



**GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS**

Gerencia Regional de Infraestructura  
Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones



«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL SECTORIAL N° 240 -2020-GOBIERNO REGIONAL  
AMAZONAS/DRTC**

Chachapoyas, **08 JUL. 2020**

**VISTO:**

Viene a conocimiento de este Despacho de Asesoría Legal, el INFORME N° 182-2020-GOB.REG.AMAZONAS-GRI/DRTC-DCTTA de fecha 29 de junio del 2020, en el que el Abg. LINARES DÍAZ JUAN DANIEL, Director de la Dirección de Circulación Terrestre y Transporte Acuático de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones – Amazonas, recomienda suspender temporalmente los servicios de transporte que la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas haya autorizado, hasta garantizar un control adecuado del riesgo epidemiológico y capacidad sanitaria por parte de la Dirección Regional de Salud de Amazonas; es decir, el sustento material radica en prevalecer la salud pública por sobre cualquier interés común; asimismo el Informe Legal N° 0229-2020 expedido por el asesor legal de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones – Amazonas; y,

**CONSIDERANDO:**

**Antecedentes**

1. Mediante Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, «DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LA REANUDACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN FORMA GRADUAL Y PROGRESIVA DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LA VIDA DE LA NACIÓN A CONSECUENCIA DEL COVID-19».
2. En ese sentido, se expide la Resolución Ministerial N° 0258-2020-MTC/01, «RESOLUCIÓN MINISTERIAL QUE APRUEBA LOS PROTOCOLOS SANITARIOS SECTORIALES PARA LA CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS BAJO EL ÁMBITO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES», conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 080-2020-PCM y la Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA, los cuales son de aplicación obligatoria para la prestación de los servicios.
3. En esa línea normativa, se expide la Resolución Ministerial N° 0261-2020-MTC/01, Resolución Ministerial que aprueban los «LINEAMIENTOS SECTORIALES PARA LA ADECUACIÓN Y REANUDACIÓN GRADUAL Y PROGRESIVA DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE, ASÍ COMO SUS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS, DE ACUERDO A LAS FASES DEL PLAN DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA», garantizando la protección de las personas que intervienen en dichos proyectos frente a la emergencia sanitaria del COVID-19.



### El principio de jerarquía normativa

4. El artículo 51° de la Constitución, que consagra el principio de jerarquía normativa y supremacía normativa de la Constitución, dispone que la Constitución prevalece sobre toda norma legal y la ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. Del mismo modo, el numeral 4) del artículo 200° de la Constitución establece las normas que, en el sistema de fuentes normativas diseñado por ella, tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, **leyes orgánicas**, reglamentos del Congreso, etc.
5. Hans Kelsen (*Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires: Eudeba, 1987) precisa que un orden normativo sistémico es unitario, porque todas sus normas convergen en una norma fundamental, de la cual derivan directa o indirectamente, en sucesión, grado o escalera, hasta llegar a las normas más concretas. **Toda norma encuentra su fundamento de validez en otra superior, y así sucesivamente, hasta llegar a la norma fundamental.** Tal concepto de validez no sólo alude a la necesidad de que una norma se adecue formalmente a otra superior, sino también a su compatibilidad material.
6. Esta normativa está sujeta al criterio de coherencia, pues la normatividad sistémica es una totalidad armónicamente ordenada, en la que las normas que la **conforman guardan una relación de compatibilidad entre sí**, lo que excluye cualquier posibilidad de contradicción permanente. En consonancia con todo lo expuesto, puede señalarse que la normatividad sistémica del orden jurídico descansa en los siguientes principios: la coherencia normativa **y el principio de jerarquía de las normas.**
7. En ese sentido, es menester precisar que, el Perú pertenece a un sistema jurídico romano – germánico y cuyos principios se sustentan en: i) constitucionalidad, ii) legalidad; y, iii) **subordinación jerárquica**. Es decir, de la configuración normativa estructural se advierte la existencia de tres niveles jerárquicos, encabezando éstos, nuestra Constitución Política del Perú como primer nivel, seguido por los tratados, leyes y normas en el que se encuentran las leyes *per se*, los decretos legislativos y las leyes orgánicas; y, finalmente, como tercer nivel, los actos administrativos, en el que están considerados las resoluciones ministeriales y decretos supremos, entre otros.
8. En ese sentido, mediante la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y su modificatoria mediante Ley N° 27902, establece que los Gobiernos Regionales son Personas Jurídicas de Derecho Público, **con autonomía política económica y administrativa en asuntos de su competencia**, constituyendo para su administración económica y financiera, un pliego presupuestal.



**«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»**

9. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11° de la Ley N° 27181, la competencia normativa en materia de transporte terrestre consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional, siendo que aquellos 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 públicos y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales o locales, **serán de competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.**
10. Cabe precisar, además que, el artículo 10° del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, establece *in fine*: «**Los Gobiernos Regionales en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran además facultados para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción sujetándose a los criterios previstos en la Ley y los reglamentos nacionales. En ningún caso las normas complementarias pueden desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales en materia de transporte**».
11. Entonces, una vez delimitado el alcance constitucional y la jerarquía normativa establecida en el Perú conviene, ahora, exponer las razones por las cuáles la Dirección Regional de Transportes – Amazonas, dentro de su competencia, inaplicará por motivos de salud, los mencionados dispositivos *legales* contenidos en los decretos supremos y resoluciones ministeriales respectivamente.

**De la realidad que afronta la región Amazonas como consecuencia del COVID-19**

12. Que, la pandemia de la COVID-19 representa una de las crisis sanitarias más importantes que afronta el mundo, con un gran impacto desde el punto de vista de salud pública, social y económico; asimismo, con la finalidad de frenar su expansión y de evitar el desbordamiento de los sistemas sanitarios, distintos países han ido adoptando un conjunto de medidas centradas en reforzar la respuesta en el ámbito de salud y reducir las tasas de contagio mediante la contención de la movilidad de las personas, el distanciamiento social y medidas económicas y financieras.
13. En ese sentido, en nuestro país, la expansión de la epidemia obligó a adoptar medidas como el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM y ampliando temporalmente mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM; N° 064-2020-PCM; 075-2020-PCM; 083-2020-PCM y 094-2020-PCM. Las referidas medidas de contención adoptadas, tanto a nivel nacional como en el resto del mundo, se han mostrado efectivas en el control de



«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

la pandemia; empero, estas han generado un impacto negativo sobre la actividad económica global y sobre diversos grupos sociales. En vista de ello, la Presidencia de Consejo de Ministros aprueba mediante Decreto Supremo 080-2020-PCM, la reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

14. En efecto, el referido Decreto Supremo que declara el reinicio de las actividades económicas, debe cumplir obligatoriamente con los principios que la Organización Mundial de la Salud (OMS), que planteó con fecha 16 de abril del 2020, y que son las siguientes:

- 
- 
- 
- *Romper la cadena de transmisión detectando el mayor número de casos posibles, tratando a las personas que presentan síntomas y aislando tanto a los enfermos como a las personas que han estado en contacto con ellos.*
  - *Contar con los recursos sanitarios suficientes para poder responder rápidamente ante los casos detectados y, en especial, para poder atender los casos más graves.*
  - *Minimizar los riesgos en lugares con alto potencial de contagio como son los centros sanitarios y de cuidados, los lugares cerrados y los lugares públicos donde se produce una gran concentración de personas.*
  - *Establecer medidas preventivas en los lugares de trabajo y promover medidas como teletrabajo, el escalonamiento de turnos y cualesquiera otras que reduzcan los contagios personales.*
  - *Gestionar el riesgo de importar y exportar casos más allá de nuestras fronteras, para lo que recomienda la implementación de medidas de control y aislamiento para personas contagiadas o que provengan de zonas de riesgo.*
  - *Asumir la importancia de que todos los ciudadanos se muestren comprometidos con las limitaciones que se están adoptando y comprendan, que, en buena medida, la contención de la pandemia depende de ellos.*

15. En consecuencia, al haber aprobado el referido decreto supremo, la Presidencia de Consejo de Ministros garantiza en los tres niveles de gobierno los principios planteados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el desconfinamiento y reanudación de actividades económicas.
16. Que, con fecha 07 de mayo del 2020 el Ministerios de Transportes y Comunicaciones del Perú, en base a los lineamientos que establece el Decreto

**«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»**

Supremo de reactivación económica, emite la Resolución Ministerial 0258-2020-MTC/01, donde aprueba los protocolos sanitarios sectoriales para la continuidad de los servicios bajo el ámbito del sector Transportes y Comunicaciones y que son de aplicación obligatoria para la prestación de los servicios a nivel nacional; esta medida se regulo mediante anexos y son los siguientes:

- *Anexo I: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, para los servicios de telecomunicaciones".*
- *Anexo II: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en la prestación de los servicios de transporte aéreo especial, trabajo aéreo y otras actividades conexas de aeronáutica civil".*
- *Anexo III: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el transporte aéreo de carga".*
- *Anexo IV: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el transporte terrestre y ferroviario de carga; mercancías y actividades conexas de ámbito nacional".*
- *Anexo V: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el transporte acuático fluvial de carga; mercancías y actividades conexas en el ámbito internacional, nacional y regional".*
- *Anexo VI: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el servicio de transporte público especial de personas en la modalidad de Taxi y en vehículos menores".*
- *Anexo VII; "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el servicio de transporte regular de personas en el ámbito provincial".*
- *Anexo VIII: "Protocolo Sanitario Sectorial para la prevención del Covid-19, en el transporte de trabajadores en el ámbito nacional, regional y provincial".*

17. Que, con fecha 08 de mayo del 2020 se emite la Resolución Ministerial N° 0261-2020-MTC/01, donde *"aprueba los lineamientos sectoriales para la adecuación y reanudación gradual y progresiva de los servicios de transporte, así como sus actividades complementarias, de acuerdo a las fases del plan de reactivación económica, garantizado la protección de las personas que intervienen en dichos proyectos frente a la emergencia sanitaria del Covid-19"*



«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

18. Que, el artículo 2° de la referida resolución ministerial, establece lo siguiente:  
*“Los titulares de las unidades de organización competentes de los tres niveles de Gobierno, Nacional, Regional y Local, los titulares de los programas y proyectos especiales involucrados; y, los titulares de las entidades adscritas son responsables en el ámbito de su competencia del cumplimiento de las disposiciones de la presente Resolución Ministerial, y están obligados a aplicar los criterios de focalización”.*

19. Asimismo, para aprobar los criterios de focalización para la adecuación o reanudación de los servicios y actividades complementarias, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas, acorde a los lineamientos normativos que establece en el artículo 3° de la Resolución Ministerial, se deberá observar los siguientes criterios:



**a) Territorialidad:** Ubicación geográfica donde se presta el servicio en concordancia con los niveles de contagio, letalidad y otros, de acuerdo con la información oficial de la autoridad sanitaria, teniendo en consideración los ubicados en zonas de menor riesgo.



**b) Aseguramiento de limpieza y desinfección:** Capacidad de la empresa en asegurar la limpieza y desinfección de las oficinas administrativas, así como los terminales terrestres y unidades vehiculares en los servicios de transporte.

**c) Nivel de supervisión:** Análisis del acceso a la prestación del servicio, y otros factores vinculados a este, que permitan una adecuada supervisión o fiscalización, prefiriéndose los de mayor facilidad para la supervisión.



20. Respecto al criterio de territorialidad, la Región Amazonas cuenta con 7 provincias (Chachapoyas; Rodríguez de Mendoza; Luya; Bongará; Utcubamba; Bagua; Condorcanqui), es así que, con el objetivo de cumplir con los referidos lineamientos, mediante OFICIO N° 385-2020-G.R.AMAZONAS/GRI-DRTC de fecha 19 de mayo, se elevó en consulta a la autoridad sanitaria [Dirección Regional de Salud de Amazonas] para que remita un informe técnico de riesgo epidemiológico tomando en consideración las provincias señaladas a fin de tomar en consideración las zonas de menor riesgo para la activación progresiva del transporte.

21. Que, con fecha 05 de junio del 2020, la Dirección Regional de Salud remite lo solicitado mediante OFICIO N° 708-2020-GOB.REG.AMAZONAS-DRSA-DG/OCEPCE, donde concluye que, por el momento el servicio de transporte interprovincial y

«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

distrital debe mantenerse restringido toda vez que, en la Región Amazonas se cuenta con 23 distritos con transmisión autóctona y con algunas provincias como Utcubamba; Bagua y Chachapoyas con alta porcentaje de transmisión.

22. Que mediante OFICIO 406-2020-GR.AMAZONAS/GRI-DRTC, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones reitera a la Dirección Regional de Salud Amazonas, informe técnico actualizado de riesgo epidemiológico actualizado y capacidad sanitaria. Esto con la finalidad de analizar los aspectos de territorialidad establecida para el reinicio gradual del transporte.
23. Que, con fecha 22 de junio del 2020 la Dirección Regional de Salud nos remite el OFICIO N° 793-2020-GOB.REG.AMAZONAS-DRSA-DG/OCEPCE, donde establece las siguientes ideas principales:

- 
- 
- 
- Amazonas inició su proceso pandémico luego de un mes que se inició en la capital y otras regionales (primer caso detectado en Lima el 6 de marzo de 2020 y primer caso detectado en Amazonas el 03 de abril del 2020).
  - La curva epidemiológica en Amazonas se encuentra en franco ascenso a predominio de las provincias de Utcubamba; Bagua; Condorcanqui; Chachapoyas.
  - Las disposiciones, sobre todo las de reactivación económica, no implican una diferenciación por regiones y específicamente no se ajustan a la realidad de la Región Amazonas, pues se dictan en base a la realidad social y económica de Lima.
  - Todo traslado de personas entre las provinciales y distritos de Amazonas implica un alto riesgo de transmisión de Covid-19, más aun, en momentos en que la Región se encuentra en incremento de transmisión comunitaria y elevada letalidad.

24. En vista de ello, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas, ha tomado en consideración los alcances informativos de la Dirección de Epidemiología de la Dirección Regional de Salud de Amazonas, mismas que se encuentran en los portales institucionales, donde se talla los siguientes índices:

Casos Positivos: 2523.  
Casos autóctonos: 2269.  
Casos Importados: 254.  
Positividad: 14.82%.

\*Chachapoyas: 237.  
\*Utcubamba: 731.  
\*Bagua: 696.  
\*Condorcanqui: 422.

«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

Fallecidos: 77.  
Letalidad: 3.05%.

\*Bongará: 32.  
\*Luya: 126.  
\*Rodríguez de Mendoza: 25.

Es menester indicar que, los datos plasmados es el balance informativo al 29 de junio del 2020; estos índices nos generan preocupación toda vez que, con fecha 27 de junio del 2020, 48 horas antes se habían reportado 2383 casos, lo cual nos demuestra un incremento de 140 casos.

25. En efecto, al haber tomado en consideración las opiniones de la autoridad competente en salud (Dirección Regional de Salud Amazonas), misma que recomienda suspender el servicio de transporte público interprovincial interno regional; y, al constatar un incremento considerable de los casos positivos por Covid-19, hace imposible adecuar mediante el factor de territorialidad la reactivación progresiva del transporte; y, consecuentemente la Región Amazonas, no se encuentra en la capacidad de cumplir con los principios que establece la Organización Mundial de la Salud para el desconfinamiento y reinicio de actividades económicas.



26. Que, mediante OFICIO N° 391-2020-GR.AMAZONAS/GRI-DRTC de fecha 20 de mayo del 2020, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas, solicita a la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, alcanzar el plan sanitario, reordenamiento y acondicionamiento de la estación de ruta que se encuentra bajo su administración, misma que hasta el momento no se ha tenido ningún tipo de pronunciamiento expreso, por lo que esta situación amerita tomar en consideración la suspensión temporal del servicio de transporte personas y especial autorizados por la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas.



27. Que, conforme al artículo 8.2 del Título II respecto a los Órganos y Competencias del Decreto Supremo 017-2009-MTC (Reglamento Nacional de Administración de Transporte); los Gobiernos Regionales son competentes en materia de transporte mediante la Dirección Regional Sectorial a cargo de transporte; asimismo, acorde al artículo 10° del mismo cuerpo normativo, delega a los Gobiernos Regionales dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción sujetándose a los criterios previstos en la Ley y los reglamentos nacionales.



28. Habiéndose analizados los preceptos normativos que se han desarrollado en el presente informe legal y al constatarse un grave riesgo epidemiológico y sanitario en la Región Amazonas, resulta pertinente suspender temporalmente los servicios de transportes que la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Amazonas haya autorizado.

«AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD»

Por lo que, de conformidad con las facultades conferidas con la RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 0508-2020-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS/GR, de fecha 26 de Setiembre del 2019, del Director Regional de Transportes y Comunicaciones - Amazonas; contando con las visaciones del departamento de Asesoría Legal y la Dirección de Circulación Terrestre y Transporte Acuático.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO:** SUSPENDER TEMPORALMENTE los servicios de transporte que la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DE AMAZONAS haya autorizado, hasta garantizar un control adecuado del Riesgo Epidemiológico y capacidad sanitaria por parte de la DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD - AMAZONAS.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la SUB DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DE TRANSPORTE TERRESTRE Y ACUÁTICO el reinicio de las actividades de control de Fiscalización en la Región Amazonas.

**TERCERO:** REMITIR copia de la presente resolución a la SUB DIRECCIÓN DE PASAJEROS Y MERCANCIAS para que, expedido el acto administrativo correspondiente, notifique a las empresas habilitadas.

**CUARTO:** REMITIR copia de la presente resolución a la DIRECCIÓN SUB REGIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DE BAGUA – UTCUBAMBA – CONDORCANQUI para conocimiento y fines.

**QUINTO:** NOTIFICAR, la presente Resolución a las partes intervinientes en la presente, cumpliendo de esta manera, lo que establece el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS T.U.O de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE

