



DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 017-2009-MTC, EL REGLAMENTO NACIONAL DE VEHÍCULOS APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 058-2003-MTC, EL REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 025-2008-MTC Y ESTABLECE OTRAS DISPOSICIONES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO LEGAL

La Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la LGTT), consolida el rol regulador del Estado y establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre en el ámbito de toda la República.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 de la LGTT, la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

El numeral 5.3 del artículo 5 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, reconoce como función rectora del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el MTC) la implementación de las políticas nacionales en el ámbito de su competencia, así como de evaluar su cumplimiento.

Por su parte, el artículo 12 de la LGTT, establece que la competencia de gestión consiste en *«la facultad que tienen las autoridades competentes para implementar los principios rectores y las disposiciones de transporte y tránsito terrestre contenidos en la presente ley y en los reglamentos nacionales»*.

Cabe señalar que el artículo 16 de la LGTT, en su literal a) establece que el MTC como órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, tiene dentro de sus competencias, el 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; mientras que en su literal b), establece una competencia expresa y exclusiva del MTC para interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la Ley y sus reglamentos nacionales, así como velar porque se dicten las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 23 de la LGTT, dentro de los reglamentos necesarios para la implementación de la ley, el literal d) prevé el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, el cual contiene, entre otros, las disposiciones generales que clasifican las distintas modalidades del servicio de transporte de personas y mercancías, 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, entre otros.





En ejercicio de esta competencia normativa establecida en la citada ley, el MTC emitió el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC (en adelante, el RNAT) siendo éste el reglamento administrativo que desarrolla lo dispuesto en el literal d) del artículo 23 de la LGTT.

La actividad económica involucrada y comprendida en la regulación del RNAT es de suma trascendencia en el Perú, no solo por las externalidades que dicha actividad genera en el mercado y en la sociedad en su conjunto, sino por la exposición de intereses públicos como la seguridad, la salud, o el medio ambiente, los cuales pueden verse afectados con ocasión de la prestación de dicha actividad; todo ello en la nueva configuración del mercado de transporte, su liberalización y los principios de índole económico establecidos en la Ley.

Adicionalmente, y tal como se señala en los considerandos del Decreto legislativo N° 1310 mediante el cual se aprobaron medidas adicionales de simplificación administrativa, cabe señalar que hoy el marco normativo que rige la intervención estatal en la regulación está regido por criterios de simplificación, optimización y eliminación de procedimientos administrativos, priorizando y fortaleciendo las acciones de fiscalización posterior, emitiendo normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas y comerciales, estandaricen los procedimientos comunes con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos; así como dictar medidas para la optimización de los servicios que el Estado presta.

Sin perjuicio de lo señalado, en materia de tránsito y transporte, la regulación debe ir de la mano con una visión y gestión integrada del sistema enfocado en el usuario para mejorar la eficiencia y calidad, adoptando las medidas de seguridad necesarias. En este último aspecto, es pertinente referirnos a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00034-2004-PI/TC que establece que la actividad de transporte reviste de un «*especial interés público*», por tal motivo, «*se justifica un deber de protección estatal a los usuarios del servicio y, con ello, una reglamentación más estricta del mismo, supervisando que la prestación se otorgue en condiciones de adecuada calidad, seguridad, oportunidad y alcance a la mayoría de la población*».

En este contexto, la presente propuesta normativa sustenta la implementación progresiva del sistema de control y monitoreo inalámbrico para el servicio de transporte terrestre de mercancías. De otro lado, se mejora la regulación respecto a las categorías de vehículos que pueden realizar el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos; y finalmente, se propone la derogación del requisito de presentación de la Carta Fianza para ser autorizado como un Centro de Inspección Técnica Vehicular (CITV), así como las cartas fianzas establecidas para la operación de las entidades certificadoras, entre otras.

II. RESPECTO DEL SISTEMA DE CONTROL Y MONITOREO PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS

Mediante la Resolución Ministerial N° 817-2006-MTC/09 de fecha 7 de noviembre de 2006, el MTC aprobó la "Política Nacional del Sector Transportes", siendo una de las bases de la política pública del sector una "Gestión integrada del sistema enfocada al usuario para mejorar la eficiencia, la seguridad y la calidad".





Esta disposición estableció como estrategias fundamentales, entre otros, el «*incrementar sustancialmente los niveles de seguridad de la infraestructura de transporte*», así como el «**establecer y desarrollar incentivos para promover la mejora de los servicios de transporte, en cuanto a su nivel de calidad seguridad, transparencia y competitividad en sus distintos modos y en los servicios de logística vinculados**».

Con la finalidad de cumplir con las citadas estrategias se incorporó mediante el D.S. N° 011-2013-MTC el numeral 21.3 al artículo 21 del RNAT, la exigencia de que la personas jurídicas que presten servicios de transporte de mercancías cuenten y transmitan a través de un sistema de monitoreo inalámbrico la información del vehículo, esta obligación tiene como finalidad el monitoreo, ubicación y de ser el caso el control de velocidad de los vehículos.

Es necesario precisar, que el interés público que reviste esta medida se fundamenta no sólo en la satisfacción de las necesidades de los usuarios, sino además del resguardo de sus condiciones de seguridad, salud y protección del medio ambiente.

No obstante, resulta necesario precisar que no todos los tipos de servicios que transporten mercancías necesitan contar con un sistema de control y monitoreo, debido a la naturaleza e importancia de la mercancía que transportan, como es el caso de los vehículos que transporten dinero y valores, como aquellos vehículos menores de dos (02) toneladas métricas de capacidad de carga útil, los cuales de acuerdo a lo establecido en el numeral 64.6.1 del 64.6 del artículo 64 del RNAT no requieren habilitación vehicular, salvo los vehículos que prestan el servicio de transporte de mercancías especiales, como es el caso del transporte de materiales y residuos peligrosos.

En virtud a lo expuesto, y en atención a lo establecido en el RNAT la Dirección General de Transporte Terrestre (en adelante, DGTT) emitió la Resolución Directoral N° 1811-2014-MTC/15, mediante la cual se aprueba la Directiva N° 001-2014-MTC/15 con el objeto de establecer las características técnicas y funcionalidades mínimas del sistema de control y monitoreo inalámbrico con el que deben contar los vehículos destinados al servicio de transporte terrestre de mercancías, en el cual se estableció que se utilizarán equipos AVL el cual comprende los sistemas de localización remota en tiempo real, basados en el uso de un GPS.



La razonabilidad del uso del GPS se sustenta en que a través de este sistema de posicionamiento global, una red de satélites que orbitan la Tierra en puntos fijos por encima del planeta, transmiten señales a cualquier receptor GPS en la Tierra que llevan un código de tiempo y un punto de datos geográficos, que permite al usuario identificar su posición exacta, lo cual a su permite establecer la velocidad y el tiempo en cualquier parte del planeta. Este equipo además se utiliza para salvamento, rastreo y recuperación de vehículos y monitoreo permanente de los vehículos en su trayecto.



Con la implementación de la medida, se genera más beneficios que costos. Para los choferes, los beneficios son: comprobación del servicio, aumento de seguridad, protección y orientación para viajar. Para los empresarios: aumento de ventas, mejor servicio, menos accidentes y control permanente de sus empleados. Para la autoridad: reducción de siniestros, reducción de tiempos de atención en caso de siniestros, ubicación y localización permanente de la unidad vehicular durante la prestación del servicio.



El GPS es indispensable en todos los sistemas de transporte del mundo, ya que sirve de apoyo al transporte. Los servicios de emergencia y socorro en casos de desastre dependen del GPS para la localización y coordinación horaria de misiones para salvar vidas. Actividades cotidianas como operaciones bancarias, de telefonía móvil e incluso de las redes de distribución eléctrica, ganan en eficiencia gracias a la exactitud cronométrica que proporciona el GPS. Asimismo, facilitan al MTC un mayor control de estas unidades, en especial respecto a los límites de velocidad que constituye el mayor factor de siniestralidad en el transporte terrestre.

2.1. RESPECTO A LA NECESIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA DEL SISTEMA DE CONTROL Y MONITOREO PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS

Conforme se advierte en los párrafos anteriores, resulta necesario implementar de manera progresiva el sistema de control y monitoreo inalámbrico, para el servicio de transporte terrestre de mercancías. Dicha implementación, debe realizarse de manera gradual, con la finalidad de medir el impacto de esta medida, debiéndose efectuarse por segmentos, priorizando aquellos en los cuales su implementación es necesaria.

En ese sentido, y de acuerdo a lo que se ha señalado, el sistema de control y monitoreo inalámbrico sirve como herramienta de apoyo en caso de accidentes de tránsito, por lo que, a efectos de implementar esta medida es necesario analizar las estadísticas de ocurrencias de accidentes de tránsito en el servicio de transporte de mercancías, las cual se detallan a continuación:

Número de vehículos habilitados para el transporte de carga involucrados en accidentes de tránsito (2013 – 2016)

AÑO	CNG-Mercancías en General ó Carga Nacional General	CNG-Mercancías en General ó Carga Nacional General - MRP-Materiales y Residuos Peligrosos	MRP-Materiales y Residuos Peligrosos	Total
2013	351	56	13	420
2014	290	60	16	366
2015	273	64	10	347
2016	471	110	4	585

Fuente: Accidentes de Tránsito: DIVPCAR.
Registro de Vehículos: DSTT – DGTT.

Comparación de vehículos involucrados en accidentes de tránsito respecto al total de vehículos habilitados (2015)

Modalidad del servicio de transporte de Mercancías	Vehículos involucrados en accidentes de Tránsito	en de Vehículos habilitados al año 2015	%
CNG-Mercancías en General ó Carga Nacional General	2107	182126	1.16%
CNG-Mercancías en General ó Carga Nacional General - MRP-Materiales y Residuos Peligrosos	414	17205	2.41%



MRP-Materiales y Residuos Peligrosos	61	1592	3.83%
Total	2582	200923	1.29%

Fuente: DIVPCAR - PNP

Elaboración: DGTT - DSTT

De acuerdo a lo señalado en los gráficos, se evidencia que si bien el porcentaje de accidentabilidad por tipo de servicio es similar, en el caso de Transporte de Materiales y Residuos Peligrosos la necesidad de contar con un sistema de control y monitoreo, tiene un componente adicional el cual consiste que a través de este sistema se podrán reducir los tiempos de atención en caso de accidente, reduciendo los daños al medio ambiente¹.

En ese sentido, se concluye que dada la importancia para este segmento del sistema de control y monitoreo inalámbrico, resulta necesaria su implementación, por lo que, a efectos de concordar dicha necesidad con las obligaciones establecidas en el RNAT, este Despacho considera necesario para su implementación la modificación de los numerales 21.2 y 21.3 del artículo 21 del citado cuerpo normativo, cuya redacción debe ser la siguiente:

“Artículo 21.- Condiciones técnicas específicas mínimas exigibles a los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte de mercancías

(...)

21.2. Las condiciones técnicas específicas mínimas aplicables a los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte público de mercancías especiales, tales como materiales o residuos peligrosos, se regulan por sus propias disposiciones, salvo la condición técnica mínima contenida en el numeral 21.3 del presente artículo, que se rige por el presente Reglamento.

21.3. Los vehículos que se destinen al servicio de transporte terrestre de mercancías deben contar con un sistema de control y monitoreo inalámbrico, que transmita la información en forma permanente del vehículo a la autoridad competente materia de fiscalización, con excepción de los vehículos que presten el servicio de transporte de dinero y valores, y aquellos vehículos menores de dos (02) toneladas métricas de capacidad útil, que presten el servicio de transporte de mercancías en general.

Las características técnicas y funcionalidades son establecidas mediante Resolución Directoral de la DGTT, las cuales son de aplicación para los servicios de transporte de mercancías en general y de mercancías especiales, tales como materiales y residuos peligrosos.”

¹ Al respecto es necesario señalar que el 02 de junio del año 2000 un vehículo produjo el derrame de 151 Kg de mercurio mnn, más de un millar de campesinos y campesinas fueron afectados por este accidente, los daños que sufrió esa población son incalculables, las consecuencias de este hecho pudieron haber sido menores si las autoridades a cargo de brindar el auxilio respectivo hubieran atendido de manera inmediata este hecho. Ver Arana - Zegarra, Marco; “El caso de derrame de mercurio en Choropampa y los daños a la salud en la población rural expuesta”. Re. Perú Med EXp. Salud Pública, año 2009.



En virtud a lo expuesto, se ha considerado que la primera etapa para la implementación del sistema de control y monitoreo se realizará para el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos, de acuerdo al siguiente esquema:

- Del 01 de julio al 31 de diciembre del 2017, los vehículos que se destinen para prestar el servicio de transporte de Materiales y Residuos Peligrosos deberán contar con el dispositivo de monitoreo inalámbrico y transmitir conforme a lo dispuesto en el numeral 21.3 del artículo 21 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, cumpliendo con las especificaciones técnicas contenidas en la Directiva N° 001-2014-MTC/15, aprobada por Resolución Directoral N° 1811-2014-MTC/15. A partir del 01 de enero de 2018, la autoridad a cargo de la fiscalización impondrá las infracciones que correspondan por la no transmisión de información del dispositivo de control y monitoreo inalámbrico.
- Hasta el 31 de julio de 2018, sólo se impondrán papeletas educativas por exceso de velocidad detectadas a través del dispositivo de control y monitoreo inalámbrico. A partir del 01 de agosto de 2018, la autoridad a cargo de la fiscalización impondrá las infracciones que correspondan por exceso de velocidad conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2009-MTC.

Asimismo, y si bien es responsabilidad del transportista el envío de información del vehículo al centro de control y monitoreo inalámbrico, se ha considerado necesario precisar la disposición respectiva a fin que la norma sea clara y concisa, para ello se propone la modificación del numeral 93.1 del artículo 93 del RENAT:

“Artículo 93.- Determinación de responsabilidades administrativas

93.1 El transportista es responsable administrativamente ante la autoridad competente por los incumplimientos e infracciones de las obligaciones a su cargo, vinculadas a las condiciones técnicas del vehículo; así como, por la veracidad e idoneidad de la transmisión de la información del vehículo a través del sistema de control y monitoreo inalámbrico a la autoridad competente, las condiciones de trabajo de los conductores, la protección del medio ambiente y la seguridad.

Esta responsabilidad se determina conforme a la Ley, el presente Reglamento y las normas relacionadas al transporte y tránsito terrestre.

(...).”

III. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS TÉCNICOS EXIGIDOS A VEHÍCULOS DE CATEGORÍA N2 Y N3 EN COMPARACIÓN CON VEHÍCULOS DE CATEGORÍA N1, PARA SER AUTORIZADOS PARA EL TRANSPORTE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS.

3.1. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO APLICABLE

El artículo 19 del Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, en adelante “RNV”, establece los requisitos técnicos que deben tener los vehículos destinados y autorizados al transporte de mercancías peligrosas, el cual incluye a vehículos pertenecientes a las categorías N2, N3, O2, O3 y O4.



El numeral 1.4.4.4.1 del Manual de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado mediante Resolución Directoral N° 11581-2008-MTC/15, establece los requisitos que deben contar los vehículos para el transporte de materiales y residuos peligrosos, citando a vehículos pertenecientes a las categorías N2, N3, O2, O3 y O4.

3.2. RESPECTO A LA INCORPORACIÓN DE LOS VEHÍCULOS DE CATEGORÍA N1 PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

En los hechos, los vehículos de la categoría N1, que por cierto también son vehículos de carga, venían siendo autorizados para el transporte de materiales y residuos peligrosos sin exigir para estos casos, ningún requisito de seguridad, a diferencia del caso de las categorías N2 y N3. Siendo necesario cubrir la falencia en esta norma, se ha determinado que los requisitos técnicos señalado en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 19 del RNV, exigidos a los vehículos de categorías N2 y N3, pueden ser cumplidos por vehículos de la categoría N1, según siguiente detalle:

1. Sistema de comunicación con capacidad de enlazar al vehículo con su base.
2. Tacógrafo o dispositivo electrónico de registro de tiempo y velocidad.
3. El calibre de los conductores eléctricos deberá ser el adecuado para evitar sobrecalentamientos, de acuerdo al detalle establecido en la norma.
4. Interruptor principal de batería
5. Sistema de encapsulado de las zonas calientes y de los cables eléctricos detrás de la cabina

En ese sentido, se concluye que dadas las características de diseño y fabricación de los vehículos de categoría N1 y, de manera análoga con las características de diseño de los vehículos de categoría N2 y N3, los vehículos de categoría N1 pueden cumplir con los requisitos técnicos establecidos en el RNV para el transporte de mercancías peligrosas, por lo que, en virtud a lo expuesto se debe modificar el artículo 19 del RNV, con el siguiente texto:

“Artículo 19.- Requisitos técnicos adicionales para los vehículos destinados y autorizados al transporte de Mercancías Peligrosas.

Adicionalmente, los vehículos de las categorías N₂, N₃, O₂, O₃ y O₄, destinados y autorizados al transporte de Mercancías Peligrosas deben cumplir con las características y/o contar con los dispositivos señalados a continuación:

(...)

Los vehículos de la categoría N₁ podrán solicitar autorización para realizar el servicio de transporte de mercancías peligrosas, siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del presente artículo exigidos para los vehículos de Categoría N₂ y N₃.”

IV. ANÁLISIS DEL REQUISITO DE PRESENTACIÓN DE CARTA FIANZA ESTABLECIDO EN EL REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES, EN LA DIRECTIVA N° 001-2005-MTC/15 (EN ADELANTE, LA DIRECTIVA GNV) Y EN LA DIRECTIVA N° 005-2007-MTC/15 (EN ADELANTE, LA DIRECTIVA GLP):

Existen aspectos que deben mejorarse a fin de generar una regulación más eficiente desde la perspectiva económica, idónea para la tutela de los intereses públicos





establecidos en la LGTT, Ley N° 29237, Ley de Inspecciones Técnicas Vehiculares (en adelante, LITV), RNV y disposiciones pertinentes, que justifique una intervención regulatoria; así como, de ser el caso, la reducción de cargas administrativas innecesarias, sobre la base de la razonabilidad de los instrumentos regulatorios adoptados y los criterios vinculados a un análisis de calidad regulatoria.

Por lo señalado, se proponen los siguientes instrumentos regulatorios, cuyo detalle es expuesto a continuación:

- i) Eliminación de las cartas fianzas en materia de CITV reguladas en las disposiciones del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC (en adelante, RITV):
- Carta fianza para solicitar una autorización como CITV fijo por la suma dineraria equivalente a 20 impositivas tributarias (UIT) por hasta dos líneas de ITV, establecida en el literal m.1) del artículo 37.1 del RITV.
 - Carta fianza para solicitar una autorización como CITV móvil por la suma dineraria equivalente a 10 UIT por hasta dos líneas de ITV, establecida en el literal m.2) del artículo 37.1 del RITV.
 - Carta fianza para solicitar operar más de dos líneas de ITV, cuyo monto se incrementará en 5 UIT por cada línea adicional de CITV fija, establecida en el literal m.3) del artículo 37.1 del RITV.
 - Carta fianza para solicitar operar más de dos líneas de ITV, cuyo monto se incrementará en 5 UIT por cada línea adicional de CITV móvil, establecida en el literal m.3) del artículo 37.1 del RITV.
 - Carta fianza para que un CITV que cuente con «*Conformidad de Inicio de Operaciones*» solicite el cambio de tipo de una o más líneas de ITV, en los casos que corresponda, establecida en el artículo 37.4 del RITV.
 - Carta fianza para que un CITV que cuente con «*Conformidad de Inicio de Operaciones*» solicite la ampliación de líneas de ITV, en los casos que corresponda, establecida en el artículo 37.4 del RITV.
 - La obligación de renovar la carta fianza para mantener la vigencia de la autorización como CITV fijo, establecida en el literal c) del artículo 45 del RITV y mencionada en el literal d) del artículo 39.
 - La obligación de renovar la carta fianza para mantener la vigencia de la autorización como CITV móvil, establecida en el literal c) del artículo 45 del RITV y mencionada en el literal d) del artículo 39.
- ii) Eliminación de las cartas fianzas establecidas para la operación de las entidades certificadoras:
- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GNV, por la suma dineraria equivalente a US\$ 300,000.00, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GNV y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.4. de la mencionada directiva.



- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GLP, en las regiones de Lima Metropolitana, Callao y Lima Provincias por la suma dineraria equivalente a US\$ 100,000.00, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GLP y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.8. de la mencionada directiva.
- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GLP en todas las regiones al interior del país excepto Lima Metropolitana, Callao y Lima Provincias por la suma dineraria equivalente a US\$ 10,000.00 por cada región a operar, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GLP y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.8. de la mencionada directiva.

Lo señalado se condice con la regulación existente en materia de simplificación administrativa, como es el caso del Decreto Legislativo 1310, que dispone la eliminación de aquellos procedimientos o requisitos que la autoridad administrativa estime innecesarios con la finalidad de reducir cargas administrativas o regulatorias.

4.1. RESPECTO A LA ELIMINACIÓN DE LA EXIGENCIA DE CARTAS FIANZAS PARA SOLICITAR O RENOVAR AUTORIZACIÓN PARA OPERAR COMO CITV

Al respecto, de la revisión de la Exposición de Motivos de la RITV, y de acuerdo a los informes técnicos internos elaborados por esta Dirección, no se aprecia que exista una identificación o análisis de idoneidad de la medida respecto de la problemática que afecta al interés público subyacente.

No obstante, en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 009-2016-MTC, se menciona que «el interés público que subyace a las actividades relativas a las Inspecciones Técnicas Vehiculares (ITV), (...), sustentan la necesidad que la Administración implemente una medida que permita interiorizar la responsabilidad sobre las acciones que vicien o interrumpan la continuidad de un servicio de Inspecciones Técnicas Vehiculares idóneo, sin perjuicio de las infracciones específicas que determina la autoridad competente», siendo que el esquema planteado tipo premio/castigo busca interiorizar ex ante la responsabilidad que tiene el solicitante respecto de la operación del servicio que realiza. De esta manera, en el marco de las Inspecciones Técnicas Vehiculares, las obligaciones que el agente acreedor (MTC) imponga sobre los deudores (CITV) deben aportar valor respecto del servicio que brindan estos últimos a favor del usuario final (condiciones de acceso).

Asimismo, es preciso indicar que la seguridad en materia de ITV, implicaba crear medios para interiorizar la responsabilidad sobre las acciones que vicien o interrumpan la continuidad de un servicio de ITV idóneo, sin perjuicio de las infracciones específicas que determine la autoridad competente, como es señalado por el INDECOPI en su jurisprudencia.

Sin embargo, esta medida es costosa debido a lo siguiente:

- Constituye un sobrecosto de entrada al mercado, de aquellos agentes que cuentan con las condiciones e indicadores de cumplimiento de las obligaciones regulatorias como CITV.
- Incentiva conductas de incumplimiento normativo, toda vez que el costo del incumplimiento es asumido por todos los agentes que pretenden operar como



- CITV, y no únicamente, por aquellos que generen externalidades negativas o infracciones a las obligaciones regulatorias pertinentes.
- El interés público se resguarda con un adecuado enforcement que permita la identificación de aquellos agentes que puedan ocasionar externalidades negativas e incumplimientos.
 - Restringe el ingreso al mercado de un número mayor de agentes económicos que pretendan operar como CITV.
 - No genera el contexto legal adecuado para mitigar las externalidades con otras medidas que se encuentren directamente vinculadas con las condiciones de infraestructura para operar como CITV, por ejemplo, la exigencia de equipamiento en adecuadas condiciones de funcionamiento, para la prestación del servicio de ITV.

De acuerdo a lo expuesto, la eliminación de este requisito genera más beneficios que costos, y asimismo, constituye la medida menos gravosa, toda vez que esta consiste en la eliminación de una exigencia que podría ser más gravosa para los agentes que pretenden operar como CITV, lo cual supone la eliminación de una carga administrativa o regulatoria a los agentes económicos, centrándose la acción estatal en la fiscalización posterior de los CITV para supervisar el cumplimiento de sus obligaciones.

Por tal motivo, se propone lo siguiente:

- Derogar el literal m) del artículo 37.1 del RITV.
- Modificar el literal c) del artículo 45 del RITV.
- Derogar toda expresión o referencia a la carta fianza contenida en el RITV.

4.2. RESPECTO DE LA ELIMINACIÓN DE LA EXIGENCIA DE CARTAS FIANZAS PARA SOLICITAR O RENOVAR AUTORIZACIÓN PARA OPERAR COMO ENTIDAD CERTIFICADORA DE GNV O GLP

Como fue señalado en el marco normativo general, el literal b) del artículo 23 de la LGTT dispuso la regulación de las condiciones vehiculares de acceso y permanencia en el sistema nacional de vehículos a través del RNV. Dicha norma, en su artículo 29 establece el marco normativo de regulación de las conversiones de vehículos originalmente diseñados para combustión de combustibles líquidos para la instalación del equipamiento necesario para, su combustión a GNV y GLP, respectivamente, de acuerdo a estándares de calidad, seguridad y calificación óptimas.

En tal sentido, mediante Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15, se aprueban la Directiva N° 001-2005-MTC/15 (Directiva GNV) y la Directiva N° 005-2007-MTC/15 (Directiva GLP), respectivamente, elevadas a rango de Decreto Supremo mediante el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC y el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.

Las precitadas disposiciones, establecen el marco normativo que regula las conversiones de los vehículos originalmente diseñados para combustión de combustibles líquidos con la finalidad de instalar en ellos el equipamiento que permita su combustión a GNV y GLP, respectivamente, a fin de que éstas se realicen con las máximas garantías de seguridad, por talleres debidamente calificados y utilizando materiales de la mejor calidad, previniendo de este modo la ocurrencia de accidentes a causa del riesgo que implica su utilización sin control.



En este sentido, las cartas fianzas establecidas para la operación de las entidades certificadoras de acuerdo a esta regulación son las siguientes:

- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GNV, por la suma dineraria equivalente a US\$ 300,000.00, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GNV y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.4. de la mencionada directiva.
- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GLP, en las regiones de Lima Metropolitana, Callao y Lima Provincias, por la suma dineraria equivalente a US\$ 100,000.00, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GLP y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.8. de la mencionada directiva.
- Carta fianza para obtener una autorización como entidad certificadora de conversiones a GLP, en todas las regiones al interior del país excepto Lima Metropolitana, Callao y Lima Provincias, por la suma dineraria equivalente a US\$ 10,000.00 por cada región a operar, establecida en el numeral 5.2.8 de la Directiva GLP y referida en el segundo párrafo del numeral 5.8.8 de la mencionada directiva.

Respecto del interés público subyacente, se aprecia que, la carta fianza, a usanza de la medida exigida en el ámbito de los CITV, constituye un requisito de seguridad, que persigue la acreditación por parte del agente económico, de las aptitudes patrimoniales de un agente que desee operar como entidad certificadora. Esta interpretación encuentra asidero en la jurisprudencia del INDECOPI.

Del mismo modo, de acuerdo a la apreciación de los expertos sobre el tema que proveen mayor evidencia de la problemática planteada, podemos apreciar que en una entrevista concedida al portal web Clima de Cambios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Eric Concepción (en ese entonces) especialista de la Dirección de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente, indicó que **la principal causa de contaminación del aire en el Perú es el parque automotor**, tanto por las condiciones vehiculares como **por el combustible**, información que resulta preocupante, habida cuenta que dicho estudio comprendió las 196 provincias de nuestro país².

La obligación de contar con cartas fianzas persigue, en principio asegurar el cumplimiento de la normativa en esta materia, siendo un mecanismo sustitutivo al *enforcement* de las obligaciones regulatorias (fiscalización y sanción), tal como ocurre en el ámbito de la regulación de los CITV.

Sin embargo, en el presente caso, a diferencia de las cartas fianzas en materia de CITV, las cartas fianzas en el sistema de certificadoras no resultaban un sustituto de dicho mecanismo, debido a que las sanciones en materia de certificadoras, reguladas en los numerales 5.8 de las directivas GNV y GLP no son de índole pecuniaria, sino que son sanciones no pecuniarias, como la caducidad de la autorización, en este sentido, la medida no resultaba idónea para los fines que se pretenden tutelar, motivo por el cual se propone su eliminación del ordenamiento jurídico.

² CLIMA DE CAMBIOS, «La principal causa de la contaminación del aire en el Perú es el parque automotor», publicado en el portal web de dicha entidad, en:
<http://www.pucp.edu.pe/climadecambios/index.php?tmpl=articulo&id=2001>



Al compararse los costos y beneficios de la eliminación de las cartas fianzas y el mantenimiento de su vigencia, queda en evidencia que las medidas que generan mayores costos y menores beneficios son el mantenimiento de las medidas, como se muestra en el siguiente cuadro:

Alternativa regulatoria	Costos	Beneficios
Mantener la exigencia de cartas fianzas	<ul style="list-style-type: none">- Altos costos de entrada.- No elimina externalidades negativas por el incumplimiento en la prestación del servicio.- Grava a todos los agentes económicos internalizando una sanción que no es aplicable (sanción pecuniaria a un régimen sancionador no pecuniario).	<ul style="list-style-type: none">- Protección de intereses públicos (pero este fin puede verse tutelado con el <i>enforcement</i>).
Eliminar la exigencia de cartas fianzas	<ul style="list-style-type: none">- Eventual inversión en capacitación o eventual contratación de personal en supervisión, fiscalización y/o sanción.	<ul style="list-style-type: none">- Eliminación de sobrecostos de entrada al mercado de aquellos agentes que cuentan con las condiciones e indicadores de cumplimiento de las obligaciones regulatorias como CITV.- Ingreso al mercado de un número mayor de agentes económicos que pretendan operar como CITV.

Por tal motivo la ALTERNATIVA MENOS GRAVOSA Y QUE GENERA EL MEJOR BALANCE COSTO-BENEFICIO es la derogación de la regulación de las cartas fianzas en entidades certificadoras de GLP y GNV, respectivamente.

V. ANÁLISIS DE LA EXIGENCIA DE QUE EL EQUIPAMIENTO REQUERIDO PARA LA OPERACIÓN EN MATERIA DE ITV SEA NUEVO Y EN PERFECTO ESTADO DE FUNCIONAMIENTO

Al respecto, una exigencia importante para la operación de un CITV, es el contar con equipamiento para la operación del sistema de ITV, este aspecto es sumamente importante, debido a que el equipamiento garantiza los recursos adecuados para el funcionamiento de este sistema.

En este sentido, la normativa vigente regula la exigencia de que el equipamiento para CITV sea nuevo y en perfecto estado de funcionamiento, tanto por cada línea de ITV como por cada CITV, tanto en los artículos 34.1 como 34.2 del RITV.

Sin embargo, luego de una evaluación posterior del impacto de estas medidas se ha determinado que generan un sobrecosto a los administrados, toda vez que, si bien la exigencia del equipamiento es imprescindible para la operación de un CITV o de una línea de CITV, el estado de los equipos podría dar lugar a medidas menos gravosas que podrían lograr el mismo fin.

Los intereses públicos son los mismos que sustentan el sistema de ITV y que han sido descritos en el apartado sobre las cartas fianzas, en este caso la exigencia de equipamiento para que un CITV o una línea de CITV pueda llevar a cabo las





inspecciones técnicas de cada vehículo protege intereses públicos como la seguridad, la salud y el medio ambiente, en tanto dicho equipamiento constituye uno de los insumos principales para la actividad de ITV.

Asimismo, de la revisión de lo establecido en la LITV, es necesario que el equipamiento se encuentre en adecuadas condiciones de funcionamiento, es decir que sea idóneo para la operación de una ITV; no obstante en el RITV se estaría exigiendo que dicho equipamiento sea nuevo y en perfecto estado de funcionamiento, lo cual no se condice con el propósito y finalidad de la LITV que es exigir que la prestación del servicio de ITV se lleve a cabo con los insumos adecuados, los cuales incluyen, las condiciones de equipamiento de un CITV o de una línea de ITV.

Adicionalmente, la medida podría generar más costos que beneficios, dado que la exigencia de equipamiento nuevo y en perfecto estado de funcionamiento resultaría una medida más gravosa, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Alternativa regulatoria	Costos	Beneficios
Mantener la exigencia de equipamiento nuevo y en perfecto estado de funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> - Costo de equipamiento nuevo y en perfecto estado de funcionamiento es muy alto. - Costos de mantenimiento para que este equipamiento se encuentre «en óptimas condiciones» de funcionamiento, ya que existe obligación de mantener dicho - Barrera de entrada a operadores del servicio, afecta oferta y restringe opciones para consumidores. - Costos altos de <i>enforcement</i> para determinar si equipo se encuentra nuevo o en perfecto estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantenimiento de un sistema adecuado de CITV. - Seguridad, salud y vida de los peatones y conductores (medible en función de las estadísticas del costo de accidentes). - Reducción de gastos en salud pública en tratamiento por accidentes (mecanismo preventivo).
Exigencia de equipamiento en buen estado de funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> - - - - Costo de equipamiento en buen estado es inferior al costo de equipamiento nuevo y en perfecto estado de funcionamiento. - Costos de mantenimiento para que este equipamiento se encuentre en buen estado de funcionamiento, a través de certificaciones. - Los costos del <i>enforcement</i> son inferiores a la alternativa regulatoria anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminación de sobrecostos de entrada al mercado de aquellos agentes que cuentan con posibilidad de operar con CITV o líneas de CITV con equipamiento en buenas condiciones de funcionamiento. - Ingreso al mercado de un número mayor de agentes económicos que pretendan operar como CITV. - Mantenimiento de un sistema adecuado de CITV a través de la conservación y mantenimiento del equipamiento. - Seguridad, salud y vida de los peatones y conductores (medible en función de las estadísticas del costo de accidentes). - Reducción de gastos en salud pública en tratamiento por accidentes (mecanismo preventivo).
Eliminar la	- Eliminación de costos de entrada al	- Deficiencias en el sistema de ITV.



exigencia de equipamiento de CITV o por ITV.	mercado a los agentes económicos. - Costos altos de <i>enforcement</i> para determinar en qué condiciones debe contar un equipamiento para CITV.	<ul style="list-style-type: none">- Incremento de accidentabilidad.- Degradación del servicio de ITV, toda vez que agentes que no reúnan las condiciones mínimas operarán en el servicio.- Externalidades (selección adversa, riesgo moral).- Incremento de gastos de salud pública por accidentes.
--	---	--

Por tal motivo la ALTERNATIVA MENOS GRAVOSA Y QUE GENERA EL MEJOR BALANCE COSTO-BENEFICIO, es la modificación de las condiciones de equipamiento, exigiendo que este se encuentre en buen estado de funcionamiento, así como precisar que el mantenimiento también debe referirse a preservar el buen funcionamiento de este equipamiento, respectivamente.

Cabe señalar, que la acreditación de que el equipamiento cuente con un buen funcionamiento ha sido prevista en nuestro ordenamiento a través del Certificado de Homologación de Equipos y la Constancia de Calibración de Equipo, ambos instrumentos son razonablemente indispensables para el correcto funcionamiento del equipamiento en materia de ITV por las siguientes razones:

- (i) **Certificado de Homologación de Equipos:** Acredita que los equipos que ingresen a nuestro país cumplan con las medidas de seguridad, especificaciones técnicas del equipamiento en materia de ITV, así como no produzcan emisiones contaminante, cuyo cumplimiento debe ser estrictamente verificado, dado que el equipamiento permite la revisión técnica de un vehículo automotor, en caso este no cumpla con estas condiciones no contará con un buen estado de funcionamiento y afectará el correcto funcionamiento del mismo.

Los costos del mismo son su tramitación, el cual es menor a los beneficios que el mismo genera, ya que se cuenta con la garantía de que estos equipos cumplen con las condiciones de seguridad requeridos para su correcto funcionamiento, eliminando externalidades negativas como la asimetría informativa (selección adversa y riesgo moral) ya que, los usuarios del servicio no cuentan con información que acredite que el funcionamiento del equipamiento (y por ende de su revisión técnica) es el adecuado, este costo es único, dado que solo es presentado para el ingreso de dicho equipamiento a nuestro, mientras que los beneficios son de carácter constante en el tiempo e incluso pueden ser permanentes, si es que van acompañados de una adecuada garantía de calibración de los equipos.

Dentro de las medidas más gravosas que han sido descartadas, se consigna la acreditación de la homologación con una constancia ante el Instituto Nacional de la Calidad (INACAL) cuyo trámite y otorgamiento de este tipo de documentos resulta sustancialmente mayor a la medida propuesta; asimismo, también se ha descartado el eximir de homologación al equipamiento, lo cual acarrea los problemas y costos descritos en el párrafo anterior, sin perjuicio del incremento de la accidentabilidad por causas imputables al vehículo, así como la contaminación ambiental.





- (ii) **Constancia de calibración:** Dado que el proceso de ITV de acuerdo a los artículos 15 y 17 del RITV, incluye la inspección mecánica del vehículo que implica la determinación y medición de parámetros como los sistemas de dirección, frenos, suspensión; así como emisión de gases, sonoras, en un informe que contendrá observaciones, el equipamiento es clave para la medición de estas condiciones, motivo por el cual este debe tener un buen funcionamiento lo cual implica precisión en esta etapa del proceso para una adecuada identificación de observaciones, esta precisión es garantizada con una constancia de calibración de equipos.

Los costos del mismo son su tramitación, en este caso se recomienda una periodicidad semestral toda vez que permite garantizar una permanente y adecuada calibración de los mismos, dado su desgaste usual en el tiempo, *máxime* si se ha suprimido la exigencia de que el equipamiento sea nuevo, los beneficios son la garantía de precisión (y por ende buen funcionamiento) del equipamiento, eliminando externalidades negativas como la asimetría informativa (selección adversa y riesgo moral) ya que, los usuarios del servicio no cuentan con información que acredite que el funcionamiento del equipamiento (y por ende de su revisión técnica) es el adecuado (y preciso).

Dentro de las medidas más gravosas se ha descartado, la obtención de una calibración por parte de INACAL que resulta mucho más caro que la medida adoptada, la periodicidad anual del equipamiento, el cual no permite, de manera exacta garantizar la calibración de equipamiento que no sea nuevo, la exigencia de que el equipamiento sea nuevo (cuyos costos han sido desarrollados en el presente documento), y que no exista una constancia de calibración, lo cual irroga todos los costos descritos en el párrafo anterior (externalidad negativas como asimetría informativa, contaminación, accidentabilidad vehicular) debido a una ineficaz medición del proceso de inspección mecánica correspondiente.

La descripción de estas medidas se ha establecido en los numerales 35.3 (para el caso del Certificado de Homologación de equipos), 35.4, 35.5 del artículo 35, numerales 40.2, 40.4 (Que incluye el Certificado de Inspección Inicial para el inicio de operaciones), 40.7 (para cambio de tipo de una línea ITV o su ampliación) del artículo 47, numeral 10 (para el caso de calibración semestral de los equipos) del artículo 48, literales a) y b) del artículo 51, y la Segunda Disposición Complementaria Final del RITV.

VI. SOBRE LA PREPUBLICACION

El artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, señala que las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas. Se exceptúa de la aplicación del citado artículo, cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas, en el proyecto de norma, considere que la prepublicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraria a la seguridad o al interés público.



Al respecto, teniendo en cuenta que las medidas propuestas en el presente proyecto normativo tienen como finalidad dotar al marco normativo que regula las entidades que prestan servicios complementarios (CITV y Certificadoras), de disposiciones dirigidas a la simplificación, eficacia y eficiencia en el transporte y tránsito terrestre, en beneficio de los administrados, sin perder de vista la tutela de la seguridad, salud y medio ambiente, resulta innecesaria su prepublicación.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La expedición del presente dispositivo no genera costo o gasto alguno al Estado; por el contrario, las disposiciones legales que se aprueban no solo armonizan con la política nacional de transporte que implementa progresivamente el Poder Ejecutivo con el fin velar por la seguridad y bienestar de la comunidad, sino que—específicamente— la adopción de estas medidas implican el fortalecimiento de los servicios de transporte.

Por otro lado, los costos requeridos para la implementación de dichas medidas serán asumidos por la Dirección General de Transporte Terrestre del MTC, las cuales serán desarrolladas dentro del marco de sus funciones.

VIII. IMPACTO SOBRE LA NORMATIVIDAD VIGENTE

El presente Decreto Supremo establece lo siguiente:

- Modifica los numerales 21.2 y 21.3 del artículo 21 DEL Reglamento Nacional de Administración de Transportes aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- Modifica los numerales 34.1 y 34.2 del artículo 34 y el literal c) del artículo 45 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
- Establece como Única Disposición Complementaria Transitoria la aprobación de un cronograma de implementación del Sistema de Control Inalámbrico para Transporte Terrestre de Mercancías.
- Establece como Primera Disposición Complementaria Derogatoria la eliminación del literal m) del numeral 37.1 del artículo 37 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
- Establece como Segunda Disposición Complementaria Derogatoria la eliminación del numeral 5.2.8 del punto 5.2 del acápite 5 y el párrafo segundo del numeral 5.8.4 del punto 5.8 del acápite 5 de la Directiva N° 001-2005-MTC/15 aprobada mediante Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15; y, el numeral 5.2.8 del punto 5.2 del acápite 5 y el segundo párrafo del numeral 5.8.8 del punto 5.8 del acápite 5 de la Directiva N° 005-2007-MTC/15 aprobada mediante Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15, elevadas a rango de Decreto Supremo con los Decretos Supremos N° 016-2008-MTC y N° 022-2009-MTC, respectivamente.

