

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE EN LOS QUE RESPECTA A LOS PERMISOS EXCEPCIONALES

I. ANTECEDENTES.

- 1.1. Por Decreto Supremo No. 009-2004-MTC, modificado por los Decretos Supremos Nos. 023-2004-MTC, 031-2004-MTC, 038-2004-MTC, 025-2005-MTC y 019-2006-MTC, se aprobó el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, el cual regula la prestación del servicio de transporte terrestre de personas y de mercancías, de conformidad con los lineamientos previstos en la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181.
- 1.2. El artículo 75° del referido Reglamento establece que el otorgamiento de los permisos excepcionales para prestar el servicio de transporte regular de personas en cualquier ámbito se otorgarán siempre que en la ruta solicitada no exista oferta de servicio de transporte regular de personas con vehículos habilitados por la autoridad competente que reúnan las características para una concesión interprovincial.
- 1.3. El artículo 1° del Decreto Supremo N° 035-2006-MTC que dispone la implementación del Sistema de Control en Garitas de Peaje "Tolerancia Cero", el mismo que tiene como finalidad impedir que los vehículos con los que se realiza transporte pesado de carga en camión y con los que se presta el servicio público de transporte interprovincial de personas de ámbitos nacional y regional, así como de aquellos con los que se prestan los servicios de transporte internacional de pasajeros y de carga, puedan pasar por las garitas de peaje ubicadas en las redes viales nacional y departamental y utilizar la infraestructura vial, si no cumplen con los requisitos básicos de seguridad allí consignados.
- 1.4. El artículo 4° del Decreto Supremo N° 035-2006-MTC estableció que, a partir del 01 de febrero del 2007, los vehículos de transporte de mercancías que circulen por la red vial nacional deberán acreditar haber pasado la inspección técnica vehicular básica anual, la misma que comprenderá la verificación de la operatividad y correcto estado de funcionamiento del vehículo en lo que respecta a los sistemas eléctrico y de luces, de dirección, de frenos y de suspensión, acción que estará a cargo de las entidades autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para expedir el Certificado de Operatividad de los vehículos del servicio de transporte interprovincial de personas.

II. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN EL DISPOSITIVO.

- 2.1. En lo que respecta a los permisos excepcionales.
 - 2.1.1. El mecanismo de los permisos excepcionales, en la forma en que se encuentra regulado en el artículo 75° del Reglamento Nacional de Administración de Transportes, resulta sumamente restrictivo para los casos en que, aún existiendo otra oferta de servicio en la ruta con vehículos que reúnan las características para una concesión interprovincial, ésta es insuficiente o manifiestamente deficiente, perjudicándose consecuentemente a los usuarios



en la satisfacción de sus necesidades de viaje o con la prestación de un servicio en precarias condiciones de seguridad y calidad.

- 2.1.2. Sobre el particular, el artículo 3° de la Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, establece que el objeto de la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y de la comunidad en su conjunto.
- 2.1.3. En efecto, en la realidad existen rutas del servicio de transporte interprovincial de pasajeros, especialmente del ámbito regional, en que solo cuentan con concesión interprovincial uno (1) o dos (2) operadores que prestan el servicio en condición de monopolio o duopolio, imponiendo posiciones de dominio que se traducen básicamente en un inexistente o estrecho margen para que el usuario pueda ejercer su derecho de elección en el mercado, especialmente en el tema tarifario, así como también en una ostensible reducción de la calidad del servicio. En otros casos, aún existiendo un servicio adecuado y tarifa razonable para el usuario, la oferta de servicio es inferior a la demanda, dejando a un segmento de la población sin la posibilidad de satisfacer sus necesidades de viaje.
- 2.1.4. En consecuencia, si bien es cierto que, de conformidad con los artículos 59° y 61° de la Constitución Política del Perú y el artículo 4° de la Ley N° 27181, Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre, las tarifas en el servicio de transporte se rigen por las reglas de la oferta y la demanda, también es cierto que corresponde al Estado facilitar la libre competencia en el mercado y combatir toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes y monopólicas, por lo que corresponde extender el alcance de los permisos excepcionales a los supuestos antes descritos, es decir, a los casos de insuficiencia o deficiencia de la oferta existente, lo que debe materializarse mediante la correspondiente modificación normativa.
- 2.1.5. Cabe precisar que, si bien es cierto, mediante la presente norma, se amplían los casos de procedencia de permisos excepcionales incorporando nuevas causas económicas para su otorgamiento, también es cierto que el Reglamento Nacional de Administración de Transportes en sus artículos 77°, 78° y 79° contiene una serie de restricciones técnicas para el otorgamiento de los citados permisos que tienen por propósito, de manera razonable y proporcional, limitar el acceso indiscriminado en los principales corredores viales del país de operadores y vehículos que no siempre reúnen las condiciones técnicas para una concesión interprovincial y que pueden generar sobreoferta. En efecto, los indicados numerales establecen que estos permisos sólo se otorgan para distancias que no exceden de los 200 kilómetros de recorrido con vehículos de las Categorías M2 y M3 (couster y ómnibus) y de 150 kilómetros en ruta regional y 100 kilómetros en ruta nacional para vehículos de la Categoría M1 (automóviles y station wagon); el plazo de los permisos es únicamente 4 años (las concesiones se otorgan por 10 años); los vehículos no deben sobrepasar los 10 años de antigüedad (la antigüedad de los vehículos de una concesión es de 15 años); y finalmente, para los vehículos M1 existen límites mínimos de cilindrada del motor y peso vehicular (1,450 cc. de cilindrada y 1,1 toneladas de peso neto vehicular), de manera tal que existen barreras técnicas racionales que evitarán mayores distorsiones en el mercado.



2.1.6. Por otro lado, es importante advertir que, a causa de lo restrictivo que resultaba la norma en cuanto a causas económicas (sólo se admitía permisos excepcionales por ausencia de oferta), se han venido generando focos de conflicto en diversas rutas del país en que los usuarios del servicio han tomado medidas de fuerza para impedir las posiciones de dominio de algunas empresas de transporte quienes, a causa del cierre de las concesiones e imposibilidad legal de otorgar permisos excepcionales, ofrecían un servicio de bajísima calidad (vehículos con mal mantenimiento, pasajeros en exceso, incumplimiento de frecuencias e itinerarios, paradas excesivas, etc.) por tarifas elevadísimas y muchas veces concertadas, medidas que se han traducido en daños materiales a los vehículos, bloqueo de vías, etc. A manera de ejemplo, mencionamos los casos recientes de las rutas de Arequipa-El Pedregal y Arequipa-Caylloma (en que el servicio era prestado por un solo operador en condición de monopolio), Arequipa-Camaná y Arequipa-Mollendo (en que existen dos empresas para cada ruta que no cubren la demanda y coincidentemente incrementan sus tarifas en el mismo momento y los mismos importes), Moquegua-Ite-Ilo (un solo operador) y otros similares.

2.2. En lo que respecta a la incorporación como requisito básico de seguridad de los vehículos, el contar con los parachoques y los dispositivos antiempotramiento respectivos, para efectos del Sistema de Control en Garitas de Peaje "Tolerancia Cero".

Como se desprende de las estadísticas sobre accidentalidad en las vías nacionales, especialmente en las carreteras del país en que se desarrollan mayores velocidades, un importante número de víctimas son afectadas particularmente por la ausencia de parachoques y de dispositivos antiempotramiento en la parte posterior de los vehículos que intervienen en el siniestro, situación que aumenta considerablemente la severidad de los accidentes, habida cuenta que a menudo vehículos livianos y pesados de transporte de pasajeros se empotran con la parte posterior de camiones sin parachoques produciéndose pérdida de vidas humanas. Por tal razón, resulta necesario incorporar como requisito básico de seguridad de los vehículos el servicio de transporte terrestre el de contar con los parachoques y los dispositivos antiempotramiento respectivos, conforme a lo establecido en el Reglamento Nacional de Vehículos, para efectos de su verificación durante el desarrollo del Sistema de Control en Garitas de Peaje "Tolerancia Cero".

2.3. En lo que respecta a la prórroga del plazo para exigir Certificado de Operatividad a los vehículos de transporte de mercancías.

2.3.1. A la fecha, existen cuatro (4) entidades certificadoras autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para realizar la inspección técnica de los vehículos destinados al servicio de transporte interprovincial de pasajeros, siendo previsible que éstas no cuenten con la capacidad logística y de recursos humanos para atender la mayor demanda de inspecciones de aproximadamente ochenta mil (80,000) unidades de transporte de mercancías, que son las que aparecen inscritas en el Registro Nacional de Transporte Terrestre de Mercancías, por lo que corresponde prorrogar el plazo de exigibilidad de dicha inspección a efectos de promover la participación de mayor número de entidades certificadoras.

2.3.2. En efecto, el actual universo de vehículos del servicio de transporte interprovincial de pasajeros que son materia de certificación no sobrepasa los



7,000, cifra que incluye a los que prestan el servicio en el ámbito nacional y en el ámbito regional, de modo tal que la incorporación de los vehículos de transporte de mercancías a este universo, aún cuando se trate de una inspección técnica básica, excederá largamente la capacidad de las actuales certificadoras, disminuyendo al mismo tiempo la calidad de la certificación. El problema se presentaría con mayor gravedad en provincias, toda vez que solo 2 de las 4 certificadoras cuentan con locales de certificación en el interior del país.

- 2.3.3. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones viene diseñando a la fecha un nuevo régimen de autorización y funcionamiento de las entidades certificadoras, el mismo que tiene por propósito promover una mayor participación de entidades y empresas de reconocido prestigio en control de calidad en el campo automotriz a efectos de que éstas puedan sumarse a las entidades actualmente autorizadas y garantizar una oferta de servicios de certificación que sea proporcional a la demanda que se prevé existirá, sin descuidar el cumplimiento de un estándar adecuado en la calidad de la certificación. No obstante, todo ello requiere un plazo razonable que permita aprobar la directiva conteniendo el citado nuevo régimen, calificar y emitir las autorizaciones correspondientes e implementar las plantas o locales de certificación.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO.

La aprobación del presente dispositivo no genera mayor costo o gasto al Estado. Por el contrario, la modificación relacionada con el permiso excepcional, al promover mayor competencia en el mercado del transporte interprovincial, beneficiará a los usuarios del servicio. Asimismo, la incorporación del uso de parachoques y dispositivos antiempotramiento como requisito básico para los vehículos durante la aplicación del Sistema de Control en Garitas de Peaje "Tolerancia Cero", redundará en beneficio de la seguridad de los pasajeros durante la prestación del servicio de transporte. Por otra parte, la prórroga del plazo para la exigencia del Certificado de Operatividad a los vehículos de transporte de mercancías, permitirá la ordenada implementación de la inspección técnica, también en beneficio de la colectividad.

IV. IMPACTO SOBRE LA NORMATIVIDAD VIGENTE.

El presente dispositivo modifica el artículo 75° del Reglamento Nacional de Administración de Transportes y modifica el Decreto Supremo N° 035-2006-MTC.

