica de Cilindros para gases comprimidos del Perú o del extranjero, que acredite su capacitación en temas de seguridad, manejo, almacenamiento, inspección y ensayo de cilindros de gases comprimidos. Esta certificación debe acreditar

número del personal con el que deben contar los Centros de Revisión Periódica de Cilindros.

64. Asimismo, se observa que la exigencia de contar con los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) del numeral 5.1.4.1, y en el numeral 5.2.4.2.²¹, no existía como requisito de acceso y permanencia en el mercado del servicio de revisión periódica de cilindros.

65. De igual forma, la exigencia de cumplir lo dispuesto en el numeral 5.7.25 y 5.7.26, para realizar inspecciones de cilindros de GNV tipo II, III o IV²² no se encontraba dispuesta en la Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC/15.

conocimientos del comportamiento de los gases comprimidos almacenados en cilindros de alta presión, los tipos y propiedades de los materiales empleados en su fabricación, los efectos de la exposición a fuentes de calor para cada tipo de cilindro, los dispositivos de alivio de presión y conocimiento total de los métodos de inspección y ensayo, así como de los aparatos y equipos de ensayo aplicables a cada tipo de cilindros a inspeccionar. La norma ANSI/ASNT CP-189 es recomendada como directriz para la certificación y calificación de los inspectores.

21

5.1.4 EQUIPAMIENTO

5.1.4.1 Para la revisión de cilindros tipo I, el Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, deberá contar con el siguiente equipamiento de primer uso y en perfecto estado de funcionamiento:

(...)

m) Boroscopio con fuente de iluminación para inspección interna.

(...)

r) Prensa de aplastamiento de cilindros y/o válvulas condenados de 80 toneladas de capacidad. Alternativamente, un equipo completo de oxicorte.

(...)

v) Calibres para determinar la profundidad de cortes, picaduras y abrasiones.

w) Cámara digital fotográfica con fechador.

5.1.4.2 Para la revisión de cilindros tipo II, III o IV, el Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, deberá contar adicionalmente a los equipos exigidos en el numeral 5.1.4.1 excepto los equipos de los literales i), p), q) y s) con el siguiente equipamiento de primer uso y en perfecto estado de funcionamiento:

a) Hidrolavadora a presión para limpieza exterior del cilindro o equipo similar.

b) Computadora portátil para el registro de las pruebas.

c) Espejos de inspección en ángulo u otros dispositivos adecuados.

d) Llave dinamométrica adecuada para comprobar los torques correctos de pernos en los soportes de montaje y de la válvula.

e) Reglas y escuadras en combinación para evaluar las mellas y protuberancias.

f) Regla o cinta métrica para determinar la longitud de los cortes observados y la zona de abrasión general.

g) Fluido para el ensayo de fugas de tipo comercial (que no contenga amoníaco, productos químicos altamente corrosivos o incompatibles con los materiales del sistema) o un detector portátil de fugas de gas metano.

h) Materiales y elementos adecuados para el etiquetado permanente de los cilindros inspeccionados.

i) Equipo de iluminación a prueba de explosión para la inspección visual externa de la superficie de los cilindros, válvulas, soportes de montaje, etc.

j) Amoladora con discos de corte. Alternativamente, un equipo completo de Oxicorte.

k) Llaves milimétricas y en pulgadas tipo: combinada, dado y Allen. Asimismo, alicates, destornilladores y llaves para conexiones de tuberías.

l) Fosa o zanja para la inspección de cilindros desde la parte inferior del vehículo.

22

5.7 OBLIGACIONES DE LOS CENTROS DE REVISIÓN PERIÓDICA DE CILINDROS-CRPC:

(...)

5.7.25. El Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, podrá realizar inspecciones móviles (en campo) a cilindros de GNV tipo II, III o IV, en locales de empresas que prestan servicios de transporte, para lo cual el CRPC deberá trasladar a dicho establecimiento: un (01) ingeniero supervisor, tres (03) inspectores y el equipamiento señalado en el numeral 5.7.5.2, mientras que

M-CEB-02/1E

66. Sin embargo, mediante los artículos 3° y 4° de la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, se observa que las mencionadas modificaciones son exigidas a los Centros de Revisiones Periódicas de Cilindros que ya cuentan con sus respectivas autorizaciones, como es el caso de la denunciante, asimismo, mediante Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03, del 27 de diciembre de 2013, el Ministerio le requirió a la denunciante el cumplimiento de las mencionadas exigencias a pesar de que ésta ya contaba con una autorización para realizar la revisión periódica de cilindros vehiculares.

67. Conforme se mencionó en el párrafo 37 de la presente resolución, la denunciante cuenta con una autorización otorgada por el Ministerio para prestar el servicio de Revisión Periódica de Cilindros. Por lo que, las mencionadas exigencias constituyen una modificación de la normativa que regulaba su actividad, debiéndose verificar si la misma se encuentra o no justificada, conforme a lo que establece el numeral 5.2) del artículo 5° de la Ley N° 27181.

68. El Ministerio señala que actualmente existen condiciones legales específicas que deben cumplir los administrados para acceder y permanecer en la prestación del servicio de revisiones periódicas de cilindros entre los cuales se encuentran las exigencias cuestionadas.

69. Asimismo, el Ministerio manifiesta que debido a la delicada función que deben ejercer las empresas dedicadas a la revisión periódica de cilindros, deben contar con la suficiente capacidad técnica y económica para verificar las condiciones, requisitos y características técnicas que deben cumplir los cilindros de los vehículos que circulan en el Sistema Nacional de Transporte, ello, en tanto se busca salvaguardar el derecho a la vida, a la integridad y a la salud de las personas.

70. Por otro lado, el Ministerio ha señalado que actualmente se han incrementado el número de vehículos que utilizan el cilindros de Tipo II, III y IV. Por lo que resulta

la empresa solicitante deberá poner a disposición del CRPC una zona de inspección que cuente con las condiciones señaladas en los numerales 5.1.5.3, 5.1.5.9 y 5.1.5.10 de la presente Directiva.

5.7.26 La zona de inspección que la empresa de transporte disponga para realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III o IV, deberá contar con el Certificado de Inspección de Defensa Civil (INDECI) y con Licencia de Funcionamiento del rubro correspondiente al giro de la empresa.

necesario que los centros de revisiones de cilindros cuenten con los instrumentos adecuados para realizar las revisiones.

71. 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.

72. En el presente caso, el Ministerio ha señalado que las modificaciones e incorporaciones se han realizado luego de verificar la necesidad de tener que garantizar la adecuada revisión de los cilindros Tipo II, III y IV. Asimismo, señala que mediante Informe N° 272-2013-MTC/15.01²³. se ha justificado la aplicación de las exigencias cuestionadas.

73. De la revisión del informe antes mencionado se advierte que el Ministerio evaluó lo siguiente a fin de efectuar las modificaciones:

Numeral	D.S. N° 2268-2010/MTC-15	D.S. N° 4884-2013/MTC-15	Justificación
5.1.2.1.	Un Ingeniero Supervisor, que tendrá a su cargo a dedicación exclusiva y a tiempo completo, la supervisión del proceso de inspección de cilindros para gases comprimidos.	Dos (02) Ingenieros Supervisores y un (01) Ingeniero Supervisor suplente, que tendrán a su cargo a dedicación exclusiva y a tiempo completo, la supervisión del proceso de inspección de cilindros para gases comprimidos.	El ingeniero supervisor debe verificar que se cumplan todos los pasos del proceso de inspección de cilindros (según la norma técnica adoptada) control de identificación, vaciado del gas, desvalvulado, limpieza del cilindro, control de peso, medición de espesores, granillado, pintado y estampado o marcado. Son pasos que un solo ingeniero no podría supervisar pues se encuentran en una línea continua de inspección y mientras algunos cilindros están en la parte inicial, otros están en inspección con equipos y otros en estampado y etiquetado. Por ello, es necesario contar con dos ingenieros supervisores. El incremento de ingenieros supervisores se justifica además pues se amplía el servicio para la inspección de cilindros Tipo II, III o IV sin perjuicios de las inspecciones

²³ El cual ha sido adjuntado mediante escrito presentado por el Ministerio el 9 de septiembre de 2015.
M-CEB-02/1E

			móviles.
5.1.2.2.	Personal técnico (inspector) para realizar las labores de inspección física de los cilindros para gases comprimidos ...	Personal Técnico.- Seis (06) inspectores para realizar las labores de inspección física de los cilindros para gases comprimidos	Los inspectores tienen las siguientes tareas de inspección según el tipo de cilindro de GNV, identificación, desvalvulado, venteo, operación de la granalladora, inspección visual interna y externa con instrumentos, pesaje, prueba hidrostática, pintado, marcado o etiquetado y de ser el caso la destrucción. Cada paso se hace pasando por una máquina o con instrumentos que, dado el tamaño y peso de los cilindros y por el funcionamiento de los equipos se requieren operar con por lo menos dos (02) inspectores por etapa: a) Identificación, desvalvulado y venteo, b) granallado, inspección visual y prueba hidrostática y III) Pintado, marcado o destrucción de ser el caso. El incremento de inspectores se justifica pues se amplía el servicio para la inspección de cilindros tipo II, III o IV y realizar inspecciones móviles tal como lo establece la presente Directiva. En conclusión, se requieren seis (06) inspectores para cubrir todas las etapas como se puede ver en el Anexo 5.
5.1.4.1. literal m)	Equipo lumínico de inspección interna de cilindros.	Boroscopio con fuente de iluminación para inspección interna.	Se precisa el Boroscopio como equipo adecuado para la inspección interna y evitar que se utilice una linterna convencional que no permita inspeccionar a cabalidad el interior de un cilindro de a GNV.
5.1.4.1. literal r)	Prensa de aplastamiento de cilindros y/o válvulas condenados.	Prensa de aplastamiento de cilindros y/o válvulas condenados de 80 toneladas de capacidad. Alternativamente, un equipo completo de oxicorte.	Se especifica la capacidad de la prensa y se plantea un equipo alterno para la destrucción del cilindro y/o válvula condenado en menos tiempo y con menor esfuerzo.

74. Por otro lado, respecto de las incorporaciones efectuadas a la Directiva N° 004-2010-MTC/15, el citado informe desarrolló lo siguiente:

Numeral	D.S. N° 4884-2013/MTC-15	Justificación
5.1.4.1. literal v)	Calibres para determinar la profundidad de cortes, picaduras y abrasiones.	Se incorporan estos calibres para cuantificar los defectos físicos en el cilindro como cortes, estrías, grietas, etc. (Anexo F de la Norma Técnica Peruana 111.017)
5.1.4.1. literal w)	Cámara digital fotográfica con fechor.	Se incorpora la cámara para cumplir con la obligación de mantener un archivo fotográfico establecido en el numeral 5.7.8 de la directiva vigente ²⁴ .
5.1.4.2.	<p>Para la revisión de cilindros tipo II, III o IV, el Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, deberá contar adicionalmente a los equipos exigidos en el numeral 5.1.4.1 excepto los equipos de los literales i), p), q) y s) con el siguiente equipamiento de primer uso y en perfecto estado de funcionamiento:</p> <p>a) Hidrolavadora a presión para limpieza exterior del cilindro o equipo similar.</p> <p>b) Computadora portátil para el registro de las pruebas.</p> <p>c) Espejos de inspección en ángulo u otros dispositivos adecuados.</p> <p>d) Llave dinamométrica adecuada para comprobar los torques correctos de pernos en los soportes de montaje y de la válvula.</p> <p>e) Reglas y escuadras en combinación para evaluar las mellas y protuberancias.</p> <p>f) Regla o cinta métrica para determinar la longitud de los cortes observados y la zona de abrasión general.</p> <p>g) Fluido para el ensayo de fugas de tipo comercial (que no contenga amoníaco, productos químicos altamente corrosivos o incompatibles con los materiales del sistema) o un detector portátil de fugas de gas metano.</p> <p>h) Materiales y elementos adecuados para el etiquetado permanente de los cilindros inspeccionados.</p> <p>i) Equipo de iluminación a prueba de explosión para la inspección visual externa de la superficie de los cilindros, válvulas, soportes de montaje, etc.</p> <p>j) Amoladora con discos de corte.</p>	<p>En relación a los cilindros GNV, se debe precisar que la norma ISO 11439:2000 señala los requisitos técnicos que se deben cumplir para la fabricación en serie de estos cilindros destinados para el almacenamiento de gas natural comprimido de alta presión para ser usado como combustible en vehículos. La mencionada norma clasifica a los cilindros de GNV en los siguientes tipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - GNV-I: De metal. - GNV-II: De metal reforzado con resina impregnada de filamento continuo (parcialmente envuelto) - GNV-III: De metal reforzado con resina impregnada de filamento continuo (totalmente envuelto). - GNV-IV: No metálico impregnados en resina de filamento continuo (Totalmente compuestos). <p>De acuerdo a lo expuesto, se propone establecer las disposiciones que permitan la inspección periódica de cilindros de GNV tipo II, III, IV de acuerdo a la norma internacional ISO 19078:2006 o UNE 26525:2007, que señala los requisitos para la inspección y prueba de cilindros de almacenamiento a alta presión a bordo de GNV, diseñados y fabricados según la norma internacional ISO 11439:2000, tomando en consideración que no existe Norma Técnica Peruana que precise la inspección de los referidos tipos de cilindros.</p>

²⁴ Cuando el informe hace mención a la "directiva vigente" se refiere a la Directiva N° 004-2010-MTC/15. M-CEB-02/1E

	<p>Alternativamente, un equipo completo de Oxicorte.</p> <p>k) Llaves milimétricas y en pulgadas tipo: combinada, dado y Allen. Asimismo, alicates, destornilladores y llaves para conexiones de tuberías.</p> <p>l) Fosa o zanja para la inspección de cilindros desde la parte inferior del vehículo.</p>	
5.7.25	<p>El Centro de Revisión Periódica de Cilindros-CRPC, podrá realizar inspecciones móviles (en campo) a cilindros de GNV tipo II, III o IV, en locales de empresas que prestan servicios de transporte, para lo cual el CRPC deberá trasladar a dicho establecimiento: un (01) ingeniero supervisor, tres (03) inspectores y el equipamiento señalado en el numeral 5.7.5.2, mientras que la empresa solicitante deberá poner a disposición del CRPC una zona de inspección que cuente con las condiciones señaladas en los numerales 5.1.5.3, 5.1.5.9 y 5.1.5.10 de la presente Directiva.</p>	<p>Se precisa que los CRPC podrán realizar inspecciones móviles (en campo) de cilindros tipo II, III o IV. Esto se justifica porque muchos buses que prestan servicio de transporte público cuentan con estos tipos de cilindros y es de menor impacto hacer estas inspecciones en el campo siempre y cuando se cumpla con la misma exigencia de equipamiento, personal y de seguridad.</p>
5.7.26	<p>La zona de inspección que la empresa de transporte disponga para realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III o IV, deberá contar con el Certificado de Inspección de Defensa Civil (INDECI) y con Licencia de Funcionamiento del rubro correspondiente al giro de la empresa.</p>	<p>Se dispone que el patio de inspección de la empresa que brinda el servicio de transporte cuenta con los permisos de funcionamiento necesarios de acuerdo a la normatividad legal vigente para que las actividades de inspección sean seguras y en áreas autorizadas por la autoridad competente.</p>

75. La información remitida por el Ministerio permite acreditar que este ha evaluado y analizado, de manera previa a la emisión de la norma, las modificaciones e incorporaciones realizadas a la Directiva N° 004-2010-MTC/15.

76. En efecto, los argumentos señalados por el Ministerio se encuentran dirigidos a sustentar la necesidad de incorporar nuevos equipos para la correcta revisión periódica de cilindros Tipo II, III y IV, asimismo, ha mencionado porque dichas exigencias son necesarias para aquellos centros de revisión periódica que realizan la inspección de cilindros Tipo I y que desean realizar la inspección de cilindros tipo II, III y IV.

77. Por lo expuesto, en el presente caso el Ministerio ha cumplido con justificar la modificación normativa efectuada en la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15 referida a las exigencias cuestionadas conforme a lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27181.

78. La Comisión coincide con lo manifestado por el Ministerio respecto a que los defectos en la prestación del servicio de revisión periódica de cilindros pueden afectar la seguridad y la salud de los usuarios, asimismo, coincide en que las revisiones periódicas de cilindros tipo II, III y IV requieren de instrumentos que permitan una adecuada inspección.

79. Cabe resaltar que la denunciante obtuvo su autorización cuando únicamente se encontraba regulada la inspección de cilindros tipo I. Sin embargo, dicha regulación no puede ser aplicación para los cilindros de tipo II, III y IV, toda vez que éstos cuentan con características diferentes. En ese sentido, si bien hubo cambio normativo respecto de la actividad de revisiones técnicas de cilindros vehiculares, dicho cambio ha sido justificado por el Ministerio toda vez que las condiciones en el mercado han variado por lo que la denunciante que pretenda brindar el servicio de revisión de cilindros debe adecuarse a las nuevas características del mercado en el que realiza su actividad.

80. En consecuencia, corresponde declarar que las exigencias denunciadas para prestar el servicio de revisiones periódicas de cilindros, establecidas en los artículos 3° y 4° de la Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, y efectivizadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03, no constituyen barreras burocráticas ilegales en la medida que el cambio normativo no contraviene lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 27181; y, en consecuencia, infundada la denuncia.

E. Evaluación de razonabilidad:

81. De conformidad con el precedente de observancia obligatoria aprobado por el Tribunal del Indecopi mediante Resolución N° 182-97-TDC, en la medida que se ha identificado que las medidas cuestionadas en el presente procedimiento, no constituyen barreras burocráticas ilegales, correspondería efectuar el análisis de razonabilidad respecto de dichas exigencias.

82. Para tal efecto, de acuerdo al precedente de observancia obligatoria antes indicado, para que la Comisión inicie el análisis de razonabilidad de una medida, es necesario que previamente la denunciante aporte indicios suficientes o elementos de juicio razonables acerca de la posible existencia de una barrera burocrática carente de razonabilidad ya sea por alguna de las siguientes razones:

- (i) Establece criterios discriminatorios (medidas discriminatorias).
- (ii) Carece de fundamentos (medidas arbitrarias).
- (iii) Resulta excesiva en relación a sus fines (medidas desproporcionadas).

83. Sin embargo, en el presente caso la denunciante no aportó indicios sobre una posible carencia de razonabilidad de las exigencias antes indicadas, toda vez que sus argumentos se encuentran referidos únicamente a cuestionar la supuesta ilegalidad de la medida impuesta por el Ministerio, por lo que no corresponde continuar con el análisis de razonabilidad.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26ºBIS del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 48º de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la sexta disposición transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

RESUELVE:

Primero: desestimar los cuestionamientos efectuados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la denunciante consignados en las Cuestiones Previas de la presente resolución.

Segundo: declarar que no constituyen barreras burocráticas ilegales las siguientes exigencias impuestas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a Ciltest S.A.C.:

- i) La exigencia de acreditar -en un plazo de 90 días calendario- contar con los requisitos establecidos en los artículos 5.1.2.1; 5.1.2.2; así como acreditar ser propietario de los equipos señalados en los literales m), r), v) y w) de los artículos 5.1.4.1 y 5.1.4.2 de la Directiva N° 004-2010-MTC/15, incorporados al

M-CEB-02/1E

ordenamiento jurídico mediante Resolución Directoral N° 4884-2013-MTC/15, contenida en el artículo 3 de esta última norma y materializada en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012; y,

- ii) la exigencia de que, una vez cumplido con lo dispuesto en el referido artículo 3°, se cumpla con los requisitos señalados en los artículos 5.7.2.5 y 5.7.2.6 de la referida norma, a fin de realizar inspecciones móviles de cilindros de GNV tipo II, III y IV, contenida en el artículo 4 de la referida Resolución, materializadas en el Oficio N° 8616-2013-MTC/15.03 del 27 de diciembre de 2013, pese a que cuenta con una autorización para desarrollar su actividad económica desde el 2012.

Tercero: declarar que Ciltest S.A.C. no ha aportado indicios suficientes sobre la carencia de razonabilidad de las barreras burocráticas indicadas en el resuelve anterior, por lo que no corresponde analizar su razonabilidad; y, en consecuencia, infundada la denuncia presentada en contra del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y en consecuencia, infundada la denuncia presentada por Ciltest S.A.C. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

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**