

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, EL REGLAMENTO NACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS, EL REGLAMENTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TRANSPORTE, EL REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES Y EL REGLAMENTO NACIONAL DE FERROCARRILES, Y OTRAS DISPOSICIONES

I. De la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

El artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establece que el Ministerio (en adelante MTC) es competente de manera exclusiva en las materias de infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional y servicios de transporte de alcance nacional e internacional, entre otras.

Asimismo, el MTC es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales en las materias infraestructura de transportes de alcance regional y local, y servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre, entre otras.

Los artículos 5 y 7 de la Ley citada, establecen como funciones del MTC, entre otras, dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas en materias de su competencia y para el otorgamiento y reconocimiento de derechos; así como planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera y transporte ferroviario en el ámbito de su competencia.

Por otro lado la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la LGTT), establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre, señalando que rige en todo el territorio de la República; para efectos de la aplicación de la referida Ley, se establece las siguientes definiciones: a) Transporte Terrestre: desplazamiento en vías terrestres de personas y mercancías; b) Servicio de Transporte: actividad económica que provee los medios para realizar el Transporte Terrestre; c) Tránsito Terrestre: conjunto de desplazamientos de personas y vehículos en las vías terrestres que obedecen a las reglas determinadas en la Ley y sus reglamentos que lo orientan y lo ordenan; d) Vías Terrestres: infraestructura terrestre que sirve al transporte de vehículos, ferrocarriles y personas; y, e) Servicio Complementario: actividad debidamente autorizada por la autoridad competente, necesaria para la realización de las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre.

El artículo 16 de la LGTT, establece que el MTC es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asignándole competencias normativas y de gestión¹. En esa línea, la competencia normativa, de acuerdo al artículo 11 de la Ley



LGTT

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:

- 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.

citada, consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional; los mismos que son de carácter general, rigen en todo el territorio de la República y 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.

En adición a lo anterior, se tiene también otros cuerpos normativos con rango de ley, que precisan competencias del MTC, especialmente en cuanto a inspecciones técnicas vehiculares y transporte de materiales y residuos peligrosos.

Así, mediante la Ley N° 29237, se crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, encargado de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos automotores y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional, con el objeto de garantizar la seguridad del transporte y tránsito terrestre, y las condiciones ambientales saludables.

La indicada Ley, en su artículo 3 señaló que el MTC es el órgano rector en materia de transportes y tránsito terrestre, siendo la entidad que tiene competencia exclusiva para normar y gestionar el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional, así como para fiscalizar y sancionar a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV).

De igual modo, mediante la Ley N° 28256, Ley que Regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, se regula las actividades, procesos y operaciones del transporte terrestre de los materiales y residuos peligrosos², con sujeción a los principios de prevención y de protección de las personas, el ambiente y la propiedad.

El artículo 5 de la mencionada Ley, dispone que corresponde al MTC establecer y mantener actualizado un Registro Único de las unidades de transporte terrestre de materiales y/o residuos peligrosos; expedir la licencia de conducir de categoría especial para los conductores de las unidades de transporte de materiales y/o residuos peligrosos, así como determinar los requisitos para su obtención, entre otras.

En el marco de las normas antes citadas, el MTC es competente de manera exclusiva y en calidad de órgano rector a nivel nacional, para regular sobre las materias de transporte y tránsito terrestre; teniendo competencia normativa para dictar los Reglamentos Nacionales y las normas que sean necesarias para el desarrollo del transporte, el ordenamiento del tránsito y el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional, lo que incluye establecer requisitos, plazos y otras disposiciones aplicables a los procedimientos administrativos dentro su ámbito de competencia

b) Interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la presente Ley y sus reglamentos nacionales, así como velar porque se dictan las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país.

Competencias de gestión:

(...)

- e) Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte bajo su ámbito de competencia.
- g) Mantener un sistema estándar de emisión de licencias de conducir, conforme lo establece el reglamento nacional correspondiente.
- h) Mantener un sistema estándar de homologación y revisiones técnicas de vehículos, conforme lo establece el reglamento nacional correspondiente.

Ley N° 28256, Ley que regula el transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos

Artículo 3.- De la definición de los materiales y residuos peligrosos

Son materiales y residuos peligrosos, para efectos de la presente Ley, aquellas sustancias, elementos, insumos, productos y subproductos, o sus mezclas, en estado sólido, líquido y gaseoso que por sus características físicas, químicas, toxicológicas, de explosividad o que por su carácter de ilícito, representan riesgos para la salud de las personas, el medio ambiente y la propiedad.

II. Sobre la regulación de los Títulos Habilitantes en materia de transporte y tránsito terrestre

El artículo 36-B de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante la LPAG), incorporado por el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1272 (publicado el 21 diciembre 2016), estableció la **vigencia indeterminada de los títulos habilitantes**, salvo que la ley especial señale un plazo determinado de vigencia.

Posteriormente, se modifica el artículo 36-B³, mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1452 (publicado el 16 de setiembre de 2018), estableciendo la vigencia indeterminada de los títulos habilitantes, salvo que por ley o decreto legislativo, y **excepcionalmente por decreto supremo, se establece la vigencia determinada de los títulos habilitantes**, previo sustento de necesidad e interés público a tutelar.

En ese sentido, a partir de la vigencia del artículo 36-B de la Ley N° 27444, quedó establecido que los títulos habilitantes tienen una vigencia indeterminada, salvo que una norma con rango de Ley señale un plazo determinado de vigencia, o excepcionalmente por decreto supremo también se puede establecer la vigencia determinada de los títulos habilitantes, este último supuesto a partir de la modificación efectuada por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1452.

En relación a los títulos habilitantes, de acuerdo a la doctrina, señala Morón Urbina⁴ que *«la figura del título habilitante para nuestro Derecho Administrativo no es nueva, porque desde antaño han existido autorizaciones, permisos, registros, licencias y similares que las entidades entregan a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y libertades preexistentes, previa acreditación suficiente que satisfacen las exigencias normativas previstas para cada caso. Estos diversos actos administrativos ubicados dentro de la categoría de títulos habilitantes o habilitaciones administrativas son técnicas de control previo de las cuales se vale la actividad de ordenación o de policía para, al amparo de la ley, comprobar preventivamente que el ciudadano cumple con las exigencias previstas por la Administración para poder ejercitar un derecho preexistente. Ejemplos de estos títulos los tenemos en todos los sectores y áreas de la gestión gubernamental»*.

En ese sentido, los títulos habilitantes se presentan como una categoría de actos administrativos⁵, que previo al cumplimiento de las exigencias, requisitos o condiciones normativas, son expedidos por las autoridades administrativas en el trámite de los procedimientos administrativos, para poder ejercitar un derecho preexistente, cumplir obligaciones o satisfacer intereses de los administrados, los cuales están sujetos al principio de privilegio de controles posteriores⁶.

³ TUO de la LPAG

Artículo 36-B. Vigencia indeterminada de los títulos habilitantes

Los títulos habilitantes emitidos tienen vigencia indeterminada, salvo que por ley o decreto legislativo se establezca un plazo determinado de vigencia. Cuando la autoridad compruebe el cambio de las condiciones indispensables para su obtención, previa fiscalización, podrá dejar sin efecto el título habilitante.

Excepcionalmente, por decreto supremo, se establece la vigencia determinada de los títulos habilitantes, para lo cual la entidad debe sustentar la necesidad, el interés público a tutelar y otros criterios que se definan de acuerdo a la normativa de calidad regulatoria (Resaltado agregado).

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, TUO de la Ley N° 27444, Gaceta Jurídica, Tomo I, Décimo Segunda Edición, Octubre 2017, pág. 386-387.

⁵ TUO de la LPAG

Artículo 1. - Concepto de acto administrativo

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

⁶ TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

16. Principio de privilegio de controles posteriores.- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de

En esa línea, según el artículo 36-B de la LPAG, que corresponde al artículo 42 de su Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los títulos habilitantes tienen dos (2) modalidades por la característica de su temporalidad, esto es, los títulos habilitantes de vigencia indeterminada, aquellos que se mantienen vigentes en forma indeterminada; y los títulos habilitantes de vigencia determinada (con un plazo de vigencia), que tienen una vigencia acotada y se extinguen por el transcurso del tiempo al cumplimiento de su plazo, por lo que su titular queda en la obligación, de ser el caso, de renovarlo o ampliarlo periódicamente para poder mantenerse en el ejercicio de su derecho, previo cumplimiento de las exigencias que la norma establece.

El mencionado artículo establece que por Ley o Decreto Legislativo se puede disponer un plazo determinado de vigencia de los títulos habilitantes; y excepcionalmente, por decreto supremo, también se puede establecer la vigencia determinada de los títulos habilitantes, para lo cual la entidad debe sustentar la necesidad, el interés público a tutelar y otros criterios que se definan de acuerdo a la normativa de calidad regulatoria.

Ahora bien, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y sus Reglamentos Nacionales⁷ establecen y regulan diversos procedimientos administrativos en las materias de transporte, tránsito terrestre, servicios complementarios al transporte terrestre, transporte ferroviario, entre otros, en los que se ha contemplado como regla general que los títulos habilitantes tiene un plazo de vigencia determinado, considerando los bienes jurídicos que se tutelan y la particularidad de las actividades económicas que se autorizan.

A mayor abundamiento reiteramos que el transporte terrestre, como lo ha declarado el Tribunal Constitucional⁸, goza de un particular interés público, que incluso en un régimen de libre mercado permite una intensa actividad estatal que garantice que las actividades que se desarrollen se brinden en condiciones de calidad, seguridad, oportunidad y alcance para la mayoría de la población.

Sobre esta base, se expondrán con detalle las razones por las que resulta indispensable que las materias de transporte y tránsito terrestre, regulen como regla general, un esquema de títulos habilitantes con plazos de vigencia determinados, sujetos a renovación, en lugar de un modelo de títulos habilitantes con vigencia indeterminada aunque revocables por fiscalización posterior⁹.

Tanto la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, sus Reglamentos Nacionales y otras normas sustantivas, regulan diversos procedimientos administrativos que dan lugar a la emisión de títulos habilitantes en las materias de transporte, tránsito terrestre, servicios complementarios y servicios de transporte ferroviarios, los cual puede sistematizarse de la siguiente forma:

Materias específicas reguladas	Reglamentos Nacionales
Emisión de licencias de conducir: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Expedición de licencia de conducir. ▪ Autorización para el transporte (licencia especial) de materiales y residuos peligrosos. 	Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC.

comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz.

⁷ El Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares y el Reglamento Nacional de Ferrocarriles, y otros.

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00034-2004-PI/TC.

⁹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos citando a BERMEJO, en La Autorización Administrativa, Thomson Civitas. España, Primera edición, 2006.



<ul style="list-style-type: none"> Escuelas de conductores. 	
Inspecciones Técnicas Vehiculares	Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
<p>Servicios de transporte terrestre de pasajeros y mercancías dentro del país:</p> <ul style="list-style-type: none"> Servicio de transporte terrestre público de personas en todas sus modalidades. Servicio de transporte terrestre público de mercancías en todas sus modalidades. <p>Actividad privada de transporte terrestre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Actividad privada de transporte de trabajadores. Actividad privada de transporte de estudiantes. Actividad privada de transporte turístico. Actividad privada de transporte de mercancías en vehículos de capacidad de más de 2 toneladas métricas de carga útil. <p>Operadores de infraestructura complementarias (terminales terrestres, estaciones de ruta).</p>	Reglamento Nacional de Administración de Transporte Terrestre, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
<p>Servicios ferroviarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> Licencia para conducir vehículos ferroviarios. Certificado de habilitación ferroviaria. 	Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2005-MTC.
Conversión a Gas Natural Vehicular - GNV.	Directiva del Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y Talleres de Conversión a GNV, aprobada por Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el Decreto Supremo N° 016-2008-MTC.
Conversión a Gas Licuado de Petróleo - GLP	Directiva del Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones a GLP y Talleres de Conversión a GLP, aprobado por Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.
Revisión Periódica de Cilindros de GLP y GNV	Directiva del Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros, aprobada por Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC-15 y elevada a rango de decreto supremo por el Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.

Precisamente la regulación de estas materias se ha sostenido sobre un esquema de expedición de títulos habilitantes, que toma en cuenta la trascendencia de aquellas actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre, puesto que tienen un impacto significativo sobre intereses públicos como la seguridad, la salud y el medio ambiente¹⁰.

¹⁰ LGTT

Artículo 3.- Del objetivo de la acción estatal

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 la comunidad en su conjunto.

III. Descripción del problema materia de regulación

La regulación existente en materia de transporte y tránsito terrestre antes señalada, así como los intereses públicos protegidos suponen la necesidad de verificar de manera constante que la prestación de los servicios de transporte y las actividades vinculadas al tránsito terrestre puedan contar con mecanismos de mejora continua y verificación constante de su cumplimiento por parte de las autoridades competentes.

Se debe tener en consideración que en el Sector Transportes están involucrados los prestadores del servicio de transporte terrestre y actividad privada de transporte en todas sus modalidades, las entidades prestadoras de servicios complementarios, los operadores ferroviarios, aquellas personas o empresas que requieran una licencia para conducir vehículos automotores o vehículos ferroviarios tractivos.

La naturaleza de los procedimientos administrativos en materia de transporte y tránsito terrestre resulta particular, debido a que la actividad económica está relacionada con aspectos que son contingentes, es decir que requieren una valoración periódica de las condiciones en las que fue otorgado el título habilitante que requiere de un periodo de vigencia determinado. Un ejemplo de esta situación son las licencias de conducir, las cuales son títulos habilitantes de índole personal que buscan acreditar las condiciones médicas y conocimientos teórico-prácticos de una persona para conducir un vehículo automotor sea para uso privado o para la prestación de un servicio de transporte o un vehículo ferroviario tractivo.

En adición a ello, la existencia de externalidades en el transporte y tránsito terrestre constituye un problema público que afecta sin duda al usuario del servicio, o a los peatones, tal como lo acredita la información estadística existente, sumado a que la supervisión del transporte terrestre va ligado a una constante sujeción a cambios o modificaciones respecto de la persona o vehículo sobre el cual recae el título habilitante.

La exigencia de un control ex ante periódico sujeto a plazos permite que las personas o agentes económicos puedan reunir las condiciones idóneas para acceder o permanecer en la conducción de un vehículo automotor, o al ejercicio de una determinada actividad económica; situación que se vio complejizada con la incorporación del artículo 36-B a la LPAG, en el año 2016, que establecieron la vigencia indeterminada de los títulos habilitantes.

Esta problemática requiere establecer, como regla general, que los títulos habilitantes emitidos en materias de transporte y tránsito terrestre, servicios complementarios al transporte terrestre y transporte ferroviario cuenten con plazos de vigencia determinados, con la finalidad de que se pueda tutelar los intereses públicos de seguridad, salud y medio ambiente; por lo cual, a continuación se sustentarán las razones que justifican que los títulos habilitantes emitidos en la tramitación de procedimientos administrativos en materia de transporte y tránsito terrestre deban estar sujetos a un plazo de vigencia determinado, así como establecer su continuidad a través de una revalidación o renovación, de ser el caso.

IV. Descripción de la propuesta de Decreto Supremo

4.1. Sobre el marco regulatorio materia de modificación a través de la presente propuesta

La propuesta de Decreto Supremo tiene por objeto modificar los siguientes Reglamentos Nacionales:

- Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC.
- Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC.
- Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
- Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2005-MTC.

Adicionalmente, también se considera conveniente modificar las siguientes disposiciones administrativas de rango reglamentario:

- La Directiva N° 001-2005-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y Talleres de Conversión a GNV", aprobada por Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC.
- Directiva N° 005-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones a GLP y de los Talleres de Conversión a GLP", aprobada por Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.
- Directiva N° 003-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Verificadoras", aprobada por Resolución Directoral N° 12489-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.

De igual modo, se considera conveniente incorporar disposiciones al Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, con la finalidad de establecer los procedimientos administrativos vinculados a las inspecciones técnicas vehiculares especiales contemplados actualmente en las siguientes disposiciones:

- Directiva N° 002-2002-MTC/15 "Emisión de Certificados de Conformidad: autorización, procedimientos y requisitos técnicos", aprobada por Resolución Directoral N° 1573-2002-MTC-15.
- Directiva N° 004-2010-MTC/15, "Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros" aprobada por Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC-15.
- Directiva N° 002-2010-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Vehículos de Colección", aprobada por Resolución Directoral N° 1083-2010-MTC/15.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el nuevo Reglamento de Organización y Funciones - ROF del MTC, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2018-MTC y la Resolución Ministerial N° 015-2019-MTC-01, que aprueban las



secciones primera y segunda del ROF del MTC, se propone una actualización de los procedimientos administrativos a cargo del MTC en el subsector transportes, así como la autoridad competente para su tramitación, teniendo en cuenta el cambio de denominación de las entonces Dirección General de Transporte Terrestre y la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles.

4.2. Sobre las disposiciones del proyecto normativo

El proyecto normativo se encuentra compuesto por trece (14) artículos, una (01) Disposición Complementaria Transitoria y una (01) Disposición Complementaria Derogatoria.

De esta forma las disposiciones del proyecto que, modifican cinco (5) Reglamentos Nacionales y tres resoluciones directorales elevadas a rango de decreto supremo, se ordenan de la siguiente manera:

4.2.1. Modificaciones al Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir

Artículo modificado o incorporado	Contenido de la Disposición
 <p>Modificación del numeral 8.2 del artículo 8</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que la licencia de conducir provisional para extranjeros que solicitan refugio o asilo se otorga por un plazo de vigencia no mayor a un (01) año, o hasta que su titular pierda la condición de solicitante del refugio o asilo, lo que ocurra primero, conforme a lo señalado en el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Para la revalidación de la licencia, el administrado debe presentar copia simple del documento expedido por la autoridad competente, que mantiene su condición de solicitante de refugio o asilo. La revalidación de la licencia sólo procede hasta por el plazo máximo antes señalado. Los titulares de esta licencia están obligados a cumplir con la normatividad vigente, este procedimiento administrativo es de aprobación automática.
 <p>Modificación del artículo 20</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer los plazos de vigencia aplicables para obtención, recategorización y revalidación de las licencias de conducir aplicables para personas mayores de 70 años, de acuerdo al siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> i) Licencias profesionales <ul style="list-style-type: none"> - Un (01) año de vigencia a partir de los setenta (70) hasta los setenta y seis (76) años de edad. - Seis (06) meses de vigencia a partir de los setenta y seis (76) hasta los ochenta y uno (81) años de edad. ii) Licencias no profesionales <ul style="list-style-type: none"> - Cinco (05) años de vigencia a partir de los setenta (70) hasta los setenta y cinco (75) años de edad. - Tres (03) años de vigencia a partir de los setenta y cinco (75) hasta los ochenta y uno (81) años de edad. - Dos (02) años de vigencia a partir de los ochenta y uno (81) años de edad.
	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer los plazos de vigencia aplicables para las licencias de conducir, de acuerdo al siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> i) La licencia de conducir de la Clase A - Categoría I, tiene una vigencia de diez (10) años desde la fecha de su

<p>Incorporación del artículo 18-A</p>	<p>emisión y su obtención o revalidación depende del record de infracciones del conductor (conforme al Anexo I del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC), durante el período inmediato precedente comprendido antes de la obtención o desde la obtención o última revalidación, según corresponda, hasta la fecha de presentación de la solicitud de obtención o revalidación, de acuerdo al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vigencia de diez (10) años, si el conductor no ha sido sancionado o lo ha sido, con sanciones aplicables a infracciones leves. - Vigencia de ocho (08) años, si el conductor ha sido sancionado por infracción grave o muy grave que no amerite la suspensión de la licencia. - Vigencia de cinco (05) años, si el conductor ha sido sancionado con la suspensión de la licencia o ha sido inhabilitado temporalmente para obtenerla. <p>Para la aplicación de lo establecido, la sanción debe haber sido impuesta mediante acto administrativo firme o que haya agotado la vía administrativa.</p> <p>ii) Las licencias de conducir de Clase A - Categorías II-a; II-b, III-a, III-b y III-c tienen una vigencia de tres (3) años.</p> <p>iii) Las licencias de conducir de la Clase B - Categorías I, II-a, II-b y II-c tienen una vigencia de cinco (5) años.</p>
<p>Incorporación del artículo 19-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer el procedimiento de revalidación de licencia de conducir, cuya solicitud puede presentarse en cualquier momento durante su vigencia o después de culminada esta, sin perjuicio de ello se encuentra prohibida la conducción con una licencia vencida. La Licencia de Conducir que se expida previo procedimiento de revalidación está vigente desde su fecha de emisión. • Para la revalidación de Licencias de Conducir en la misma categoría o a una inferior en las Clases A y B, se debe acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: <ol style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito, indicando lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - No estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos de transporte terrestre. - Contar con certificado de salud para Licencias de Conducir, expedido, aprobado y registrado en el Sistema Nacional de Conductores. - Contar con examen de conocimientos aprobado, realizado en un Centro de Evaluación, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores. Este requisito no será exigible para revalidación de licencias de conducir de Clase A Categoría I. b) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago. c) Copia simple de la sentencia judicial o de la resolución judicial que dicta medida cautelar favorable a los intereses



	<p>del solicitante, en caso éste tuviera según la información contenida en el Registro Nacional de Sanciones, multas pendientes de pago o sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes que hayan agotado la vía administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none">• Como condición para la revalidación de la licencia correspondiente, en todos los casos, la autoridad a cargo del procedimiento debe verificar en el Registro Nacional de Sanciones que el postulante no se encuentra inhabilitado o suspendido, que no cuente con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes que hayan agotado la vía administrativa.• El procedimiento administrativo de revalidación de licencias de conducir de Clase B en todas sus categorías se tramita ante las municipalidades provinciales de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo 81 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
Incorporación del artículo 24-A	<ul style="list-style-type: none">• Establece reglas aplicables para el procedimiento de revalidación de licencia de conducir, tales como:<ol style="list-style-type: none">i) Que el postulante presente su solicitud de revalidación de la Licencia de Conducir de clase A o B ante cualquier DRT o Municipalidad Provincial respectivamente, cumpliendo los requisitos necesarios para su otorgamiento, establecidos en el presente Reglamento.ii) Que los peruanos que se encuentren en el exterior pueden tramitar los procedimientos de revalidación y duplicado de las Licencias de Conducir ante la Oficina Consular Peruana, conforme al Convenio suscrito con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores.iii) Que el procedimiento de revalidación de licencias califique como uno de aprobación automática, con la acreditación del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 19-A. La nueva Licencia de Conducir es expedida, previa verificación del cumplimiento de los requisitos, a cargo de la unidad de trámite documentario, en el Sistema Nacional de Conductores, así como de la devolución de la Licencia de Conducir anterior, o en su defecto una declaración jurada de pérdida, deterioro o robo, de forma previa a la entrega de nueva Licencia de Conducir.
Incorporación del artículo 56-A	<ul style="list-style-type: none">• Establece que la vigencia de la autorización de funcionamiento como Escuela de Conductores a que se refiere el presente Reglamento es de diez (10) años, plazo que se cuenta a partir de la notificación de la resolución autoritativa, conforme a lo señalado en el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

	<ul style="list-style-type: none"> Si no se solicita la renovación con la anticipación mínima indicada en el numeral 5 del artículo 39 del Reglamento, debe solicitarse una nueva autorización.
Incorporación del artículo 38-A	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba reglas aplicables para los procedimientos de otorgamiento o renovación de la autorización como entidad de capacitación, tales como: <ol style="list-style-type: none"> Que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones emita los actos administrativos correspondientes sobre el pedido de otorgamiento o renovación de la autorización para el transporte de materiales y/o residuos peligrosos y sus modificatorias, la habilitación vehicular y la licencia de conducir de categoría especial y su revalidación, en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud, encontrándose sujeta a evaluación previa con silencio administrativo positivo. La resolución directoral que otorga la autorización, renovación, así como la habilitación vehicular o ferroviaria y la autorización o revalidación de la licencia de conducir especial, dispone su inscripción inmediata en el libro correspondiente del Registro Único de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos.
Incorporación del artículo 38-B	<ul style="list-style-type: none"> Precisar que toda referencia a la licencia de conducir de categoría especial regulada en el presente Reglamento entienda referida a la autorización especial para el transporte de materiales y residuos peligrosos prevista en el artículo 11 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC.
Incorporación de los numerales 4 y 5 al artículo 39	<ul style="list-style-type: none"> Precisar que la vigencia de las autorizaciones a que se refiere el presente reglamento es de cinco (05) años, pudiéndose renovar por periodos iguales, conforme a lo señalado en el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. La vigencia de la habilitación vehicular o ferroviaria está sujeta a la vigencia de la autorización. Establecer que la renovación de las autorizaciones, los interesados deben presentar una solicitud al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, dentro del último año de vigencia de la misma y con una anticipación no menor de sesenta (60) días calendario a su vencimiento. Si el transportista no solicita la renovación con la anticipación mínima indicada debe solicitar una nueva autorización.
Incorporación del numeral 3 al artículo 40	<ul style="list-style-type: none"> Señalar que para la renovación del Permiso de Operación Especial para el servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos por Carretera ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los solicitantes, deben cumplir con lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los literales d) y e), del numeral 1 del artículo 40.



<p>Incorporación del artículo 58-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que el procedimiento de renovación de la autorización para el funcionamiento de una Escuela de Conductores se efectúa ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; para su tramitación, las personas jurídicas deben cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 55.3, 55.5 y 55.6 del artículo 55 del Reglamento. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a las que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. c) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago. • Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio negativo, y se resuelve en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles.
--	--

4.2.2. incorporaciones al Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos

Artículo incorporado	Contenido de la Disposición
<p>Incorporación del artículo 30-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que vigencia de la autorización como entidad de capacitación es de cinco (05) años, pudiéndose renovar por periodos iguales, conforme a lo señalado en el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Los procedimientos administrativos de otorgamiento de autorización y de renovación de la misma son de evaluación previa sujetos a silencio positivo y se resuelven en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. • Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los solicitantes, con anterioridad a su vencimiento, deben cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los literales b), d) y e) del artículo 29 del Reglamento. En el caso de las universidades, estas están exceptuadas de indicar que mantienen las condiciones establecidas en el literal b) del mencionado artículo. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. c) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago.



	<p>b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva.</p> <p>c) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago.</p>
Incorporación del numeral 3 al artículo 41	<ul style="list-style-type: none"> Indicar que para la renovación del Permiso de Operación Especial Permiso de Operación Especial para el servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos por Carretera por Cuenta Propia, los peticionarios deben cumplir con lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los literales d) y e) del numeral 1 del artículo 41. Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago.
Incorporación del artículo 52-A	<ul style="list-style-type: none"> Establecer que la vigencia de la licencia de conducir de categoría especial es de tres (03) años contados desde la fecha de su emisión, pudiendo ser revalidada por periodos iguales. Para su revalidación el administrado presenta una solicitud, con carácter de declaración jurada, indicando que cuenta con la certificación del curso de actualización aprobado que señala el presente reglamento, registrado en el Sistema Nacional de Conductores; así como el pago por derecho de trámite, indicando el día de pago y número de constancia de pago. La pérdida de vigencia de la licencia de conducir de vehículos motorizados, trae como consecuencia la pérdida de la vigencia de la licencia de conducir de categoría especial.

4.2.3. Incorporaciones al Reglamento Nacional de Administración de Transporte

Artículo incorporado	Contenido de la Disposición
Incorporación del artículo 53-A	<ul style="list-style-type: none"> Establecer que las autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte, en el ámbito nacional, regional y provincial, son otorgadas con una vigencia de diez (10) años, salvo las excepciones previstas en el Reglamento. Los procedimientos administrativos de otorgamiento o renovación de la autorización para prestar servicios de transporte en todos sus ámbitos y modalidades, son de

	<p>evaluación previa sujetos a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.</p>
<p>Incorporación del artículo 59-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respecto a la autorización para el servicio de transporte terrestre señalar que el transportista que desee continuar prestando el servicio de transporte, debe solicitar la renovación dentro de los sesenta (60) días anteriores al vencimiento de su autorización, de manera tal que exista continuidad entre la autorización que pierde vigencia y su renovación. • Vencido este plazo sin que hubiera presentado la solicitud de renovación, la autorización se extingue de pleno derecho, y para continuar prestando el servicio debe solicitar una nueva. • El transportista que desee renovar su autorización, sólo debe presentar una solicitud bajo la forma de Declaración Jurada dirigida a la autoridad competente, en la que señale la información contenida en los numerales 55.1.1, 55.1.2, 55.1.3, 55.1.4, 55.1.6, 55.1.7 y 55.1.8 del artículo 55 de este Reglamento, y señalar el Número de constancia de pago, día de pago y monto. La autoridad competente, previa evaluación de lo previsto en el numeral siguiente resuelve la solicitud. Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones señaladas en los numerales citados, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. • En caso que el transportista, al momento de solicitar la renovación se encuentre en los supuestos indicados a continuación, para obtener la renovación, debe cumplir con todos los requisitos previstos en el presente Reglamento para la autorización del servicio de transporte. No procede la solicitud de una nueva autorización respecto de una ruta o del servicio, si se ha aplicado al transportista la sanción de cancelación o inhabilitación definitiva respecto de dicha ruta o del servicio, según sea el caso: <ol style="list-style-type: none"> i) Que se encuentre sometido a una medida de suspensión precautoria del servicio por cualquiera de las causales previstas en los numerales 113.3.1, 113.3.2, 113.3.6 ó 113.3.7 del artículo 113 del Reglamento. ii) Que haya sido sancionado con la cancelación o inhabilitación definitiva de alguna autorización, por alguna de las causales previstas en el presente Reglamento. iii) Que haya acumulado durante el período de vigencia de la autorización original o de su renovación, sanciones administrativas firmes, no sancionables pecuniariamente por infracciones tipificadas como muy graves o graves, de acuerdo a la siguiente escala: <ul style="list-style-type: none"> - Empresas con hasta veinte (20) vehículos: dos (2) sanciones administrativas firmes. - Empresas que cuenten con más de veinte (20) hasta sesenta (60) vehículos: cuatro (4) sanciones administrativas firmes.



	<ul style="list-style-type: none"> - Empresas con más de sesenta (60) hasta ochenta (80) vehículos: seis (6) sanciones firmes. - Empresas con más de ochenta (80) hasta cien (100) vehículos: ocho (8) sanciones firmes. - Empresas con más de cien (100) vehículos: doce (12) sanciones firmes. <ul style="list-style-type: none"> • La resolución de renovación es publicada en la página web de la entidad emisora de la autorización a más tardar a los tres (03) días hábiles de haber sido emitida, debiendo mantenerse publicada por un periodo mínimo de treinta (30) días hábiles. • La continuación de las operaciones se produce en forma automática, una vez vencida la autorización anterior, en la medida en que se hayan cumplido con todos los requisitos exigidos por el Reglamento. • Las autoridades competentes de ámbito regional y provincial pueden, si lo consideran pertinente, solicitar como requisito para la renovación de las autorizaciones para el servicio de transporte de personas, la obtención de un informe de una entidad certificadora autorizada de que el transportista cumple con las condiciones de acceso previstas en el Reglamento y las disposiciones que éstas hayan emitido en forma complementaria al mismo.
<p>Incorporación del numeral 64.8 al artículo 64</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que la vigencia de la habilitación vehicular se extiende hasta el término de la autorización siempre que durante dicho plazo el vehículo cuente con Certificado de Inspección Técnica Vehicular vigente, a excepción de los vehículos contratados bajo la modalidad de arrendamiento financiero u operativo cuya habilitación será hasta el tiempo de duración previsto en el contrato más noventa (90) días calendario, en tanto se realice la transferencia de propiedad del vehículo. • El vehículo que no cuente con el Certificado de Inspección Técnica Vehicular vigente, durante el plazo de vigencia de la autorización, no puede prestar el servicio de transporte terrestre. En caso que la autoridad competente detecte que dicho vehículo esté prestando el servicio, se decomisa la Tarjeta Única de Circulación y aplica las medidas preventivas conforme se establece en el presente Reglamento. • Tratándose de vehículos nuevos, la habilitación vehicular se efectúa en forma automática durante los primeros dos años en los que los mismos no están sometidos a la inspección técnica vehicular, no eximiéndose de presentar la inspección técnica vehicular complementaria. • En caso que por alguna circunstancia el resultado de la inspección técnica vehicular no conste en el registro administrativo de transporte y el transportista tenga constancia de que ha cumplido con este requisito y esta es verificada por la autoridad competente, no procede ni el inicio de procedimiento sancionador ni la adopción de medidas precautorias en contra del transportista o del vehículo.



4.2.4. Incorporaciones a la Directiva N° 001-2005-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y Talleres de Conversión a GNV", aprobada por

Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15, elevada a rango de decreto supremo por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC

Artículos incorporados	Contenido de Disposición
<p>Incorporación del numeral 5.9 al acápite 5</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aprueba reglas correspondientes al plazo de vigencia y renovación de la autorización como Entidad Certificadora de Conversiones a GNV, estableciendo que la autorización tiene una vigencia de dos (02) años. • Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 5.2.3, 5.2.6 y 5.2.7 del acápite 5 de la presente Directiva. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. • Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.
<p>Incorporación de los numerales 6.3.4, 6.3.5 y 6.3.6 al acápite 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer que las autorizaciones a los Talleres de Conversión a GNV tienen un plazo de vigencia de cinco (05) años. • Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 6.2.5, 6.2.6 y 6.2.10, del acápite 6 de la presente Directiva. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. • Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

4.2.5. Modificaciones a la Directiva N° 005-2007-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y de los Talleres de Conversión a GLP" aprobada por Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15, elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC

Artículo incorporado	Contenido de la disposición
Incorporación del numeral 5.9 al acápite 5	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprueba reglas correspondientes al plazo de vigencia y renovación de la autorización como Entidad Certificadora de Conversiones a GLP, estableciendo que la autorización tiene una vigencia de dos (02) años ▪ Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 5.2.3, 5.2.6 y 5.2.7, del acápite 5 de la presente Directiva. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. ▪ Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.
Incorporación de los numerales 6.3.5, 6.3.6 y 6.3.7 al acápite 6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponer que las autorizaciones a los Talleres de Conversión a GLP tienen un plazo de vigencia de cinco (05) años. ▪ Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 6.2.5, 6.2.6 y 6.2.10, del acápite 6 de la presente Directiva. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. ▪ Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

4.2.6. Modificaciones a la Directiva N° 003-2007-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Verificadoras" aprobada por Resolución Directoral N° 12489-2007-MTC/15, elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC

Artículo incorporado	Contenido de la disposición
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dictar que las autorizaciones expedidas a personas jurídicas para operar como Entidades Verificadoras tienen una vigencia de tres (03) años, estas pueden ser renovadas por el mismo periodo, previa verificación del cumplimiento de los requisitos que dieron mérito a su autorización inicial.

<p>Incorporación del numeral 5.10 al acápite 5</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que las solicitudes de renovación de las autorizaciones deben ser presentadas a más tardar treinta (30) días hábiles antes de la fecha de expiración de la autorización que se solicita renovar. • Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los numerales 5.2.3, 5.2.8, 5.2.10 y 5.2.11, del acápite 5 de la presente Directiva. b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. • Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.
--	--

4.2.7. Modificaciones al Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares

Artículos modificados	Contenido de la disposición
 <p>Modificación del numeral 6.3 del artículo 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer que se encuentran exonerados de las Inspecciones Técnica Vehicular los vehículos de categoría L1 y L2 y los de matrícula extranjera. Los vehículos de colección se encuentran sujetos a una inspección técnica vehicular especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 del Reglamento.
 <p>Modificación del numeral 35.3 del artículo 35</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Precisar que el equipamiento al que se hace referencia en los literales a) hasta la j) del numeral 34.1 del artículo 34 del Reglamento, debe cumplir con las "Especificaciones Técnicas del Equipamiento para Centros de Inspección Técnica Vehicular", aprobadas por la autoridad competente del Ministerio mediante Resolución Directoral. Para acreditar dicha exigencia el Centro de Inspección Técnica Vehicular-CITV, debe presentar a la autoridad competente del Ministerio un "Certificado de Homologación de Equipos".
	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar los requisitos documentales para solicitar la autorización como Centro de Inspecciones Técnicas Vehiculares, de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud firmada por la persona natural o representante legal, de ser una persona jurídica, indicando con carácter de declaración jurada, lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Nombre, para el caso de personas naturales. - En el caso de personas jurídicas, la razón o denominación social de la solicitante. - Número de Registro Único de Contribuyentes, y domicilio, además del número de documento de identidad de la persona natural o del

Modificación de los literales a), b), e), f), g), h), i), j), l) y n) del numeral 37.1, el primer párrafo y el literal c) del numeral 37.3 del artículo 37.

- representante legal.
- Número de la Partida Registral que contenga la vigencia de poder, para el caso de personas jurídicas.
- Indicar que no se encuentra incurso en ninguno de los impedimentos establecidos en el artículo 49 del presente Reglamento.

b) Copia simple del documento que acredite a la persona jurídica y la finalidad u objeto social de la solicitante, para lo cual deberá presentar copia simple del documento que contenga su acto constitutivo y estatutos actualizados, debidamente inscrito en el Registro de Personas Jurídicas de los Registros Públicos. En el caso de personas jurídicas extranjeras, una copia simple de la traducción simple del documento equivalente otorgado conforme a las normas del país de origen, así como copia simple de la documentación que acredita la constitución e inscripción registral de la filial o sucursal.

(...)

e) Relación del personal técnico de la persona natural o jurídica que pretenda ser acreditada como Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV. Para este efecto se debe consignar por cada ingeniero supervisor y por cada inspector lo siguiente:

- Número del documento de identidad.
- Número de colegiatura, indicando que se encuentra hábil.
- Copia simple de los documentos que sustenten su experiencia en el campo automotriz.
- Copia simple del documento que acredite relación laboral o vínculo contractual con la solicitante.

f) Relación del equipamiento requerido por el artículo 34 del presente Reglamento, acompañada de copia simple del Certificado de Homologación de Equipos y de la Constancia de Calibración de Equipos, emitidos conforme a la normativa vigente.

g) Copia simple de los planos de ubicación y de distribución del local del Centro de Inspección Técnica Vehicular- CITV, en este último caso detallando sus instalaciones y diversas áreas que lo componen, con su respectiva memoria descriptiva.

h) Copia simple del título de propiedad, contrato de arrendamiento, cesión en uso, comodato o cualquier otro que acredite la posesión legítima y el atributo de usar y usufructuar la infraestructura inmobiliaria requerida en el artículo 36 del presente Reglamento y el Anexo N° 2: "Infraestructura Inmobiliaria mínima requerida para los Centros de Inspección Técnica Vehicular", aprobado por el artículo 2 del Resolución Directoral N° 11581-2008-MTC-15, según el tipo de línea de inspección. Alternativamente, el solicitante puede presentar una declaración jurada suscrita por su representante legal señalando que cuenta con estos documentos.

Para Centros de Inspección Técnica Vehicular Móvil, se debe presentar copia simple del documento que acredite la posesión legítima y el atributo de usar y





	<p>usufructuar el contenedor, remolque o semirremolque acondicionado con el equipamiento requerido para prestar el servicio de Inspección Técnica Vehicular.</p> <p>i) Declaración jurada señalando que cuenta con certificado de compatibilidad de uso emitido por la municipalidad correspondiente.</p> <p>j) Copia simple del Estudio de Impacto Vial que determine que el funcionamiento del Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV no genera impacto negativo en el tránsito del lugar en que se encuentra ubicado, emitido por la autoridad competente. En los casos en que dicho documento sea expedido por el Ministerio, solo consignar el número del documento.</p> <p>(...)</p> <p>l) Copia simple de la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual contratada de una compañía de seguros autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, independientemente de otras pólizas que pudiera tener, con el objeto de cubrir los daños personales y materiales que se produzcan dentro de las instalaciones del Centro de Inspección Técnica Vehicular- CITV en perjuicio de su propio personal y/o terceros. El monto de cobertura de dicho seguro, expresado en Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de tomar o renovar la póliza, debe ser por un equivalente a sesenta unidades impositivas tributarias (60 UIT). Dicha póliza debe ser de vigencia anual, renovable automáticamente por períodos similares y durante el plazo que se otorga la autorización.</p> <p>(...)</p> <p>n) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago, cuya tasa será fijada en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.</p> <ul style="list-style-type: none">• Precisar que en el caso de solicitudes para la operación de Centros de Inspección Técnica Vehicular Móvil, la solicitud de autorización debe contener los requisitos señalados en el numeral 37.1, salvo los previstos en los literales g, i), y j).• Asimismo, precisar dentro de los requisitos exigidos a la persona jurídica solicitante para operar un Centro de Inspección Técnica Vehicular Móvil lo siguiente: <p>(...)</p> <p>n) Carta de compromiso de efectuar las coordinaciones respectivas con las Municipalidades Distritales, para el cumplimiento del cronograma anual de cobertura.</p>
Modificación del artículo 38	<ul style="list-style-type: none">• Precisar que el plazo para emitir el acto administrativo correspondiente a la autorización de los Centros de Inspección Técnica Vehicular - CITV, es de treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud, encontrándose sujeta a

	<p>evaluación previa con silencio administrativo positivo. El mismo plazo es aplicable a los procedimientos administrativos de modificación de autorización por cambio y/o ampliación de una o más línea(s) de inspección técnica vehicular.</p>
<p>Modificación de los literales b y d del artículo 39</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Precisar que la resolución de autorización contiene el plazo de vigencia de la autorización y el plazo máximo para renovar la póliza de seguros de responsabilidad civil.
<p>Modificación del artículo 43</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer las reglas aplicables para las renovaciones autorizaciones de funcionamiento como Centro de Inspección Técnica Vehicular, disponiendo que para ello el administrado debe presentar ante el Ministerio una solicitud con carácter de declaración jurada con una anticipación no menor de treinta (30) días calendario a su vencimiento, debiendo cumplir con lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> a) En el caso de renovación de la autorización como Centro de Inspección Técnica Vehicular Fija, señalar que mantienen las condiciones establecidas en los literales e), f), g), h) y l), del numeral 37.1 del artículo 37 del Reglamento. b) En el caso de renovación de la autorización como Centro de Inspección Técnica Vehicular Móvil, señalar que mantienen las condiciones establecidas en los literales e), f), h) y l) del numeral 37.1 y el numeral 37.3 del artículo 37 del Reglamento. c) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere los literales anteriores, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva. d) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago. • Estos procedimientos administrativos son de evaluación previa sujetos a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.
<p>Incorporación del numeral 37.5 al artículo 37</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece que la resolución de autorización respectiva es emitida previa inspección <i>in situ</i> realizada por la autoridad competente del Ministerio, con el objeto de verificar el cumplimiento de las condiciones para acceder a una autorización como Centros de Inspección Técnica Vehicular - CITV, así como verificar que el administrado no mantiene impagas sanciones de multa por infracciones al presente Reglamento contenidas en resolución firme o que haya agotado la vía administrativa. Dicha inspección se realiza en el periodo de evaluación del citado procedimiento administrativo.
<p>Incorporación del artículo 40-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece que el Certificado de Homologación de Equipos y la Constancia de Calibración de Equipos acreditan que el equipamiento referido en los literales a) hasta la j) del numeral 34.1 del artículo 34 del Reglamento, son acordes con las especificaciones técnicas del equipamiento para Centros de Inspección Técnica Vehicular reguladas en el Anexo N° 3:

	<p>*Características y Especificaciones Técnicas del Equipamiento para los Centros de Inspección Técnica Vehicular*, aprobado por el artículo 3 de la Resolución Directoral N° 11581-2008-MTC-15.</p>
Incorporación del artículo 41-A	<ul style="list-style-type: none"> Se establece que las autorizaciones expedidas a las personas naturales o jurídicas para operar como Centros de Inspección Técnica Vehicular - CITV tienen una vigencia de cinco (05) años.
Incorporación del artículo 43-A	<ul style="list-style-type: none"> Se dispone que para la modificación de la autorización de funcionamiento como Centros de Inspección Técnica Vehicular – CITV por cambio de tipo de una o más línea(s) de inspección técnica vehicular y/o la ampliación de las mismas, los Centros de Inspecciones Técnicas Vehiculares deben presentar ante el Ministerio una solicitud, consignando lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Copia simple del Certificado de Homologación de Equipos y de la Constancia de Calibración de Equipos, únicamente respecto de la(s) línea(s) adicional(es) de inspección técnica vehicular. b) Pago por derecho de trámite, indicando en la solicitud el día de pago y número de constancia de pago. Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación. La modificación se sujeta al plazo de vigencia de la autorización objeto de modificación o de su renovación, de ser el caso. Otorgada la modificación de la autorización, la autoridad competente del Ministerio pone en conocimiento de la misma, al Gobierno Regional correspondiente y a los usuarios, conforme lo establecido en la Sexta Disposición Complementaria Final del Reglamento.
Incorporación del Título V "Entidades Encargadas de Inspecciones Técnicas Vehiculares Especiales"	<ul style="list-style-type: none"> La incorporación de este título tiene por objeto sistematizar aquellos regímenes de inspecciones técnicas vehiculares especiales dentro del Reglamento, cuya regulación hoy en día se encuentra contenida en las Resoluciones Directorales N° 1573-2002-MTC-15, N° 2268-2010-MTC-15, y N° 1083-2010-MTC/15. El artículo 77, establece que las inspecciones técnicas vehiculares especiales se rigen por lo dispuesto en las normas técnicas contenidas en las Resoluciones Directorales N° 1573-2002-MTC-15, N° 2268-2010-MTC-15, y N° 1083-2010-MTC/15, su tramitación se encuentra a cargo de entidades prestadoras de servicios complementarios autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con los procedimientos administrativos establecidos en el presente Título. Artículo 78, establece que para el caso de las entidades certificadoras para emitir Certificados de Conformidad de Vehículos, se precisa que los certificados de conformidad son documentos con carácter de declaración jurada, de alcance



nacional, emitidos por una Entidad Certificadora autorizada por el Ministerio, en el marco de las disposiciones del Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 056-2003-MTC, a través de los cuales se acredita que las modificaciones, montaje o fabricación efectuados a los vehículos no afectan negativamente la seguridad del mismo, el tránsito terrestre, el medio ambiente o incumplen con las condiciones y exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos, normas conexas, complementarias y, de ser el caso las exigencias técnicas establecidas por el fabricante del vehículo automotor nuevo. Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

En ningún caso, se emiten Certificados de Conformidad respecto de las modificaciones efectuadas a vehículos originalmente destinados al transporte de mercancías para el desarrollo de la actividad de transporte de personas.

Las personas jurídicas que soliciten autorización como Entidad Certificadora para emitir los Certificados de Conformidad deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Solicitud suscrita por el representante legal, indicando bajo declaración jurada que:
 - Prestan servicios o desarrollan actividades de inspección vinculadas al campo automotriz.
 - No haya incurrido en la restricción contenida en el tercer párrafo del literal c) del numeral 5.2 del acápite 5 de la Directiva N° 002-2002-MTC/15, "Emisión de Certificados de Conformidad: autorización, procedimientos y requisitos técnicos", aprobado por Resolución Directoral N° 1573-2002-MTC-15. NO corresponde
- b) Copia simple de contrato de locación de servicios u otro documento que acredite experiencia no menor de 10 años en la prestación de los servicios o desarrollo de las actividades vinculadas al campo automotriz.
- c) Relación detallada de los nombres, número de colegiatura y número de documento de identidad de los ingenieros mecánicos-electricistas e ingenieros mecánicos y electricistas colegiados.
- d) Copia simple del contrato o convenio con por lo menos tres (3) talleres encargados de subsanar las observaciones efectuadas por el Especialista Encargado. No se entiende
- e) Copia simple del plano de distribución del local propuesto, en el cual se verifique (i) que se cuenta con un espacio suficiente y adecuado para realizar la inspección física vehicular, tomando en cuenta además que dicho espacio debe estar acondicionado con el equipamiento necesario, y (ii) la ubicación de la zanja, fosa o elevador de 1.50 metros de profundidad como mínimo para la revisión del vehículo desde el lado inferior del mismo.

f) Copia simple de documentos, tales como comprobantes de pago, contratos, u otros que acrediten la propiedad o posesión del siguiente equipamiento.

- Medidor de gases para vehículos de combustión a gasolina homologado, conforme a lo dispuesto por Decreto Supremo N° 007-2002-MTC.
- Medidor de humos para vehículos de combustión diesel homologado, conforme a lo dispuesto por Decreto Supremo N° 007-2002-MTC.
- Medidor de nivel de sonido.
- Equipos para efectuar mediciones de calibración y medidas generales de los vehículos (mínimo, una wincha de 25 metros y calibradores en unidades milimétricas).
- Equipo mecánico, óptico o electrónico para determinar la alineación de la dirección.
- Equipo medidor de alineamiento de luces: regloscopio.
- Gatas o equipos hidráulicos con capacidad suficiente para elevar vehículos.
- Frenómetro o desacelerómetro para medir eficiencia o frenado.
- Equipos de ensayos no destructivos para examinar uniones soldadas: equipos de rayos X o rayos gamma o similar. Mínimo un equipo.
- Equipo o instrumentos que garanticen el perfecto funcionamiento del sistema eléctrico. Como mínimo debe contar un multítester de corriente continua.

Las Entidades Certificadoras deben llevar a cabo la revisión y constatación de la información requerida para la emisión del certificado de conformidad y, en el caso del informe técnico, emitir pronunciamiento; así mismo, deberá verificar que la modificación, montaje o fabricación respecto de la cual se solicita emitir el certificado no constituye alteración o cambio de los vehículos originalmente destinados al transporte de mercancías para destinarlos al transporte de personas y, de ser el caso, verificar la adecuada instalación de láminas retroreflectivas y las características técnicas que estas deben reunir.

La autorización como Entidad Certificadora para emitir los Certificados de Conformidad tiene una vigencia de cinco (05) años, renovables por el mismo periodo.

Para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente:

- a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los literales c) y f), del numeral 78.2 del presente artículo.
- b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva.

Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.



Las Entidades Certificadoras están obligadas a cumplir con la Directiva N° 002-2002-MTC/15 "Emisión de Certificados de Conformidad: autorización, procedimientos y requisitos técnicos", aprobada por Resolución Directoral N° 1573-2002-MTC/15.

- Artículo 79, establece que para el caso de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros se precisa este corresponde a la persona jurídica autorizada a nivel nacional por el Ministerio, para realizar la inspección física de los cilindros de los vehículos a combustión de GNV, bicomcombustible (gasolina/GNV) o sistema dual (combustible líquido/GNV), con el propósito de asegurar que estos cumplan con las exigencias técnicas establecidas en la NTP 111017 "Gas Natural Seco Revisión Periódica para Cilindro Tipo I para Gas Natural Vehicular (GNV), para cuyo efecto dispone de personal técnico capacitado, instalaciones, equipos y herramientas para la inspección física, análisis, mantenimiento y certificación de los cilindros para Gases Comprimidos. Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

Las personas jurídicas que soliciten autorización como Centros de Revisión Periódica de Cilindros deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Solicitud firmada por el representante legal, con carácter de declaración jurada, consignando el nombre, la razón o denominación social de la solicitante, número de Registro Único de Contribuyente y domicilio, además del número de documento de identidad del representante legal, indicando lo siguiente:
 - i. Número de la Partida Registral de la persona jurídica solicitante. En el caso de personas jurídicas extranjeras, una copia simple del documento equivalente otorgado conforme a las normas del país de origen, adjuntando su traducción simple correspondiente.
 - ii. Contar con vigencia de poder, en la cual se debe señalar el número de la Partida Registral en el que se registró el poder.
 - iii. No se encuentra incurso en ninguno de los siguientes impedimentos:
 - Ser una Entidad Certificadora de Conversiones a GNV o GLP, así como los o talleres de conversión a GNV o GLP.
 - Ser una persona jurídica dedicada a la prestación del servicio de transporte en cualquiera de sus modalidades y los gremios que las agrupan.
 - Ser una persona jurídica cuyos socios, asociados, administradores o representantes legales, así como los cónyuges o parientes de estos dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, presten servicios o hayan prestado servicios dentro de los últimos cinco (05) cinco años bajo relación laboral o cualquier otro vínculo contractual con Entidades Certificadoras de





Conversiones a GNV o GLP, talleres de conversión a GNV o GLP, empresas dedicadas a la prestación del servicio de transporte en cualquiera de sus modalidades y los gremios que las agrupan.

- iv. Indicar número del documento de certificación ambiental, expedido por el órgano competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- b) Relación del personal técnico adjuntando para el ingeniero supervisor y por cada técnico inspector lo siguiente:
 - Indicar número de documento de identidad.
 - Indicar número de colegiatura del personal de acuerdo al Colegio de Ingenieros del Perú.
 - Copia simple de los documentos que sustenten la experiencia profesional: en el caso del ingeniero supervisor, tres (03) años supervisando, inspeccionando y probando cilindros de gases comprimidos; mientras que en el caso del técnico inspector, dos (02) años en la conducción de inspecciones de cilindros para gases comprimidos.
 - Copia simple del documento que acredite la certificación como inspector cilindros para gases comprimidos.
- c) Copia simple de la constancia de aprobación de la acreditación ISO 17025, Requisitos Generales relativos a la Competencia de los Laboratorios de Ensayo y Calibración, emitido por la autoridad competente.
- d) Copia simple de la constancia de aprobación de la acreditación NTP-ISO/IEC 17020, Evaluación de la conformidad. Requisitos para el funcionamiento de diferentes tipos de organismos que realizan la inspección, emitido por la autoridad competente.
- e) Copia simple de la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual que cubra los daños personales y materiales que se produzcan dentro de las instalaciones del Centro de Revisión Periódica de Cilindros en perjuicio de su propio personal y/o terceros, con una vigencia anual renovable automáticamente durante el plazo que dure la autorización con una cobertura de 300 UIT.

La autorización como Centro de Revisión Periódica de Cilindros tiene una vigencia de cinco (05) años, renovables por el mismo periodo.

Ahora bien, para la renovación de la autorización ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la solicitante debe cumplir con lo siguiente:

- a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en los literales b), c) y d), del numeral 79.2 del presente artículo.

- b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva.

Este procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

Los Centros de Revisión Periódica de Cilindros están obligados a cumplir con la Directiva N° 004-2010-MTC/15, "Régimen de Autorización y Funcionamiento de los Centros de Revisión Periódica de Cilindros" aprobada por Resolución Directoral N° 2268-2010-MTC-15 y a mantener vigentes, durante el periodo de su autorización, los requisitos descritos en los literales c) y d) del numeral 79.2 del presente artículo.

Como condición para el otorgamiento de la autorización correspondiente, la autoridad a cargo del procedimiento debe verificar que el administrado no haya sido sancionado con anterioridad a la presentación de la solicitud, con cancelación o caducidad de la autorización expedida por la autoridad de transporte como Entidad Certificadora o Entidad Verificadora en los últimos cinco (05) años.

- Artículo 80, establece que para el caso de los vehículos de colección que requieran circular por las vías públicas terrestres, deben ser sometidos a una inspección técnica vehicular especial cada tres (03) años, con el propósito de garantizar que su circulación no afecta la seguridad de los usuarios del transporte y el tránsito terrestre; la misma que es efectuada por la Entidad Certificadora de Vehículos de Colección, y está orientada a la revisión del sistema de dirección, suspensión, frenos y luces, teniendo en consideración las características propias del vehículo de colección, entendiéndose como tales, a aquellos que cumplen con las siguientes condiciones:

- a) Pertener a las categorías L, M o N de la clasificación vehicular establecida en el Anexo I del Reglamento Nacional de Vehículos, y no ser utilizado de manera constante como medio de transporte.
- b) Tener una antigüedad de más de 35 años. Para dicho efecto, la antigüedad del vehículo se cuenta a partir del año siguiente al de su fabricación. Si ésta no se conociera, se considera como tal la de su primera inmatriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente modelo, tipo o variante se dejó de fabricar.
- c) Contar con el Certificado de Vehículo de Colección emitido por la Entidad Certificadora de Vehículos de Colección.

La Entidad Certificadora de Vehículos de Colección es aquella persona jurídica autorizada a nivel nacional por el Ministerio para verificar, a través de una inspección técnica de periodicidad trienal, las condiciones, requisitos y características técnicas que deben cumplir los vehículos de colección; para obtener la autorización correspondiente, se debe presentar ante el Ministerio los siguientes documentos:

- a) Solicitud firmada por el representante legal de la empresa,



con carácter de declaración jurada, indicando, según corresponda el nombre, la razón o denominación social de la solicitante, número de Registro Único de Contribuyente, y domicilio, además del número de documento de identidad del representante legal, señalando lo siguiente:

- i. Número de la Partida Registral de la persona jurídica solicitante, en el que se detalle sus datos, finalidad u el objeto social. En el caso de personas jurídicas extranjeras, una copia simple del documento equivalente otorgado conforme a las normas del país de origen, adjuntando su traducción simple correspondiente, así como de la documentación que acredita la constitución e inscripción registral de la filial o sucursal.
 - ii. Contar con certificado de vigencia de poder, en la cual se debe señalar el número de la Partida Registral en el que se registró el poder.
 - iii. Contar con experiencia reconocida no menor de dos (2) años en actividades vinculadas al fomento del deporte automotor, así como a la conservación de vehículos antiguos o históricos.
- b) Relación del personal técnico de la empresa adjuntando para el ingeniero certificador lo siguiente:

- Indicar número de documento de identidad.
- Indicar número de colegiatura del personal de acuerdo al Colegio de Ingenieros del Perú.
- Copia simple de constancias, certificaciones de trabajo, o contratos de locación de servicios que acrediten una experiencia no menor de 2 años en actividades vinculadas a la industria automotriz.

El procedimiento administrativo es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

La autorización como Entidad Certificadora de Vehículos de Colección tiene una vigencia de cinco (05) años, renovables por el mismo periodo.

Para la renovación de la autorización ante el Ministerio, la solicitante debe cumplir con lo siguiente:

- a) Presentar una solicitud con carácter de declaración jurada, indicando que mantienen las condiciones establecidas en el literal b) del numeral 80.2 del presente artículo.
- b) Solo en caso de variación de cualquiera de las condiciones a que se refiere el literal anterior, desde su última presentación ante la autoridad competente, las personas jurídicas deben acompañar copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva.

El procedimiento administrativo de renovación de la autorización es de evaluación previa sujeto a silencio positivo y con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para su tramitación.

Las Entidades Certificadoras de Vehículos de Colección están obligadas a cumplir con la Directiva N° 002-2010-MTC/15



	"Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Vehículos de Colección", aprobada por Resolución Directoral N° 1083-2010-MTC/15."
--	--

4.2.8. Modificación del Reglamento Nacional de Vehículos Ferroviarios

Artículos modificados	Contenido de la disposición
<p>Modificación del artículo 57</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Precisar que el certificado de habilitación ferroviaria es el documento expedido por la autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que acredita que un vehículo ferroviario cuenta con autorización para operar en una vía férrea. El certificado de habilitación ferroviaria tiene un plazo de vigencia de cinco (05) años sujeto a renovación por igual periodo. • Los administrados que soliciten el Certificado de Habilitación Ferroviaria deben acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud según formulario aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en la que se indique: <ul style="list-style-type: none"> - La razón social. - Domicilio Legal. - Datos de contacto. - Representante legal. - El número de partida registral en la que conste inscrita la representación de quien suscribe la solicitud. En caso que no se encuentre inscrita la representación, copia simple de la carta poder. - Tipo de Vehículo - N° de unidad b) Ficha técnica según anexo aprobada mediante Resolución Directoral del órgano competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en la que se detalle el cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas descritas en el artículo 56 del presente Reglamento. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, realiza una inspección técnica y las pruebas necesarias para verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 56, así como el correcto funcionamiento de los equipos e instalaciones. • Establecer que el Certificado de Habilitación Ferroviaria señala el ámbito de operación y el tipo de transporte que realiza. • El certificado de Habilitación Ferroviaria puede ser renovado presentando el requisito señalado en el literal a) del numeral 57.1 y en tanto el administrado mantenga las condiciones inicialmente exigidas referidas a la capacidad técnica. • Las inspecciones técnicas se realizan por las Organizaciones Ferroviarias bajo supervisión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las cuales están referidas a: <ul style="list-style-type: none"> a) La aceleración, desaceleración y distancia de frenado, las cuales se efectúan sin pasajeros o



	<p>carga.</p> <p>b) El frenado, incluyendo el freno de estacionamiento.</p> <p>Si se cumplen los requisitos señalados en el artículo 56 del Reglamento, y el funcionamiento de los equipos e instalaciones fuesen satisfactorias, la autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones otorga el Certificado de Habilitación Ferroviaria o su renovación en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. Los procedimientos se sujetan al silencio administrativo positivo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo vehículo ferroviario que haya sido trasladado de un ferrocarril a otro, o que hubiese sufrido daños de consideración en su mecanismo, o se le hayan efectuado cambios o renovaciones en sus sistemas de seguridad, o que se le hubiere modificado la trocha, requiere un nuevo Certificado de Habilitación Ferroviaria.
<p>Modificación del artículo 73</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece los requisitos para obtener la Licencia de Conducir Vehículos Ferroviarios son los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud según formulario aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en la que se indique: <ul style="list-style-type: none"> - La razón social. - Domicilio Legal. - Datos de contacto. - Representante legal. - El número de partida registral en la que conste inscrita la representación de quien suscribe la solicitud. En caso que no se encuentre inscrita la representación, copia simple de la carta poder. - Que los postulantes para la obtención de la licencia de conducir vehículos ferroviarios han aprobado el examen de reglamento operativo interno de su representada, y cuentan con Certificado Médico Psicosomático aprobado b) Los postulantes deben tener como mínimo 21 años de edad y saber leer y escribir. • La Organización Ferroviaria remite a la autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones los nombres de los postulantes, a quienes ha evaluado previamente, especificando el tipo de vehículo que autoriza a conducir (locomotora, coches motor, autocarril, autovía, equipos y vehículos de trabajo). • La autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones procede a tomar a los postulantes el Examen de Idoneidad para el manejo de vehículos ferroviarios en las instalaciones de la Organización Ferroviaria solicitante. • Las solicitudes para la obtención de la licencia de conducir vehículos ferroviarios son resueltas por la autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la presentación de la documentación completa o desde que ésta se complete. El procedimiento se sujeta al silencio administrativo positivo.



<p>Incorporación del artículo 73-A</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que la vigencia de la licencia de conducir vehículos ferroviarios es tres (03) años y su renovación es por igual período. Las renovaciones deben ser solicitadas dentro de los treinta (30) días hábiles anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia de conducir. • Los administrados que soliciten la renovación de la licencia de conducir vehículos ferroviarios deben acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud según formulario aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en la que se indique: <ul style="list-style-type: none"> - La razón social. - Domicilio Legal. - Datos de contacto. - Representante legal. - El número de partida registral en la que conste inscrita la representación de quien suscribe la solicitud. En caso que no se encuentre inscrita la representación, copia simple de la carta poder. b) Declaración jurada de que los postulantes han aprobado las evaluaciones a las que se refiere el literal a) del 73 del Reglamento, indicando: <ul style="list-style-type: none"> - Nombres completos de los postulantes - Número de Documento Nacional de Identidad o Carnet de Extranjería, según corresponda - Tipo de vehículo - Vía férrea - Restricciones • Las solicitudes de renovación de la licencia de conducir vehículos ferroviarios son resueltas por la autoridad competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la presentación de la documentación completa o desde que ésta se complete. El procedimiento se sujeta al silencio administrativo positivo.
--	---



V. Justificación de las disposiciones propuestas

A fin de facilitar la comprensión del alcance de las modificaciones propuestas en la presente norma, se ha optado por sistematizar y describir la justificación por temas, materias y submaterias, y no de manera exegética.

5.1. Justificación del plazo de vigencia determinado de los títulos habilitantes

5.1.1. De los intereses públicos objeto de protección

La regulación en materia de transporte y tránsito terrestre cuenta con elementos particulares que lo diferencian de otras regulaciones, como lo es la trascendencia de los intereses públicos tutelados, los cuales revisten especial sensibilidad, como son la seguridad, la salud y el medio ambiente. Aspecto coincidente con la naturaleza de la actividad económica del transporte, que



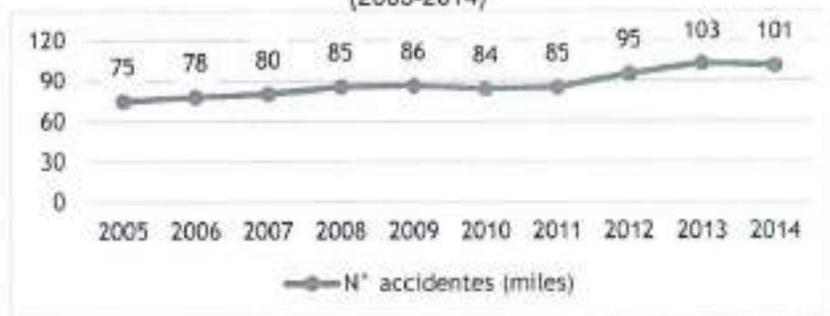
según J.M. THOMSON constituye, «por excelencia, una industria de externalidades» por los efectos que su prestación ocasiona para terceros¹¹.

En el mismo sentido, GINÉS DE RUS, CAMPOS y NOMBELA indican que la actividad de transporte genera importantes externalidades negativas, las cuales son trasladadas al conjunto de la sociedad en caso no existan mecanismos correctores¹². De acuerdo a los autores, dichas externalidades pueden ser ocasionadas, entre otras causas, por la prestación de servicios de transporte, la cual ocasiona tres tipos de externalidades: contaminación atmosférica, contaminación sonora y los accidentes de tránsito.

Respecto a este último punto, es claro que su mitigación va ligada a una política de seguridad vial, la cual consiste en un «conjunto de acciones orientadas a prevenir o evitar los riesgos de accidentes de los usuarios de las vías y reducir los impactos sociales negativos por causa de la accidentalidad [accidentabilidad]»¹³.

Precisamente, un problema sumamente grave en nuestro país lo constituyen los accidentes de tránsito, tal y como se puede apreciar en la siguiente ilustración, donde se observa que durante el periodo 2005-2014 se registró un comportamiento creciente de los accidentes de tránsito, pasando de 75,012 a 101, 104, lo cual representa un incremento del 35% (tomando como base el año 2005), y un promedio anual de 87,000 accidentes de tránsito.

Evolución de los accidentes de tránsito (miles) a nivel nacional (2005-2014)



Fuente: MTC- Accidentes Declarados en las Unidades de la PNP
Elaboración propia

Siguiendo lo anterior, sobre la tutela del bien jurídico «salud», es oportuno señalar que la Organización Mundial de la Salud – OMS, tomando como referencia el Preámbulo de la Constitución de la OMS, la define como «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades»¹⁴.

¹¹ J.M. THOMSON, *Teoría Económica del Transporte*, traducción a cargo de Fernando Escibano, Alianza Editorial S.A., Madrid, 1976, págs. 50-51.

¹² DE RUS Ginés, CAMPOS, Javier y NOMBELA, Gustavo, *Economía del Transporte*, Antoni Bosh, Barcelona, 2003, pág. 12, indican lo siguiente: «Una de las características que diferencian al transporte de la producción de otros bienes es la existencia de importantes externalidades negativas, que son trasladadas al conjunto de la sociedad si no se introducen mecanismos correctores.»

¹³ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES – DIRECCIÓN GENERAL DE CAMINOS Y FERROCARRILES, «Manual de Seguridad Vial», Lima, 2017, pág. 15, visualizado el 12 de febrero de 2018 en el portal web del referido ministerio, en la siguiente dirección URL: https://www.mtc.gob.pe/transportes/caminos/normas_carreteras/documentos/manuales/Manual_de_Seguridad_Vial_2017.pdf

¹⁴ Visualizado en el portal web de la OMS, en la siguiente dirección URL: <http://www.who.int/suggestions/faqs/>

Asimismo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia recaída en el Expediente 7231-2005-PA/TC, reconoce a la salud como un derecho constitucional, tal como lo establece el artículo 7 de la Constitución Política de 1993¹⁵; el referido Tribunal señala que la protección de la salud consiste en la facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, física y psíquica, y de restitución ante una afectación; siendo que este derecho se proyecta como la conservación y restablecimiento de este estado, tal como se detalla a continuación:

«SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 7231-2005-PA/TC

1. *El derecho a la salud constituye un derecho constitucional. Conforme al artículo 7 de la Constitución, "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad (...), así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. (...)": El contenido o ámbito de protección de este derecho constitucional consiste en la "facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como psíquica, así como de restituirlo ante una situación de perturbación del mismo". (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 12, segundo párrafo). El derecho a la salud, entonces, "se proyecta como la conservación y el restablecimiento de ese estado" (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 13). Este doble aspecto del derecho a la salud se orienta ciertamente a posibilitar un estado pleno de salud.» (Énfasis añadido)*

Evidentemente, dicho estado de normalidad orgánica funcional, física y psíquica puede verse afectada con las actividades de transporte y tránsito terrestre, a través de la ocurrencia de accidentes de tránsito, los cuales pueden ocasionar una serie de traumatismos de diversa gravedad e inclusive la muerte, dichos eventos vulneran derechos fundamentales a la vida, a la integridad moral, síquica y física y bienestar.

En otro extremo, respecto al deber de protección del medio ambiente, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido los alcances de este principio, por ejemplo en la Sentencia recaída en el Expediente 00470-2013-PA/TC, donde el referido tribunal indicó las dimensiones del derecho a la protección de un medio ambiente en su fase reaccional (abstenerse de efectuar una vulneración del medio ambiente) y una dimensión prestacional, que comprende la realización de tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, lo cual incluye la emisión de disposiciones legislativas orientadas a la protección del medio ambiente, como es el caso de la LGTT, el pronunciamiento del tribunal se cita a continuación:

«SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 00470-2013-PA/TC

12. *En ese sentido, en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha establecido que el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos: a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente; y, 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.*

13. *En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder*

¹⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1º de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

14. Con relación a la segunda manifestación, el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente.

15. Tal derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales como de los derechos prestacionales. En su faz reaccional, éste se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana.

16. Mientras que en su dimensión prestacional, impone al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales cabe mencionar la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Desde luego, no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado. El Tribunal considera que, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin. Y es que si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un medio ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible. En ese sentido, este Tribunal estima que la protección del medio ambiente sano y adecuado no sólo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante, de prevención de que ellos sucedan».

En síntesis, la regulación en materia de transporte cuenta con un elemento particular que lo diferencia de otras regulaciones, como lo es la trascendencia de los intereses públicos tutelados, los cuales requieren una intensa tutela por parte del Estado, como son la seguridad, la salud y el medio ambiente.

5.1.2. Sobre los títulos habilitantes (licencias de conducir) para manejo de un vehículo automotor

La licencia de conducir es el documento oficial otorgado por la autoridad competente (MTC y Gobiernos Regionales) que autoriza a su titular a conducir un vehículo automotor de transporte terrestre a nivel nacional.

Como es de conocimiento, las condiciones médicas de una persona son susceptibles de modificación, tal como en su momento fue consignado en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 026-2016-MTC, que modificó el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC, el cual citamos a continuación:

«EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO SUPREMO N° 026-2016-MTC, QUE MODIFICÓ EL REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN

DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 007-MTC-2016

La salud en general se modifica con mucha facilidad, mucho más en los tiempos donde las enfermedades no transmisibles son prevalentes, dado que el adquirir este tipo de problemas es inmediato y agravante con la edad. Nuestro país tiene una alta incidencia de enfermedades no transmisibles donde sintomatología relacionada a diabetes, hipertensión arterial y problemas cardíacos pueden generarse ante los malos hábitos de alimentación, consumo de tabaco y alcohol y sedentarismo.

Actualmente no existe un control y seguimiento de dichas condiciones o capacidades del conductor que nos permita conocer y evaluar el riesgo que puede tener al conducir un vehículo, factor importante por lo cual debería acortarse el tiempo para la revalidación. Además, se suma a esto las actualizaciones y avances que podrían darse en las diferentes áreas que se miden o evalúan para la obtención o revalidación de las licencias de conducir, pudiendo quedar obsoleta o insuficiente la evaluación anterior a 8 años, convirtiéndose en un factor de riesgo para generar accidentes de tránsito.

Un segundo aspecto a considerar es la presencia de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, principalmente en referencia a los conductores profesionales, dado que el Artículo 49° literal d) de la citada Ley señala entre las obligaciones del empleador el practicar exámenes médicos antes, durante y al término de la relación laboral, asimismo en su artículo 57° respecto a la evaluación de riesgos el empleador la actualiza una vez al año como mínimo, considerando controles periódicos de la salud de los trabajadores y de las condiciones de trabajo para detectar situaciones potencialmente peligrosas. En el marco de esta ley se cuenta por la Resolución Ministerial N° 312-2011-MINSA, el Documento Técnico "Protocolo de Exámenes Médicos Ocupacionales y Guías de Diagnóstico de los Exámenes Médicos Obligatorios por Actividad".

Nakashima, señala que en enero de 2012, la ley en Dinamarca fue revisada, afirmando que la licencia de conducir será revocada si más de un episodio de hipoglucemia grave ocurre dentro de un año. El efecto de esta revisión legal, promulgada para mejorar la seguridad del tráfico, fue estudiado en el contexto clínico. La validación de la hipótesis que indica que una reducción en la tasa de pacientes que experimentaron hipoglucemia grave y auto-informó a sus médicos primarios se produjo después de refuerzo legal de las regulaciones de conducción se estudió. La hipoglucemia grave se definió como episodios que requieren ayuda de otras personas. Se investigó el historial médico de 2010 a 2011, antes del establecimiento de las regulaciones de conducción, ya partir de 2012, después de la creación de normas de conducción. Como se describe en la declaración de posición de la American Diabetes Association, cuando las restricciones de licencia de conductor se consideran para los pacientes diabéticos, los especialistas en diabetes deben evaluar la historia clínica y el tratamiento de los pacientes individuales con el fin de proteger la seguridad de la sociedad y los pacientes diabéticos. Mejores resultados del tratamiento de la diabetes. Los pacientes necesitan entender la importancia de tales leyes y regulaciones, y la necesidad de cumplir con ellas al reportar honestamente episodios de hipoglucemia severa a sus médicos¹⁶.

Dow, utilizando un banco de datos que combina datos médicos completos con los registros de conducción del 96% de los conductores en Quebec, busco relacionar condiciones de salud con presencia de accidentes, las odds ratios se calcularon para el riesgo de accidente con muerte o lesión grave según el diagnóstico de afecciones médicas tradicionalmente asociadas con un mayor riesgo de accidente. Los resultados fueron controlados por edad, sexo, residencia (rural / urbana), posesión de una licencia profesional (clases 1 a 4), participación previa

¹⁶ NAKASHIMA E. Pitfalls of tightening driving regulations for diabetic patients. J Diabetes Investig. 2016 Nov; 7(6): 809-811. doi: 10.1111/jdi.12512. Epub 2016 Apr 28.

en un accidente con lesión o muerte y por la presencia de otras condiciones médicas¹⁷. La presencia de múltiples condiciones médicas aumenta el riesgo de accidente y el aumento se acentúa a medida que aumenta el número de condiciones. (ver tabla N° 01).

En conclusión se puede señalar que:

La población peruana cuenta con un incremento de enfermedades no transmisibles que debe ser vigilado, dado que son condiciones que afectan al conducir (diabetes, hipertensión y enfermedades cardiovasculares) en ese sentido es necesario que el tiempo de licencia de conducir no sea tan extenso (sea similar a tiempo de uso del DNI), y que se posibilite a condicionar la licencia a casos especiales de salud donde por problemas de salud se emita vigencia de licencia de conducir de acuerdo a recomendaciones internacionales que se pueden encontrar en Estados Unidos y Colombia.

La información para el seguimiento de la salud de los conductores se puede adjuntar a los datos de los conductores profesionales que las empresas deben generar por la ley de seguridad y salud en el trabajo.»

En este sentido, las licencias de conducir requieren contar con un plazo de vigencia determinado, tomando en consideración que, de acuerdo incluso a la experiencia comparada referida en el párrafo anterior, no se advierte la existencia de regímenes de vigencia indeterminada para los permisos o licencias de conducir.

a) Licencia de Conducir Clase A, Categoría I

Este procedimiento regula la obtención de la Licencia de Conducir de clase A categoría I, a través de un proceso de evaluación médico-psicológica, y de conocimientos y habilidades en la conducción, que acredite la aptitud del administrado en la conducción de un vehículo automotor a nivel nacional de transporte de personas de uso particular (categorías M1 y M2), así como de vehículos automotores de transporte de mercancías (categoría N1)¹⁸.

La conducción de un vehículo automotor es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con aptitudes físicas y psicológicas, así como sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para la conducción de vehículos, genera un incremento de accidentes de tránsito en vehículos de transporte de personas de uso particular (categoría M1 y M2), así como vehículos automotores de transporte de mercancías (categoría N1); ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.

Como prueba de ello, entre los años 2013 y 2016, el 44% de vehículos que han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, corresponden a las categorías M1, M2 y N1, vehículos cuya conducción está condicionada a la obtención de una Licencia de conducir clase A categoría I, estos accidentes son causados por conductores novatos que suelen subestimar sus capacidades en la conducción y tienen menos habilidades para identificar todas las situaciones de riesgo. (DIRPRCAR - Dirección de Protección de Carreteras de la PNP) – SUTRAN – SUNARP).

¹⁷ DOW J, GAUDET M, Turmel E. Crash rates of quebec drivers with medical conditions. Ann Adv Automot Med. 2013; 57:57-66.

¹⁸ A su vez el procedimiento contribuye a garantizar los bienes constitucionalmente protegidos, como el derecho de la libertad de tránsito dentro del territorio nacional y los derechos a la salud, la seguridad e integridad en su vertiente de seguridad vial.

Asimismo, en el año 2016, el 72% de los accidentes de tránsito han sido causados por distintas fallas humanas del conductor asociadas al exceso de velocidad, conducción en estado de ebriedad, ejecución de maniobras peligrosas; hecho que pone de relieve la importancia de la regulación del factor humano en la conducción (Fuente PNP); sumado a que, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, la accidentabilidad constituye un problema de salud pública¹⁹.

Finalmente, en el año 2017, el Registro Nacional de Sanciones y Conductores Capacitados (en adelante, el Registro Nacional de Sanciones) reportó un total de 18,336 papeletas por infracciones de tránsito impuestas a personas que condujeron un vehículo automotor sin contar con licencia provisional y 4,485 accidentes de tránsito ocasionados por personas que condujeron sin contar con licencia, es decir, sin contar con aptitud física y psicológica, y habilidad acreditada para la conducción de vehículos.

Es por esta razón que se requiere acreditar que el ciudadano cuente con aptitudes físicas y psicológicas idóneas, así como con conocimientos y habilidades mínimas para que la conducción de vehículos se realice de manera adecuada, salvaguardando la seguridad y salud de los conductores, peatones y usuarios, contribuyendo a la reducción de los niveles de accidentabilidad con vehículos de categoría M1, M2 y N1.

Cabe resaltar que no es posible la existencia de un mecanismo alternativo, puesto que la inexistencia de un sistema de otorgamiento de licencias de conducir de Clase A Categoría I, con evaluaciones previas físicas y psicológicas, así como de conocimientos y habilidades en la conducción de vehículos automotores, es decir, la no regulación del factor humano en la conducción, implicaría la desprotección de los agentes que forman parte del sistema de tránsito nacional.

También se ha descartado la existencia de controles posteriores vía fiscalización, debido a que la misma no puede evitar la comisión de daños irreparables, como a la vida, salud e integridad de las personas.

Este procedimiento no es exclusivo de nuestra legislación, países como Argentina, Chile, Ecuador, entre otros, regulan los procedimientos de emisión de licencias de conducir²⁰, los cuales cuentan con plazos de vigencia determinados.

De igual forma, en el marco del XI Encuentro Iberoamericano de Responsables de Tránsito y Seguridad Vial celebrado en marzo 2012, se concluyó sobre la necesidad de regular la expedición de licencias de conducir por parte del Estado en América Latina y el Caribe, a fin de evitar accidentes de tránsito y preservar la seguridad vial.

En este sentido, es preponderante contar con una regulación respecto del otorgamiento de la licencia de conducir, estableciendo requisitos mínimos para

¹⁹ OMS, consultar la siguiente dirección URL: <http://www.who.int/features/factfiles/roadsafety/es/>.

²⁰ Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/solicitar-la-licencia-nacional-de-conducir>.

Chile: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/20592-licencias-de-conducir>

Ecuador: <https://www.art.gob.ec/index.php/licencias/190-licencias-de-conducir-tipo-a-por-primera-vez#Wn4msCXQWUk>

España: <https://sede.dgt.gob.es/es/tramites-y-multas/permiso-de-conduccion/obtencion-permiso-licencia-conduccion/>

Bolivia: <https://www.segip.gob.bo/category/licencias/>

la conducción de un vehículo automotor, con la finalidad de salvaguardar los intereses de los ciudadanos en general, cuya verificación pueda ser periódica respecto del integro de administrados que cuenten con dicho título habilitante, motivo por el cual este procedimiento necesita contar con una vigencia determinada.

b) Licencia de Conducir Clase A Categorías II-a, II-b, III-a, III-b, III-c, por recategorización²¹

Este procedimiento regula la obtención de la Licencia de Conducir de clase A categoría I, a través de un proceso de evaluación médico-psicológica, y de conocimientos y habilidades en la conducción, que acredite la aptitud del administrado en la conducción de un vehículo automotor a nivel nacional de transporte de personas de uso particular (categorías M1 y M2), así como de vehículos automotores de transporte de mercancías (categoría N1).

A diferencia del procedimiento administrativo anterior, la obtención de licencias de conducir para las categorías II-a, II-b, III-a, III-b y III-c, se sostiene sobre la base de un reconocimiento a la experiencia en la conducción, aunado a la acreditación de conocimientos y aptitudes sicosomáticas.

Justamente en función al reconocimiento de la experiencia del conductor es que se señala que el otorgamiento de estos títulos habilitantes se hace efectivo a través de la tramitación de procedimientos de recategorización, término que describe a aquellos procedimientos administrativos que habilitan a un conductor a obtener una licencia de conducir de una categoría distinta de la que posee, exigiendo para ello haber contado durante cierto tiempo con una determinada licencia de conducir.

Estas categorías de licencias conforman el grupo conocido como «*licencias de conducir para conductores profesionales*», ya que sirven para acceder a la conducción de vehículos que son empleados para la prestación de servicios de transporte de personas y mercancías.

En síntesis, el principio de reconocimiento de la experiencia, consiste en «*tomar en cuenta la experiencia y el récord en la conducción de vehículos motorizados terrestres a efectos de facilitar el acceso de los postulantes a las clases y categorías de licencia de rango mayor, entre otros incentivos*».

En primer término, podemos referirnos al procedimiento administrativo que regula la expedición de la licencia de conducir de Clase A Categoría II-a, el cual exige la finalización de un curso de profesionalización desarrollado en escuelas de conductores autorizadas; así como evaluaciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, a fin de acreditar la aptitud del postulante en la conducción de un vehículo automotor de transporte de personas de la categoría M1 (vehículos de 8 asientos o menos sin contar el asiento del conductor), que sea destinados al servicio de transporte especial de pasajeros en las modalidades de taxi, o turístico, servicio de transporte internacional transfronterizo de pasajeros y vehículos de emergencia.



²¹ Si bien el presente acápite comprende varios procedimientos (dependiendo de la clase y categoría de la licencia de conducir) para efectos del presente proyecto normativo se ha consolidado dicha información en una sola redacción, siendo admisible la existencia de diversos procedimientos administrativos en el mencionado acápite, regulados en el reglamento nacional respectivo.



Dado que uno de los requisitos para la obtención de esta licencia profesional es precisamente haber contado con una licencia de conducir de la Clase A Categoría I (licencia para conductores no profesionales), es lógico que ella conserve la habilitación para la conducción de los vehículos que la licencia anterior ya otorgaba (vehículos de las categorías M1, M2 y N1 de uso particular).

En segundo término, podemos referirnos al procedimiento administrativo de expedición de la Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-b, que al igual que el procedimiento anterior supone la finalización de un curso de profesionalización desarrollado en escuelas de conductores autorizadas; así como evaluaciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, esta vez con el objeto de acreditar la aptitud del postulante en la conducción de un vehículo automotor de transporte de personas de las categorías M2 y M3 (vehículos más de 8 asientos sin contar con el asiento del conductor de hasta 6 toneladas de peso bruto vehicular), destinados al servicio de transporte de personas bajo cualquier modalidad, así como vehículos de transporte de mercancías de la categoría N2 (vehículos de peso bruto vehicular mayores a 3.5 toneladas hasta 12 toneladas, vehículos que pueden llevar acoplado o enganchar otro vehículo de la categoría O1 u O2 (remolques de peso bruto vehicular de 0.75 toneladas hasta 3.5 toneladas).

Del mismo modo que en caso anterior, contar con esta licencia reconoce también la habilitación obtenida con las licencias de conducir de categorías anteriores (Clase A Categorías I y II-a).

Al respecto, entre los años 2013 al 2016, el 21% de los vehículos que han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, corresponden a la categoría vehicular M2 y M3 de hasta 6 toneladas de peso bruto vehicular, destinados al servicio de transporte de personas bajo cualquier modalidad, así como vehículos de transporte de mercancías de la categoría N2, estos accidentes fueron ocasionados por conductores que al no contar con la experiencia e instrucción requerida para el manejo de vehículos de esta categoría generaron situaciones de riesgo (DIRPRCAR - Dirección de Protección de Carreteras de la PNP) – SUTRAN – SUNARP.

Asimismo, podemos hablar del procedimiento administrativo de expedición de la licencia de conducir de Clase A Categoría III-a, que lleva por finalidad acreditar la aptitud del postulante en la conducción de vehículos automotores de la Categoría M3 (vehículos de más de 8 asientos sin contar con el asiento del conductor y mayor a 6 toneladas de peso bruto vehicular), destinados al transporte terrestre de personas.

Además, la mencionada licencia permite el ejercicio de la actividad de conducción en vehículos que fueron autorizados por las categorías anteriores (categoría vehicular M1, M2 y N1 de uso particular), Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-a (Categoría vehicular M1 de servicio de transporte especial de pasajeros) y Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-b (categoría vehicular M2 y M3 de hasta 6 toneladas de peso bruto vehicular de servicio de transporte de personas y categoría vehicular N2 de servicio de transporte de mercancías).

Sobre las estadísticas, entre los años 2013 al 2016, el 9% de los vehículos que han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, corresponden a la categoría vehicular M3 mayor a 6 toneladas de peso bruto vehicular, destinados al transporte terrestre de personas, estos



accidentes fueron ocasionados por conductores que al no contar con la experiencia e instrucción profesional requerida para el manejo de vehículos de esta categoría generaron situaciones de riesgo (DIRPRCAR - Dirección de Protección de Carreteras de la PNP) – SUTRAN – SUNARP.

El cuarto procedimiento de recategorización corresponde al procedimiento administrativo de expedición de la licencia de Conducir de Clase A Categoría III-b, el cual está dirigido a habilitar la conducción de vehículos automotores de transporte de mercancías de la Categoría N3 (vehículos que pueden llevar acoplado o enganchar otro u otros vehículos de la Categoría O), licencia que incluye la conducción de los vehículos que son autorizados a través de la licencia de Clase A Categoría I, Categoría II-a y Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-b.

Sobre el particular, entre los años 2013 al 2016, el 17% de los vehículos que han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, corresponden a la categoría vehicular N3, destinados al transporte de transporte de mercancías, estos accidentes fueron ocasionados por conductores que al no contar con la experiencia e instrucción profesional requerida para el manejo de vehículos de esta categoría generaron situaciones de riesgo (DIRPRCAR - Dirección de Protección de Carreteras de la PNP) – SUTRAN – SUNARP.

Por último, también se regula el procedimiento administrativo de expedición de licencia de Conducir de Clase A Categoría III-c, con el propósito de acreditar la aptitud del administrado en la conducción de vehículos de categoría vehicular M3 mayor a 6 toneladas de peso bruto vehicular destinados al transporte terrestre de personas vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-a, y vehículos de categoría vehicular N3 destinados al servicio de transporte de mercancías vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-b, de manera indiferente; además, permitiendo al mismo tiempo la conducción de vehículos que es autorizada por medio de las licencias de conducir: Clase A Categoría I, Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-a y Licencia de Conducir de Clase A Categoría II-b.

En cuanto a las cifras sobre accidentalidad, durante los años 2013 al 2016, se reporta que el 27% de los vehículos que participaron en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, corresponden a vehículos vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A categoría III-a y III-b, accidentes ocasionados por conductores que al no contar con la experiencia e instrucción requerida para el manejo de vehículos de esta categoría generaron situaciones de riesgo (DIRPRCAR (Dirección de Protección de Carreteras de la PNP) – SUTRAN – SUNARP).

Tomando en consideración que las condiciones médicas de los titulares de una licencia de conducir van deteriorándose con el paso del tiempo, es necesario ilustrar los riesgos de no establecer una vigencia determinada de este procedimiento, dentro de los cuales citamos los siguientes:

- Incremento en la tasa de accidentes de tránsito con consecuencias fatales y perjuicios a terceros, atribuibles a fallas humanas del conductor sin dominio para el manejo de vehículos automotores de categoría vehicular M3 mayor a 6 toneladas de peso bruto vehicular destinados al transporte de terrestre de personas vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-a y vehículos de categoría vehicular N3 destinados al servicios de transporte de



mercancías vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-b.

- Incremento de conductores temerarios que conducen un vehículo con una licencia (categoría III-a y III-b, de manera indiferente, I, II-a y II-b) que no corresponde a la categoría del vehículo y servicio detectado al momento de una fiscalización.
- Vulneración al derecho de libre tránsito de las personas, este derecho se vería afectado debido al temor de desplazarse en condiciones de riesgo.
- Inexistencia de un sistema que permita evaluar las aptitudes físicas, psicológicas, así como la formación, conocimientos y habilidades mínimas para la conducción y obtención de una licencia de conducir de clase A categoría III-c a nivel nacional.
- Conductores que manejen sin conocer las normas de tránsito específicas para la categoría de vehículo que autoriza la licencia de conducir de clase A categoría III-c, sobreestimando su habilidad para evitar las amenazas que identifica en la vía, afectando la seguridad de las personas y la sociedad en su conjunto, tomando en cuenta que la principal causa de accidentes es ocasionada por el factor humano y de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, la accidentabilidad constituye un problema de salud pública.
- Que los conductores para el manejo de vehículos de categoría vehicular M3 mayor a 6 toneladas de peso bruto vehicular destinados al transporte terrestre de personas vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-a y vehículos de categoría vehicular N3 destinados al servicios de transporte de mercancías vinculados a la Licencia de Conducir de Clase A Categoría III-b, no cuenten con la experiencia para superar algún tipo de adversidad (factores climáticos, siniestralidad, fallas mecánicas, etc.) en el desarrollo de la conducción.



Por lo expuesto y tomando en consideración la evidencia e información citada, se propone establecer un plazo de vigencia determinado de tres (3) años, aplicables para todas las licencias de conducir para conductores profesionales que fueron mencionadas en los procedimientos administrativos indicados en los párrafos anteriores, los mismos que estarán sujetos a una revalidación, como se precisa más adelante.

c) Licencia de Conducir Clase B Categorías I, II-a, II-b, II-c²²

La Licencia de Conducir de clase B es un título habilitante otorgado por una Municipalidad Provincial, conforme a la jurisdicción en la cual se solicita el trámite, que autoriza a su titular a conducir un vehículo de transporte terrestre a nivel nacional.

Las Licencia de Conducir de clase B se emite en cuatro (4) procedimientos administrativos para conducir vehículos automotores y no motorizados, los cuales indicamos a continuación:



²² Si bien el presente acápite comprende varios procedimientos (dependiendo de la clase y categoría de la licencia de conducir) para efectos del presente proyecto normativo se ha consolidado dicha información en una sola redacción, siendo admisible la existencia de diversos procedimientos administrativos en el mencionado acápite, regulados en el reglamento nacional respectivo.

En primer lugar, el procedimiento administrativo que regula la expedición de la licencia de conducir de Clase B Categoría I, documento emitido por la municipalidad provincial correspondiente, el cual exige la finalización de un curso de profesionalización desarrollado en escuelas de conductores autorizadas; así como evaluaciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, a fin de acreditar la aptitud del postulante en la conducción de un vehículo no motorizado de tres (03) ruedas, destinados a la prestación del servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores, de acuerdo a la Ley N° 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros.

La conducción de un vehículo menor no motorizado de tres (3) ruedas, destinado al transporte público especial de pasajeros, conforme lo establece la Ley N° 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores, es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con las aptitudes y habilidades mínimas requeridas por la autoridad competente, genera un incremento de accidentes de tránsito en vehículos de transporte de personas de las categorías señaladas; ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.

Así, en el año 2016, del 72% de los accidentes de tránsito en general, ocurridos en el Perú han sido causados por distintas fallas humanas del conductor asociadas al exceso de velocidad, conducción en estado de ebriedad, ejecución de maniobras peligrosas; hecho que pone de relieve la importancia de la regulación del factor humano en la conducción (Fuente: Anuario Estadístico Policial 2016); sumado a que, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, la accidentabilidad constituye un problema de salud pública.

En este sentido, entre los años 2000 al 2017, once mil novecientos ochenta (11,980) vehículos menores no motorizados de tres ruedas (triciclo) han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, accidentes causados por conductores que al no contar con la experiencia e instrucción profesional requerida para el manejo de vehículos de esta categoría ocasionaron situaciones de riesgo Fuente: Anuario Estadístico PNP 2009 y 2018.

En segundo lugar, el procedimiento administrativo de expedición de la Licencia de Conducir de Clase B Categoría II-a, que al igual que el procedimiento anterior supone la finalización de un curso de profesionalización desarrollado en escuelas de conductores autorizadas; así como evaluaciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, esta vez con el objeto de acreditar la aptitud del postulante en la conducción de un vehículo de las categorías L1 y L2 que se encuentren destinados al transporte particular de pasajeros o al transporte de mercancías.

Al respecto, la conducción de un vehículo menor motorizado de la categoría L1 y L2, destinado al transporte particular de pasajeros o mercancías, es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con las aptitudes físicas y psicológicas, así como sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para la conducción de estos vehículos, genera un incremento de accidentes de tránsito en vehículos de transporte de personas de las categorías señaladas; ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.



Como prueba de ello, entre los años 2000 al 2017, ciento veinticinco mil trescientos veintinueve (125,329) vehículos menores motorizados (moto) han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, accidentes causados por conductores que al no contar con la instrucción profesional y habilidad requerida para el manejo de vehículos de esta categoría ocasionaron situaciones de riesgo. Fuente: Anuario Estadístico PNP 2009 y 2018.

Asimismo, el procedimiento administrativo de expedición de la licencia de conducir de Clase B Categoría II-b, que lleva por finalidad acreditar la aptitud del postulante en la conducción de vehículos de las categorías L3 y L4 que se encuentren destinados al transporte particular de pasajeros o al transporte de mercancías.

Contar con esta licencia reconoce también la habilitación obtenida con las licencias de conducir de categorías anteriores (Clase B Categoría II-a).

Sobre el particular, la conducción de un vehículo menor motorizado de la categoría L3 y L4, destinado al transporte particular de pasajeros o mercancías, es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con las aptitudes físicas y psicológicas, así como sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para la conducción de estos vehículos, genera un incremento de accidentes de tránsito en vehículos de transporte de personas de las categorías señaladas; ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.

Como prueba de ello, entre los años 2000 al 2017, ciento veinticinco mil trescientos veintinueve (125,329) vehículos menores motorizados (moto) han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, accidentes causados por conductores que al no contar con la instrucción profesional y habilidad requerida para el manejo de vehículos de esta categoría ocasionaron situaciones de riesgo. Fuente: Anuario Estadístico PNP 2009 y 2018.

Por último, el procedimiento administrativo de expedición de la licencia de Conducir de Clase B Categoría II-c, el cual está dirigido a habilitar la conducción de vehículos de la categoría L5 destinados a la prestación del servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores y transporte de mercancías.

Además, la mencionada licencia permite el ejercicio de la actividad de conducción en vehículos que fueron autorizados por las categorías anteriores, como son la Licencia de Conducir de Clase B Categoría II-a (categoría vehicular L1 y L2 destinados al transporte particular de pasajeros o al transporte de mercancías) y Licencia de Conducir de Clase B Categoría II-b (categoría vehicular L3 y L4 destinados al transporte particular de pasajeros o al transporte de mercancías).

Al respecto, la conducción de un vehículo menor motorizado de la categoría L5, destinado al transporte público especial de pasajeros o mercancías, es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con las aptitudes físicas y psicológicas, así como sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para la conducción de estos vehículos, genera un incremento de accidentes de tránsito en vehículos de transporte de personas de las



categorías señaladas; ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.

Como prueba de ello, entre los años 2000 al 2017, ciento veinticinco mil trescientos veintinueve (125,329) vehículos menores motorizados (moto) han participado en accidentes de tránsito en carreteras del Perú a nivel nacional, accidentes causados por conductores que al no contar con la instrucción profesional y habilidad requerida para el manejo de vehículos de esta categoría ocasionaron situaciones de riesgo. Fuente: Anuario Estadístico PNP 2009 y 2018.

Asimismo, en el año 2016, del 72% de los accidentes de tránsito ocurridos en el Perú han sido causados por distintas fallas humanas del conductor asociadas al exceso de velocidad, conducción en estado de ebriedad, ejecución de maniobras peligrosas; hecho que pone de relieve la importancia de la regulación del factor humano en la conducción (Fuente: Anuario Estadístico Policial 2016); sumado a que, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, la accidentabilidad constituye un problema de salud pública, como ha sido indicado en el presente documento.

Finalmente, en el año 2017, el Registro Nacional de Sanciones reporta un total de 18,336 papeletas por infracciones de tránsito impuestas a personas que condujeron un vehículo automotor sin contar con licencia provisional y 4,485 accidentes de tránsito ocasionados por personas que condujeron sin contar con licencia, es decir, sin contar con las actitudes necesarias para la conducción de vehículos.

d) Licencia de Conducir Provisional para extranjeros que solicitan refugio o asilo²³

Mediante la Ley de Refugiados N° 27891 el Perú reconoce los derechos y obligaciones señalados en el Estatuto de los Refugiados, de conformidad con lo establecido en la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 de la ONU, que otorga protección a los refugiados o asilados, los mismos que solicitan refugio o asilo ante la Comisión Especial para Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ministerio que expide al solicitante el documento que acredita que dicha persona se encuentra en proceso de determinar tal condición, facultándolo a permanecer en el país mientras su solicitud se resuelve su situación en forma definitiva y lo autoriza provisionalmente a trabajar²⁴.

En este contexto, se pueden distinguir, dos procedimientos administrativos uno de obtención de una licencia de conducir provisional y otro de canje de licencia de conducir provisional, ambos orientados a extranjeros que solicitan refugio o asilo.

Ahora bien, sobre la obtención de una licencia de conducir provisional para aquellos extranjeros que se encuentren en el supuesto descrito líneas atrás, y

²³ Si bien el presente acápite comprende dos procedimientos (de obtención, así como de canje de licencia de conducir para extranjeros que solicitan refugio o asilo) para efectos del presente proyecto normativo se ha consolidado dicha información en una sola redacción, siendo admisible la existencia de diversos procedimientos administrativos en el mencionado acápite, regulados en el reglamento nacional respectivo.

²⁴ En ese contexto y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.° 04218-2013-PHC/TC) se considera que la libertad de tránsito constituye una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona y otras libertades como, por ejemplo, las libertades de comercio y trabajo; así esta persona se encuentre en la calidad de solicitante de refugio o asilo.

que además no hayan contado con una licencia de conducir en sus países de origen, se ha previsto que ellos deban someterse a un proceso de evaluación médica y psicológica, así como de conocimientos y de habilidades en la conducción, a fin de acreditar su aptitud para el manejo de un vehículo automotor a nivel nacional de transporte de personas de uso particular (categorías M1 y M2), así como de vehículos automotores de transporte de mercancías (categoría N1).

Tomando en consideración el deterioro de las condiciones médicas del titular de una licencia de conducir, se requiere que exista una verificación periódica del cumplimiento de condiciones que motivaron su otorgamiento, se propone que, dada la particular situación jurídica de estas personas, la misma debe ser de un (01) año.

Por otro lado, tenemos el procedimiento de canje de licencia de conducir provisional para extranjeros que solicitan refugio o asilo, aplicable para aquellos sujetos que cuenten con licencias de su país de origen, que se lleva a cabo a través de su homologación.

Para ello, se requiere que los administrados extranjeros que cuentan con la calidad de solicitantes de refugio o asilo se sometan a un proceso de evaluación médica, psicológica y de conocimientos, que verifique su aptitud en la conducción de un vehículo automotor a nivel nacional de transporte de personas de clase y categoría equivalente a la que ostentaba en su país de origen.

e) Autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos

Procedimiento que regula la obtención de la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos, antes denominada licencia de categoría especial para el transporte de materiales y residuos peligrosos, previo cumplimiento de los requisitos que se encuentran detallados en el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, tales como la evaluación médica y psicológica, capacitación básica en la materia que acredite la aptitud del solicitante en la conducción de un vehículo para este tipo especial de transporte.

Se entiende por materiales y residuos peligrosos aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o la propiedad.

Respecto de la trascendencia de contar con un procedimiento administrativo de esta naturaleza, indicamos que la conducción de vehículos de transporte de materiales y residuos peligrosos realizada por conductores que no cuentan con los conocimientos, ni capacitación básica sobre el manejo de materiales y/o residuos peligrosos, sin los conocimientos para la aplicación de un plan de contingencia para dicho transporte, genera riesgos inminentes de incremento de accidentes de tránsito, ocasionando perjuicios a los usuarios de la vía, medio ambiente y propiedad.



Con relación a ello, debemos tener en cuenta que en nuestro país, según el reporte de la Dirección de Servicios de Transporte Terrestre, hasta el mes de enero del 2018, se registró un total de 36 116 vehículos habilitados para el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos.

Según reportes estadísticos de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (en adelante, la SUTRAN), durante los años 2015-2016, se reportaron un total de 24 actas de control por infracción al transporte terrestre, impuestas a conductores que conducían vehículos automotores sin contar con la licencia de conducir de categoría especial que señala el Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

El procedimiento administrativo de obtención de la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos, constituye un mecanismo de regulación de la operación de transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos con sujeción a los principios de prevención y protección de las personas, el medio ambiente y la propiedad.

Cabe indicar que no es posible la existencia de un mecanismo alternativo, puesto que la ausencia de un sistema de otorgamiento de autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos, con evaluaciones físicas y psicológicas, así como de conocimientos a través de una capacitación básica sobre la materia, es decir, la no regulación del factor humano en la conducción de este tipo de transporte especial, implicaría la desprotección de los agentes que forman parte del sistema de tránsito nacional y el medio ambiente.

También se ha descartado la existencia de controles posteriores, debido a que estos no pueden evitar la comisión de daños irreparables, como a la vida, salud e integridad de las personas.



5.1.3. De los Títulos Habilitantes de Entidades Prestadoras de Servicios complementarios vinculados al sistema nacional de emisión de licencias de conducir

a) Autorización para el funcionamiento de Escuelas de Conductores

Este procedimiento autoriza a las personas jurídicas a operar como Escuelas de Conductores, con el fin de promover la formación, preparación y capacitación de los postulantes en materia de conocimientos y habilidades para la conducción de vehículos automotores de transporte terrestre para la obtención de licencias de conducir de categoría profesional, así como, el dictado de cualquier tipo de curso teórico o práctico, distinto al Programa de Formación de Conductores, siempre que esté orientado a la especialización de los conductores con conocimientos teóricos y prácticos.

La conducción de un vehículo automotor vinculado a la licencia de conducir profesional es una actividad riesgosa, por lo que, el desconocimiento de la normativa vigente y de la operatividad de un vehículo de transporte terrestre, exponen al peligro a los conductores y a la comunidad en su conjunto, como prueba de ello, la evolución histórica de la distribución porcentual de las causas de accidentes de tránsito ocurridos en el Perú, entre los años 2005-2014, corrobora que la principal causa de los accidentes de tránsito se



atribuye a fallas humanas del conductor, el cual se encuentra en alrededor del 70% (Fuente: Anuario Estadístico PNP 2014).

En ese contexto, es importante señalar que las escuelas de conductores brindan conocimientos teóricos y prácticos con la finalidad de especializar a los postulantes para la obtención de una licencia de conducir de clase y categoría profesional, a efectos de acreditar la conducción segura y responsable de los vehículos que circulan dentro del territorio nacional.

Por tal motivo, de no existir centros de formación, preparación y capacitación en materia de conocimientos y habilidades en la conducción que especialicen a los postulantes de una licencia de conducir de clase y categoría profesional, ocasionarían el incremento de accidente de tránsito en las vías públicas.

Dada la trascendencia de esta actividad, se hace necesario un control previo periódico de los agentes encargados de la formación teórico-práctica de los postulantes a una licencia de conducir de clase y categoría profesional; en tal sentido, no es posible la existencia de un mecanismo alternativo, puesto que para el otorgamiento de licencias de conducir en esta categoría, es necesario que los postulantes cuenten con una formación especializada que les permita adquirir los conocimientos requeridos para la conducción de un vehículo automotor de transporte terrestre, a fin de contribuir a disminuir los accidentes de tránsito. En tal sentido, la no regulación del factor humano en la conducción, implicaría la desprotección de los agentes que forman parte del sistema de tránsito nacional.

Cabe indicar que, según lo dispuesto en el artículo 53 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, estos agentes económicos tienen condiciones de acceso sujetas a cambios y modificaciones por el transcurso del tiempo, como es el caso de sus recursos humanos, en particular de los instructores de conocimientos o instructores de habilidades en la conducción acreditados por el MTC, ingeniero mecánico, automotriz o electricista, profesional o técnico en la salud, los cuales, debido a la constante actualización en las materias vinculadas en sus respectivas profesiones (en particular de los ingenieros o profesionales de salud), que implica una verificación constante y periódica de las condiciones y aptitudes del personal para la ejecución de las actividades vinculadas a la formación de conductores y a la preservación de las condiciones de equipamiento de dichos agentes.

Asimismo, respecto de las condiciones de infraestructura, la flota vehicular resulta un elemento trascendental para el funcionamiento de una escuela de conductores ya que permiten que el postulante pueda acceder a una formación práctica de manejo que podría involucrar la vía pública, dado que se requiere de un vehículo automotor, este implemento se encuentra sujeto a modificaciones y desgaste propios del transcurso del tiempo, por lo que la ausencia de mantenimiento o de renovación podría acarrear vulneraciones a la seguridad y a la salud.

Lo señalado en el párrafo anterior también es predicable respecto de otros elementos vinculados a la flota vehicular, como es el caso de los vehículos doble comando para la capacitación de postulantes a una licencia de conducir clase A categoría I, elementos que tienen como finalidad la protección de la seguridad vial y cuya idoneidad y necesidad es indispensable para la tutela de la seguridad vial, tomando en consideración



la existencia de formación en la vía pública; dichos aspectos también se encuentran sujetos a cambios por el mero transcurso del tiempo, motivo por el cual las condiciones por las cuales fue otorgado un título habilitante pueden ser modificadas, por lo que se requiere un control periódico, de alcance general y total del mantenimiento de dicha condición.

Del mismo modo otros elementos que resultan imprescindibles para el funcionamiento de una escuela de conductores y la necesidad de una formación adecuada de conductores, aspecto que incluso es reconocido en instrumentos internacionales, como son la Carta Iberoamericana de Licencias de Conducir, como es el caso de los equipos de identificación biométrica, cuyo funcionamiento también se encuentra sujeto a cambios por el mero transcurso del tiempo.

En este sentido, las medidas de fiscalización sobre estos agentes no resultaría suficiente si lo que se quiere evitar es la comisión de daños irreparables como la afectación a la vida a causa de un accidente ocasionado por un conductor que no cuente con una formación adecuada en el manejo de un vehículo automotor a cargo de una escuela de conductores, lo cual solo se podría obtener con una verificación íntegra, periódica y total de la existencia de una formación efectiva y adecuada del postulante a una licencia de conducir.

b) Autorización como Entidad de Capacitación en el manejo de materiales y/o residuos peligrosos

Procedimiento que regula la obtención de la autorización y registro para prestar el servicio de formación, preparación y capacitación en materia de conocimientos y habilidades para la conducción de vehículos automotores de transporte de materiales y residuos peligrosos.

Según reportes estadísticos de SUTRAN, durante los años 2015-2016, se reportaron un total de 24 actas de control por infracción al transporte terrestre, impuestas a personas que condujeron un vehículo automotor sin contar con la licencia de conducir de categoría especial que señala el Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

Es por ello, que la conducción de un vehículo automotor que transporta materiales y/o residuos peligrosos es una actividad riesgosa, por lo que, realizarla sin contar con aptitudes físicas y psicológicas, así como, sin la capacitación básica sobre la materia requeridas para la conducción de estos vehículos, generaría un incremento de accidentes de tránsito; ocasionando perjuicios a terceros, vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito, medio ambiente y propiedad.

Por tal motivo, las personas jurídicas que operen sin contar con la autorización como entidad de capacitación en el manejo de materiales y/o residuos peligrosos, no garantizan el cumplimiento de las condiciones necesarias para brindar una adecuada capacitación, por ende el certificado emitido carecería de validez.

Debido a la especialización requerida para la realización de esta actividad, sumado al riesgo que implica su ejecución, se requiere que los agentes económicos encargados de llevar a cabo esta formación especializada cuenten con condiciones que les permitan brindar una adecuada formación



a las personas que pretenden conducir un vehículo automotor destinado a esta actividad específica.

En este orden de ideas, dentro de las condiciones establecidas en el artículo 29 del Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, se aprecia que las mismas se encuentran sujetas a modificaciones que operan con el mero transcurso del tiempo, es el caso de los recursos humanos empleados en la capacitación, en particular, la plana de instructores que llevan a cabo la actividad de capacitación, así como el equipamiento destinado a la capacitación de las personas encargadas de la prestación de esta actividad, la cual reúne las condiciones de especialización y un riesgo mucho más elevado que el transporte de mercancías en general, debido a la nocividad del material transportado.

5.1.4. De los Títulos Habilitantes de entidades prestadoras de diversos servicios complementarios vinculados a inspecciones vehiculares

Este acápite comprende diversos procedimientos administrativos vinculados a las inspecciones de vehículos automotores. En este sentido, cabe indicar que debido a la particularidad de las características vehiculares, estos se encuentran sujetos a modificaciones periódicas en el tiempo; asimismo, los agentes económicos deben acreditar contar con determinadas condiciones tecnológicas las cuales deben optimizarse mediante un proceso de mejora continua, motivo por el cual estos títulos también deberían contar con plazo de vigencia determinado.

Asimismo, cabe indicar que la existencia de un control adecuado que a su vez sea periódico de las condiciones de las entidades que efectúan la inspección de vehículos en sus diversas etapas, permite una eficiencia en su labor, es el caso de, por ejemplo los equipos y procedimientos empleados para las inspecciones vehiculares, sea para la verificación de sus condiciones técnicas o mecánicas como para su conversión a otro tipo de combustible e inclusive su idoneidad para ser incorporado al sistema nacional de carreteras.

A consecuencia del desgaste natural de los equipos empleados en la inspección, así como en la verificación integral del cumplimiento de los diversos procedimientos de inspección vehicular, resulta imprescindible que las entidades que presten estos servicios se encuentren sujetas a un control que puede tener diversos instrumentos, la trascendencia de la existencia de un sistema exhaustivo, periódico, cotidiano y sistemático de control es indicada por la Corporación Andina de Fomento – CAF en su estudio denominado «Inspección Técnica Vehicular en América Latina» elaborado por dicha entidad²⁵, donde se señala lo siguiente:

«CAF – INSPECCIÓN TÉCNICA VEHICULAR EN AMÉRICA LATINA

Las auditorías de equipos y procedimientos son el alma de los programas de inspección de vehículos. La eficiencia de la ITV depende de la aplicación de un sistema exhaustivo de control, ejercido directa o indirectamente por las agencias gubernamentales responsables de su aplicación, a través de reglas detalladas en los reglamentos y en los contratos con las empresas operadoras. La certificación sobre el buen estado de

²⁵ Visualizado en la siguiente dirección URL:
<http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/793/InspeccionTecnicaVehicular2015-28ago.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.



mantenimiento de los vehículos, sujeto a la emisión de la licencia de circulación, solamente está garantizada, si se adoptan estrictos instrumentos de control interno y externo de las inspecciones. Además, la supervisión y control cotidiano y sistemático de la calidad de equipos y actividades realizadas en la red de estaciones permite identificar problemas y los respectivos ajustes necesarios a la mejora continua del programa, haciéndolo cada día más eficaz.

Las exigencias contractuales relativas a la infraestructura física de la red de estaciones, a su operación y a la calidad de los servicios, deben ser fiscalizadas por el Poder Público o, alternativamente, por organismos exentos de tercera parte contratados, especializados en la calidad, efectivamente empapados del "espíritu auditor". La identificación de fallas de desempeño mediante una juiciosa auditoría, seguida de advertencias hechas por el poder otorgante, y en última instancia, de la aplicación de penalidades contractuales cuidadosamente dosificadas, ejercen papel crucial en la garantía de la calidad de los servicios de las operadoras de la ITV.»²⁵ (Énfasis añadido)

Tomando en consideración lo señalado por la CAF en el precitado estudio, un sistema de fiscalización posterior a una muestra de administrados titulares de autorizaciones para efectuar inspecciones técnicas de vehículos automotores resulta insuficiente para garantizar que estos mantengan las condiciones bajo las cuales obtuvieron los títulos habilitantes para prestar este tipo de servicios.

A los aspectos indicamos en el mencionado estudio elaborado por la CAF debemos agregar las siguientes circunstancias y particularidades propias del sistema de inspecciones vehiculares en el Perú:

- 
- 
- 
- i) Nuestro país cuenta con un parque automotor de **2'661,719 vehículos automotores**²⁷, según información estadística existente a cargo de este Ministerio, por ende, dado el elevado número de vehículos que necesitan contar con una inspección vehicular en sus diversas modalidades, aplicar un sistema de fiscalización a una muestra de administrados sería, como se ha indicado, una alternativa insuficiente y riesgosa, dada la puesta en riesgo de bienes jurídicos como la vida o la seguridad, ante la existencia de vehículos que no reúnan las condiciones adecuadas para su circulación en las vías terrestres.
 - ii) La modalidad de «*habilitación*» elegida por el legislador peruano ha sido las **autorizaciones** regladas en sustitución de la concesión administrativa, lo cual ocasiona que alternativas como la supervisión contractual propuesta en la CAF sea una alternativa compleja de ser implementada en nuestro país.
 - iii) El **elevado costo** que para las empresas autorizadas implicaría asumir los costos de auditorías periódicas llevadas a cabo por un tercero, lo cual excedería los costos para la tramitación de los procedimientos administrativos de renovación de estos títulos habilitantes.

Por las razones expuestas, en la línea con las recomendaciones formuladas por la CAF en el mencionado estudio se propone un control periódico

²⁵ Dicha información no comprende los denominados «vehículos menores».

²⁷ CAF «Inspección Técnica Vehicular en América Latina» Serie de Cuadernos de Investigación, Observatorio de Movilidad Urbana de América Latina y El Caribe N° 1/2014, 2014, visualizado el 6 de febrero de 2019 en la siguiente dirección:
<http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/793/InspeccionTecnicaVehicular2015-26ago.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

sistemático, de alcance universal (dado el elevado número de vehículos sujetos a esta obligación), periódico y sistemático a través del establecimiento de una vigencia determinada de los títulos habilitantes vinculados a inspecciones vehiculares y que los mismos se encuentren sujetos a una renovación, previa verificación del mantenimiento de las condiciones que motivaron el otorgamiento de sus autorizaciones.

A mayor abundamiento, se describen los procedimientos vinculados a inspecciones vehiculares con la finalidad de detallar su trascendencia, sin perjuicio de que la justificación de sus plazos de vigencia determinados, así como de su necesidad de renovación se encuentra establecida en el presente acápite.

a) Autorización como Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Natural Vehicular – GNV

Este procedimiento regula la autorización como entidad certificadora a gas natural vehicular – GNV, con el objeto de inspeccionar físicamente el vehículo convertido a GNV o el vehículo originalmente diseñado para combustión a GNV, así como certificar e instalar el chip u otro dispositivo que el consejo supervisor disponga al mismo, suministrar la información requerida al Sistema de Control de Carga de GNV e inspeccionar anualmente a los vehículos con sistema de combustión a GNV y a los talleres de conversión autorizados por la Dirección General de Transporte Terrestre.

Cabe resaltar que esta actividad, constituye una inspección técnica vehicular especial, en los términos descritos en el acápite precedente, con la finalidad de que estos vehículos puedan contar con un sistema de combustión a GNV.

Este procedimiento garantiza la protección de la vida, salud y medio ambiente, mediante el control del buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos originalmente diseñado para el uso de GNV y convertidos a GNV, a fin de que se cumplan las exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos.

La importancia de que este título habilitante cuente con un plazo de vigencia determinado se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver.

En efecto, el parque automotor nacional ha registrado un crecimiento de unidades vehiculares que demandan una gran cantidad de carburante para el sector del transporte, lo que ha conllevado a que exista una amplia oferta de los mismos; sin embargo, la tendencia de consumo nos indica que el GNV se está posicionando como uno de los combustibles preferidos por su bajo precio y rendimiento.

Esto se refleja en el incremento de vehículos convertidos, los cuales alcanzan los 251 783 hasta octubre de 2017, creciendo en más de 10 mil desde enero del año en mención, según el reporte "Sistema de control de carga de gas natural vehicular" de INFOGAS (Reporte Estadístico Mensual Diciembre 2017).

Por otro lado, el artículo 29 del Reglamento Nacional de Vehículos señala que 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, deben realizarse con las máximas garantías de seguridad, previniendo de este modo, la ocurrencia de accidentes a causa del riesgo que implica su utilización sin control.

Las conversiones de vehículos a GNV y la certificación anual de estos que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionaría el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

b) Autorización como Taller de Conversión a Gas Natural Vehicular – GNV

Este procedimiento regula la obtención de la autorización para operar como Taller de Conversión a GNV, con el objeto de realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diésel o GLP al sistema de combustión de GNV mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor. se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver

La utilización del gas natural en vehículos automotores es una creciente tendencia mundial, pues permite reducir los impactos ambientales y racionalizar la demanda de diesel-2 y de gasolinas, con el consiguiente mejoramiento de las matrices energética y ambiental nacionales.

Según el portal web institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, actualmente, el Perú importa vehículos que funcionan exclusivamente con el GNV y vehículos duales (que usan gasolina y GNV), pero la mayoría de vehículos que circulan en el país son convertidos al gas natural localmente²⁸.

En ese contexto, el artículo 29 del Reglamento Nacional de Vehículos señala que 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, deben realizarse por talleres de conversión que cumplan con las máximas garantías de seguridad, previniendo de este modo, la ocurrencia de accidentes por una inadecuada instalación.

Se debe destacar que las conversiones de vehículos a GNV que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionarían el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

c) Autorización como Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Licuado de Petróleo – GLP

Este procedimiento regula la obtención de la autorización como Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Licuado de Petróleo - GLP, con el objeto de inspeccionar físicamente el vehículo convertido a GLP o el vehículo originalmente diseñado para combustión de GLP, a fin de certificar a los vehículos con dicho sistema y a los talleres de conversión a GLP

²⁸ Visualizado el 6 de febrero de 2019 en la siguiente dirección:
http://www2.osinerg.gob.pe/Pagina/%20Osinergmin/Gas%20Natural/Contenido/cont002_gnv.html

autorizados de acuerdo a las exigencias establecidas en la normativa vigente.

Cabe resaltar que esta actividad, constituye una inspección técnica vehicular especial, en los términos descritos en el acápite 3.2.3 del presente documento, con la finalidad de que estos vehículos puedan contar con un sistema de combustión a GLP.

Este procedimiento garantiza la protección de la vida, salud y medio ambiente, mediante el control del buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos convertidos a GLP, a fin de que se cumplan las exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos.

El GLP es el carburante alternativo más utilizado en el mundo (más de 25 millones de vehículos). El GLP automotriz, el cual proviene en el Perú, mayormente de reservas de gas natural, es una mezcla de butano-propano especialmente diseñado para automoción, suele contener aditivos y tiene enormes ventajas económicas frente a las gasolinas automotrices a las que reemplaza.

Asimismo, la calidad de combustible que se produce en el Perú hace que el parque automotor sea uno de los más contaminantes, pero esto se está contrarrestando en parte gracias a que cada vez más personas, se están animando a utilizar GLP que emite menos CO2 que la gasolina.

Este combustible es uno de los más consumidos en el país y ha permitido generar ahorros en costos para los usuarios de transporte vehicular, ayudar a combatir el cambio climático y preservar la calidad ambiental (menores emisiones de gases de efecto invernadero) y ha convertido al Perú en exportador neto de GLP.

Por tal motivo, las conversiones de vehículos a GLP y la certificación anual de estos que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionaría el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

Como solución a estos riesgos, se prevé quienes pretendan operar como entidad certificadora de conversiones a GLP se sometan a un procedimiento administrativo conducente a la obtención de una autorización a efectos de asegurar que la inspección física de los vehículos originalmente diseñado para el uso de GLP y convertidos a GLP se efectúe en condiciones de seguridad.

d) Autorización como Taller de Conversión a Gas Licuado de Petróleo – GLP

Este procedimiento regula la obtención de la autorización para operar como Taller de Conversión a GLP, con el objeto de realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina o diesel al sistema de combustión de GLP mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor.

El GLP Vehicular (automotriz) está constituido por hidrocarburos derivado del gas natural, condensado y/o del petróleo, entre cuyos componentes están el propano y el butano.



Los componentes del GLP Vehicular no tienen color, no tienen olor, son limpios. El GLP Vehicular es un combustible económico y sus vapores son más pesados que el aire, no es adulterable. Asimismo, contribuye en el cuidado del medio ambiente ya que reduce un 68% las emisiones de óxido de nitrógeno y en un 15% las emisiones de dióxido de carbono²⁹.

Contribuye en la duración del motor, ya que el GLP desgasta en menor proporción los cilindros, por otro lado, debido a que el sistema no posee componentes caros y complejos, las averías no son tan frecuentes, y las reparaciones de los sistemas son sencillas y fáciles de efectuar.

En ese contexto, el artículo 29 del Reglamento Nacional de Vehículos, señala que las conversiones de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diesel al sistema de combustión de GLP mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor, deben realizarse por talleres de conversión que cumplan con las máximas garantías de seguridad, previniendo de este modo, la ocurrencia de accidentes por una inadecuada instalación.

Por tal motivo, las conversiones de vehículos a GLP que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionaría el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

e) Autorización como Centro de Inspección Técnica Vehicular

La Inspección Técnica Vehicular es un procedimiento a cargo de los –CITV, a través del cual se evalúa, verifica y certifica el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional, con el objeto de garantizar la seguridad del transporte y tránsito terrestre, y las condiciones ambientales saludables.

Este procedimiento comprende los siguientes supuestos:

- **Autorización como CITV Fijo:** Regula la autorización de funcionamiento de un CITV tipo fijo destinado a la prestación del servicio de inspección técnica vehicular, para lo cual utiliza una infraestructura inmobiliaria en la que se instala el equipamiento requerido para realizar las inspecciones técnicas vehiculares, a fin de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional; así como, verificar que éstos cumplan las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.

Uno de los graves problemas urbanos que nos agobia y que está pendiente de resolver, es sin duda, los accidentes de tránsito y la contaminación atmosférica, ello como consecuencia de diversos factores tales como el crecimiento del parque automotor y su precario mantenimiento.



²⁹ Portal Nitro.pe, visualizado en la siguiente dirección:
<https://www.nitro.pe/mecanico-nitro/ventajas-y-desventajas-del-glp.html>

Según datos provenientes de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), los niveles de concentración en el aire de sustancias tóxicas en algunas zonas de Lima durante las horas punta de tráfico terrestre superan largamente el nivel permitido a nivel internacional. Obviamente, estos elevados índices revelan el grave problema de la salud pública y de la degradación de la calidad de vida de la población en nuestra ciudad capital.

El parque automotor y las inspecciones técnicas vehiculares son relevantes en este escenario de desorden, omisiones e infracciones para la movilidad y acceso sano y seguro de la población en el desarrollo de sus actividades, donde las estadísticas revelan que nuestro país posee el más alto índice de accidentes de tránsito en toda América Latina, siendo uno de los factores causantes, el mal estado técnico de los vehículos, reflejados éstos en la antigüedad de los vehículos, débil fiscalización y la falta en la rigurosidad de las inspecciones técnicas vehiculares. (Fuente: Determinación de las líneas de inspección, según CITV en el área de Lima y Callao y resto del país, Mayo 2011, Secretaría Técnica del Consejo de Transporte de Lima y Callao, MTC).

En la búsqueda de objetivos superiores, de derecho y respeto a la vida y del disfrute de una vida digna, las inspecciones técnicas vehiculares surgen como un mecanismo orientado a conseguir un parque automotor que responda a las exigencias del desarrollo de una ciudad metropolitana de las próximas generaciones, para lo cual es fundamental, desde ya, verificar y evaluar el estado técnico de los vehículos de todos los tipos que transitan en la capital y por consiguiente en todo el país, contribuir a la reducción de las emisiones de gases contaminantes siempre con la visión de proteger la salud de la población y prevenir accidentes de tránsito, de invalidez y muerte, causados a las personas por fallas de los vehículos.

- Autorización como CITV Móvil: Regula la autorización de funcionamiento de un CITV tipo móvil destinado a la prestación del servicio de inspección técnica vehicular, para lo cual utiliza un contenedor, remolque o semirremolque que se puede trasladar de un lugar a otro, a efectos de operar en ámbitos territoriales en los cuales no se encuentra ubicado un CITV fijo, a fin de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional; así como, verificar que éstos cumplan las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.

A este aspecto podemos agregar que la contaminación en el Perú resulta otro problema relevante que afecta a nuestro país, tal como ha sido advertido en diversos estudios, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 116, denominado «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes»³⁰, hace un estudio de las principales fuentes de contaminación de la atmósfera, dentro de los principales agentes contaminantes se encuentra el monóxido de carbono (CO), del cual un 70% proviene de fuentes móviles, como vehículos a motor o el ozono (O3) en los escapes de los vehículos.

³⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 116, La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes, Lima, 2006.

Respecto del monóxido de carbono, el mencionado informe señala los peligros de la contaminación atmosférica por CO, siendo un agente contaminante primario emanado de combustión incompleta de vehículos a motor, este elemento podría sustituir al oxígeno en la sangre si es inhalado en altas concentraciones, siendo suficiente superar un umbral de 2% en la sangre para originar problemas en la salud humana, tal como se detalla a continuación:

«INFORME DEFENSORIAL 116

Monóxido de Carbono (CO)

Alrededor del 70% proviene de fuentes móviles pues prácticamente todo emana por la combustión incompleta de los vehículos a motor. El CO es un contaminante importante ya que si llega a ser inhalado en altas concentraciones sustituye al oxígeno en la sangre formando la carboxihemoglobina (COHb); si ésta llega a conformar más del 2% en la sangre, produce problemas en la salud de las personas. La concentración de CO es un parámetro adecuado para el seguimiento de la contaminación primaria de origen vehicular, ya que su determinación es comparativamente sencilla respecto de la de otros contaminantes atmosféricos. Además, se puede utilizar para establecer correlaciones con otros contaminantes primarios, en particular óxidos de nitrógeno, compuestos orgánicos volátiles y material particulado. Este hecho es relevante para inferir la evolución horaria de material particulado en suspensión, cuya determinación sobre períodos cortos de tiempo es más dificultosa, y permitirá obtener indirectamente concentraciones de compuestos orgánicos volátiles, previo análisis de la composición de la flota vehicular y la distribución de vehículos por tipo de combustible.»³¹

Por su parte, respecto del O₃, el mencionado informe señala que constituye otro principal agente contaminante secundario proveniente de los óxidos del nitrógeno e hidrocarburos orgánicos volátiles sin quemar, provenientes de los escapes de los vehículos, se combinan en la atmósfera con el oxígeno en presencia de la luz solar, ocasionando problemas a la salud, tal como se muestra a continuación:

«INFORME DEFENSORIAL 116

Ozono (O₃)

Otro de los contaminantes comunes en áreas urbanas es el ozono.²⁷ El O₃ es denominado "contaminante secundario" debido a que se forma cuando los óxidos del nitrógeno y los hidrocarburos orgánicos volátiles sin quemar, en su mayor parte de los escapes de los vehículos, se combinan en la atmósfera con el oxígeno en presencia de la luz solar. Niveles elevados de ozono se asocian a efectos en la salud tales como constricción del pecho e irritación de las mucosas, así como al aumento de los efectos sobre las alergias del sistema inmunológico. Asimismo, contribuye con la formación del "smog fotoquímico".» (Notas al pie omitidas)³²

En esta línea, 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 (que incluyen antigüedad, aspectos técnicos, mantenimiento), como por el

³¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. Cit., pág. 16.

³² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *ibídem*.

combustible, información que resulta preocupante, habida cuenta que dicho estudio comprendió las 196 provincias de nuestro país³³.

Sin embargo, no es la única modalidad de contaminación ocasionada por el parque automotor en el Perú, en un reciente estudio publicado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), denominado «La contaminación sonora en Lima y Callao», en la cual hace referencia al ruido ocasionado por vehículos automotores como agente contaminante, tomando en consideración la existencia de Estándares de Calidad Ambiental (ECA) de ruido que no deben ser sobrepasados³⁴.

Adicionalmente, el sistema de ITV también permite la reducción de contaminación, este aspecto ha sido reconocido en numerosos estudios por parte de la Defensoría del Pueblo como instrumento de gestión ambiental, la apreciación de expertos, así como la OEFA, tal como señalamos a continuación:

**«DEFENSORÍA DEL PUEBLO: INFORME DEFENSORIAL 116
Monóxido de Carbono (CO)**

*Ninguno de los aspectos que se deberían tomarse en cuenta para mitigar las emisiones ha sido abordado hasta la fecha, salvo el caso del plomo que fue retirado de las gasolinas. En este campo, todo está por hacer: i) promover el uso de combustibles limpios como el GNV o el GLP, ii) reducir los niveles de azufre en el diesel de los 5,000 ppm a los 50 ppm, iii) **implementar las revisiones técnicas que incluyan el control de emisiones** (...)³⁵*

D. Revisiones técnicas

Las revisiones técnicas tienen como finalidad verificar el buen funcionamiento de los diferentes componentes del vehículo, tales como motor, frenos, dirección, entre otros, lo cual permite minimizar las emisiones de contaminantes de los vehículos. Preocupa que actualmente no contemos con un sistema de revisiones técnicas que funcione adecuadamente debido, en parte, a problemas regulatorios. La Defensoría del Pueblo ha constatado la existencia de un marco normativo insuficiente respecto de las revisiones técnicas, lo cual es un obstáculo a su implementación en el ámbito nacional y, por ende, una traba a la superación de la contaminación del aire y la seguridad.³⁶

(...)

**REPORTE CLIMA DE CAMBIOS PUCP: LA PRINCIPAL CAUSA DE CONTAMINACIÓN DEL AIRE EN EL PERÚ ES EL PARQUE AUTOMOTOR
El Minam ya entregó 16 planes de acción. ¿Cómo podría resumirlos?**

*El plan de acción nace de un diagnóstico, no solamente ambiental, sino también de salud. Se identifica cómo está presente la contaminación atmosférica, qué parámetro es el crítico, cuál es la incidencia de casos de salud que reflejan esa problemática, cuáles son las fuentes principales de contaminación en la ciudad; y con ello se proponen medidas. Las medidas van desde carácter administrativo, es decir, fortalecimiento institucional; hasta de tipo operativo, es decir, implementación de redes de monitoreo o vigilancia, **revisiones técnicas**, controles a los vehículos, desarrollo de proyectos para mejorar la circulación de los vehículos en las ciudades, crecimiento de áreas*

³³ 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>

³⁴ OEFA. «La contaminación sonora en Lima y Callao», Lima, 2016, publicado en el portal web de dicha entidad, en:

https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19087

³⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. Cit., pág. 50.

³⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. Cit., pág. 75.



verdes, mayor número de cobertura vegetal, etc. O sea, las medidas en general son propias de cada ciudad, después viene la parte de intervención a las fuentes específicas; por ejemplo, si hay plantas pesqueras, habrá monitoreo participativo para conocer, junto a la autoridad de fiscalización, en este caso OEFA, y el GESTA, el estado de la calidad del aire³⁷.

(...)

OEFA: LA CONTAMINACIÓN SONORA EN LIMA Y CALLAO

¿Cómo podemos evitar la contaminación sonora?

Cuando una determinada actividad su - para los ECA Ruido, los titulares de la actividad deben implementar acciones de mitigación del ruido, como las barreras acústicas u otras que consideren necesarias para atenuar el impacto generado en la zona.

*Por ejemplo, en el caso de contaminación sonora provocada por el tráfico de la ciudad, se deberían usar las bocinas de los vehículos solo en casos estrictamente necesarios, aplicar silenciadores en los tubos de escape de los automóviles y **no olvidar de llevar los vehículos a revisión técnica anual**³⁸.*

(...) » (Énfasis añadido)

Por otro lado, un aspecto importante a tener en cuenta es la actual problemática que afecta al sistema de inspecciones técnicas vehiculares, el cual se encuentra en una serie de contingencias vinculadas a presuntos actos de corrupción y mecanismos que atenderían a eludir la efectiva prestación de una inspección técnica vehicular, así como otros indicadores que evidenciarían que dichos agentes no contarían con los requisitos y condiciones necesarios para la prestación de este servicio.

En efecto, los medios de prensa nacionales han informado de situaciones que evidenciarían una prestación deficiente o incluso inexistente del servicio de inspecciones técnicas vehiculares³⁹, motivo por el cual resulta imprescindible la adopción de medidas que, enmarcadas en criterios de calidad y mejora regulatoria, permitan el fortalecimiento del sistema nacional de inspecciones técnicas vehiculares.

Un primer aspecto que ha sido materia de modificación en el presente proyecto normativo, es el referido al denominado inicio de operaciones como mecanismo posterior al otorgamiento de la autorización que permita que el administrado pueda efectuar inversiones conducentes a la implementación de un CITV; si bien esta medida tuvo como finalidad la promoción de la actividad y que los agentes económicos efectúen inversiones, contando con un plazo para poder obtener todo el equipamiento e infraestructura requerida para el servicio, dada la existencia de agentes económicos que prestan el servicio en la actualidad, que no se justifica la sujeción del administrado a un inicio de operaciones.

Adicionalmente, la mencionada medida no se condice con las contingencias actuales existentes en materia de este sistema; puesto que, se requiere que los administrados que soliciten la tramitación del procedimiento administrativo de la referencia cumplan con los requisitos y

³⁷ 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>

³⁸ OEFA, *Op. Cit.*, pág. 17, publicado en el portal web de dicha entidad, en:

https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_d=19087

³⁹ Visualizado en el portal web de América Televisión, programa dominical Cuarto Poder, *Revisiones técnicas: el sistema que permite que autos en mal estado circulen*, visualizado en la siguiente dirección:

<https://www.americatelevisión.com.pe/noticias/actualidad/revisiones-tecnicas-sistema-que-permite-que-autos-mal-estado-circulen-n350369>

condiciones establecidos en el marco normativo vigente de manera previa al otorgamiento del título habilitante, motivo por el cual se propone la eliminación del inicio de operaciones, con la subsecuente derogación del artículo 40 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.

Sin perjuicio de lo anterior, para evitar el impacto que la eliminación de esta medida pueda ocasionar se propone una Única Disposición Complementaria Transitoria que regule la adecuación de los administrados que tengan la tramitación de procedimientos administrativos a la entrada en vigencia de la presente disposición.

Por tal motivo, a través de la precitada disposición, se propone que los procedimientos administrativos de autorización como Centro de Inspecciones Técnicas Vehiculares que se encuentren en trámite ante el Ministerio a la entrada en vigencia de la presente norma, deben adecuarse a lo dispuesto en el numeral 37.1 del artículo 37 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, para lo cual dentro del plazo de diez (10) hábiles deben presentar los documentos ante la autoridad competente, la cual emite pronunciamiento dentro del plazo legal establecido.

De esta manera, los administrados pueden contar con un plazo razonable que les permita adecuarse a la nueva regulación, sin que la tramitación de sus procedimientos se vea perjudicada.

Por otro lado, respecto de los administrados que tengan pendiente la presentación del inicio de operaciones, los mismos se verán eximidos de cumplir con este requerimiento para la eficacia de su título habilitante, ello sin perjuicio de las facultades de fiscalización posterior de la autoridad competente del MTC, reconocidas en la normatividad vigente.

Como primera medida necesaria para acreditar que los administrados que pretendan operar como CITV cumplan con la normativa vigente, en estricta observancia del marco normativo vigente, se propone, mediante el artículo 9 del proyecto normativo, que aprueba la incorporación del numeral 37.5 al artículo 37 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, establecer que la resolución de autorización respectiva sea emitida previa inspección in situ realizada por la autoridad competente del MTC, con el objeto de verificar el cumplimiento de las condiciones para acceder a la autorización correspondiente.

En este sentido, un mecanismo previo como una inspección in situ se enmarca dentro de las competencias conferidas al MTC en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N° 29237, Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, como autoridad competente para la tramitación del presente procedimiento administrativo⁴⁰,

⁴⁰ REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 025-2008-MTC
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Segunda.- En tanto el Ministerio contrate a las Entidades Supervisoras de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento, el Certificado de Inspección Inicial de CITV, el Certificado de Inspección Anual de CITV, el Certificado de Homologación de Equipos del CITV y la Constancia de Calibración de Equipos del CITV, a los que hace referencia el presente Reglamento, serán emitidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre.

mecanismo que no resulta carente de razonabilidad, y que atiende a un problema público identificado en la insuficiencia o ausencia de inspecciones a centros de inspecciones técnicas vehiculares, motivo por el cual se propone que los agentes encargados de estas actividades de manera previa a la obtención de títulos habilitantes, acrediten estas condiciones, asimismo, se han evaluado los costos de la medida, la cual incluso forma parte del procedimiento administrativo y no excede los beneficios ocasionados por una inspección efectiva y suficiente de los vehículos automotores; finalmente se han descartado otras medidas menos gravosas, como sería la no regulación de esta materia, o la sujeción del acto administrativo a una inspección posterior, lo cual podría subdividir el procedimiento administrativo y sujetar la vigencia del título habilitante a una etapa posterior, lo cual podría perjudicar al administrado.

Adicionalmente, en sustitución de la medida antes descrita se propone la incorporación de dos documentos que permiten la acreditación de que el equipamiento y otras condiciones esenciales para un CITV se encuentren en buen estado de funcionamiento, como son el 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 CITV, tomando como base lo señalado en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 016-2017-MTC⁴¹ que modificó el mencionado reglamento, 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 inspecciones técnicas vehiculares, 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 radican en la cuantificación de las cargas administrativas ocasionadas por la tramitación del procedimiento administrativo de autorización como CITV, los cuales son cuantificados en la ficha de Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, ACR) *ex ante* respectiva, los cuales no exceden 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.

En tanto, se dicten las normas complementarias correspondientes, los certificados y constancias señalados en el párrafo precedente, continuarán siendo emitidos por alguna empresa inspectora legalmente establecida en el país y cuya casa matriz esté asociada a la International Federation of Inspection Agencies-IFIA.

⁴¹ Publicado en el diario oficial «El Peruano» el 30 de julio de 2017.

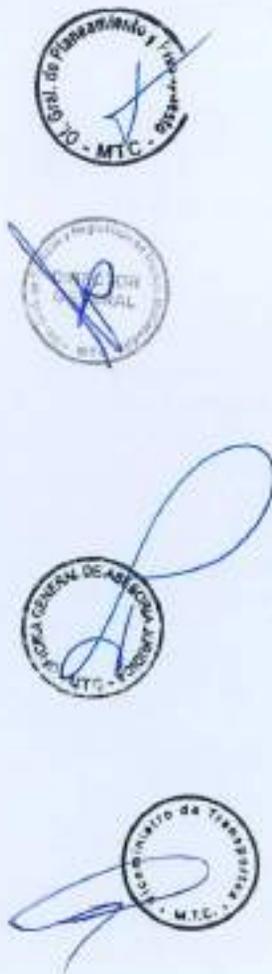
Dentro de las medidas más gravosas que han sido descartadas se consigna la acreditación de la homologación con una constancia ante el Instituto Nacional de la Calidad (INACAL) cuyo trámite y otorgamiento de este tipo de documentos resulta sustancialmente mayor a la medida propuesta; asimismo, también 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 Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC 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 radican en la cuantificación de las cargas administrativas ocasionadas por la tramitación del procedimiento administrativo de autorización como CITY, los cuales son cuantificados en la ficha ACR *ex ante* respectiva, los cuales no exceden los beneficios, siendo que 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.

Cabe indicar que, si bien la expedición de este documento corresponde a las entidades supervisoras, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC, estableció que, en tanto el MTC contrate a estas entidades, el certificado de homologación y la constancia de calibración de equipos serían emitidos por



el MTC, previa emisión de disposiciones complementarias, que a la fecha, no han sido implementadas, motivo por el cual, de acuerdo a lo señalado en la mencionada disposición, estos continúan siendo emitidos por alguna empresa inspectora legalmente establecida en el país y cuya casa matriz esté asociada a la International Federation of Inspection Agencies-IFIA⁴².

Por los argumentos expuestos en el párrafo anterior se reitera que los referidos documentos son expedidos por entidades distintas del MTC, como son las empresas inspectoras descritas en el párrafo anterior, motivo por el cual, dado que mediante los documentos antes descritos se acredita el cumplimiento de las condiciones y especificaciones técnicas del equipamiento que en se propone la incorporación del artículo 40-A al Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC; así, tomando en cuenta que los mencionados documentos, a la fecha, son expedidos por entidades distintas del MTC, bastará que el administrado, para la tramitación de los procedimientos administrativos de otorgamiento y modificación de autorización como CITV, adjunte solo copia simple de los mismos.

Adicionalmente, se han modificado algunos requisitos optimizando mecanismos de calidad regulatoria, simplificación administrativa los cuales se resumen a continuación:

- Eliminación de la declaración de no tener impagas sanciones de multa por infracciones al presente Reglamento contenidas en resolución firme o que haya agotado la vía administrativa, este aspecto será verificado por la autoridad competente en la tramitación del procedimiento administrativo correspondiente.
- Posibilidad de sustituir la documentación que acredite la propiedad o posesión de la infraestructura inmobiliaria establecida en el marco vigente por una declaración jurada señalando que cuenta con esta documentación.

Cabe indicar que, en el caso del requisito del Estudio de Impacto Vial, en aras de las medidas de simplificación administrativa llevadas a cabo en este subsector, se indica expresamente que, el cumplimiento de este requisito dependerá de la autoridad competente para tramitarlo, en el caso de las municipalidades, que administran la red vial bajo su competencia, y expidan dichos documentos, el administrado solo presentará una copia simple del referido documento. Por otro lado, en los casos en que dicho requisito sea expedido por el MTC, como sería el caso de un CITV cuya operación pudiese tener impacto en una vía nacional, bajo administración del MTC, el administrado solo debe consignar el número del documento.

Finalmente, se regula el procedimiento administrativo de modificación de autorización de funcionamiento como CITV por cambio de tipo de una

⁴² REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCIONES TÉCNICAS VEHICULARES. APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 025-2008-MTC
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Segunda.- En tanto el Ministerio contrate a las Entidades Supervisoras de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento, el Certificado de Inspección Inicial de CITV, el Certificado de Inspección Anual de CITV, el Certificado de Homologación de Equipos del CITV y la Constancia de Calibración de Equipos del CITV, a los que hace referencia el presente Reglamento, serán emitidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre.

En tanto, se dicten las normas complementarias correspondientes, los certificados y constancias señalados en el párrafo precedente, continuarán siendo emitidos por alguna empresa inspectora legalmente establecida en el país y cuya casa matriz esté asociada a la International Federation of Inspection Agencies-IFIA.

o más línea(s) de inspección técnica vehicular y/o la ampliación de las mismas, con los requisitos del certificado de homologación y la constancia de calibración, cuyo sustento ha sido desarrollado en el presente acápite; para tal efecto, se propone la incorporación del artículo 43-A al Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.

A mayor abundamiento, el sustento pormenorizado de la razonabilidad de los requisitos de los procedimientos administrativos referidos al Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, se encuentran en las fichas ACR ex ante, las cuales cuentan con la evaluación y validación por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros (en adelante, la PCM), con la participación de la Secretaría de Gestión Pública (en adelante, la SGP) de esta entidad administrativa.

f) Autorización como Centros de Revisión periódica de Cilindros

El parque automotor nacional ha registrado un crecimiento de unidades vehiculares que demandan una gran cantidad de carburante para el sector del transporte, lo que ha conllevado a que exista una amplia oferta de los mismos; sin embargo, la tendencia de consumo nos indica que el GNV se está posicionando como uno de los combustibles preferidos por su bajo precio y rendimiento.

Actualmente, el Perú importa vehículos que funcionan exclusivamente con el GNV y vehículos duales (que usan gasolina y GNV), pero la mayoría de vehículos que circulan en el país son convertidos al gas natural localmente.

Bajo este contexto, el presente procedimiento regula la obtención de la autorización como centro de revisión periódica de cilindros, con el objeto de realizar la inspección física de los cilindros de los vehículos a combustión de GNV, bi-combustible (gasolina/GNV) o sistema dual (combustible líquido/GNV); a fin de que estos cumplan con las exigencias técnicas establecidas en la normativa vigente.

En sentido opuesto, la inexistencia de un servicio de revisión quinquenal, que recoja estándares internacionales, impediría que se realice una prueba hidrostática de los cilindros de GNV a partir de los 5 años de instalado el sistema, siendo este aspecto un requisito obligatorio para continuar en circulación de acuerdo al marco regulatorio que rige sobre este tipo de vehículos.

Asimismo, los vehículos convertidos a GNV que circulen sin contar con una certificación quinquenal favorable otorgada por entidades debidamente autorizadas, constituye un peligro inminente de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido, afectando la seguridad de los usuarios del transporte, tránsito en general y el medio ambiente, motivo por el cual el procedimiento administrativo permite que entidades acreditadas efectúen el servicio de revisión quinquenal de cilindros.

Se busca por tanto asegurar que las inspecciones quinquenales de los cilindros para GNV sean realizadas por empresas que mantengan las condiciones de acceso, garantizando la protección y seguridad de las



personas, así como la protección del medio ambiente y el resguardo de la infraestructura vial.

g) Autorización como entidad certificadora de conformidad de modificación, fabricación y montaje

En el Perú se ha evidenciado que una de las causas de accidentes de tránsito se debe a la inadecuada modificación y montaje de los vehículos, entre los que más destaca el llamado «bus camión», es decir un ómnibus construido sobre el chasis de un camión; este vehículo de fabricación completamente artesanal, se muestra exteriormente como un ómnibus que pretende ser exhibido como nuevo, cuando no es así. Es tal el cambio que se produce en el diseño original, que la estructura del camión puede extenderse hasta más de 5 metros, una vez hecho el alargamiento, es montada una carrocería de bus que parece recién salida de un concesionario de ventas o empresa de transportes.

Asimismo, el manejo de esta clase de vehículos no resulta sencillo o similar al de un bus; así, de alcanzar altas velocidades, las posibilidades de sufrir un accidente se incrementan notoriamente; esto, debido a que el chasis no es lo suficientemente flexible y en consecuencia, presenta una menor resistencia. Estas carrocerías, suelen quebrarse de forma rápida, esta serie de ocurrencias acontece ante la inexistencia de un sistema de control previo de condiciones técnicas de este tipo de vehículos.

Bajo este contexto, el título habilitante permite que las Entidades Certificadoras de Conformidad, las cuales son personas jurídicas autorizadas por la Dirección General de Transporte Terrestre del MTC puedan emitir los certificados de conformidad de modificación, montaje o fabricación. Estos certificados son documentos con carácter de declaración jurada, de alcance nacional, a través de los cuales se acredita que las modificaciones, montaje o fabricación efectuados no afectan negativamente la seguridad del vehículo, el tránsito terrestre, el medio ambiente o incumplen con las condiciones y exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos, normas conexas, complementarias y, de ser el caso las exigencias técnicas establecidas por el fabricante del vehículo automotor nuevo.

Al respecto, la Oficina de Estadística de la Policía Nacional del Perú, en el 2016, publicó que entre los años 2007 al 2016, se registraron un total de 22 265 accidentes fatales y no fatales por falla mecánica.

Es por ello, que resulta trascendental la labor que realizan las entidades certificadoras de conformidad de modificación, fabricación o montaje, ya que son estos agentes quienes se encargan de la verificación de las condiciones técnicas de estos vehículos modificados, con carrocería montada en otro vehículo o del remolque y/o semirremolque de fabricación nacional, así como certificar que reúne las exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos; ya que de realizarse una inspección defectuosa o inadecuada, se ocasionaría un gran riesgo para la vida de los usuarios de estos vehículos acondicionados, así como del medio ambiente y de la infraestructura vial.

Por ello, resulta imprescindible asegurar que el certificado de conformidad de modificación, montaje o fabricación, que emitan las personas jurídicas habilitadas, refleje el real resultado las pruebas técnicas realizadas al



vehículo, y si estas certifican el cumplimiento de los requisitos y características técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos.

Entonces, se prevé que quienes pretendan operar como entidad certificadora de conformidad de modificación, fabricación y montaje se sometan a un procedimiento administrativo conducente a la obtención de una autorización a efectos de asegurar la verificación de las condiciones técnicas de estos vehículos modificados, con carrocería montada en otro vehículo o del remolque y/o semirremolque de fabricación nacional, así como certificar que reúne las exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos.

Es por ello, que si bien las personas jurídicas que cumplan con los requisitos y condiciones para emitir certificados de conformidad de modificación, fabricación o montaje de vehículos, previstos en la regulación sobre la materia, pueden desarrollar dicha actividad, aspecto que se encuentra estrechamente vinculado a los intereses públicos cuya tutela se encuentra a cargo del MTC.

Asimismo, debe resaltarse que la importancia de que este título habilitante cuente con una vigencia determinada, se explica en función de la problemática que se pretende resolver, como sería la inexistencia de un sistema continuo encargado de la verificación de las condiciones técnicas de estos vehículos modificados, con carrocería montada en otro vehículo o del remolque y/o semirremolque de fabricación nacional que reúna las exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos; ocasionaría un gran riesgo para la vida de los usuarios de estos vehículos acondicionados, del medio ambiente y de la infraestructura vial.

Así, ante la trascendencia de los bienes jurídicos con los cuales se requiere armonizar el ejercicio del derecho a la libertad de empresa se justifica contar con plazos determinados para este título habilitante.

h) Autorización como Entidades Verificadoras

Lima es considerada como una de la ciudades que cuentan con los peores índices de calidad de aire en Latinoamérica, afronta el serio problema causado por los automóviles usados, que los convierten en los principales emisores de gases y partículas que generan la alta contaminación, según el informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) señaló que el norte de la capital peruana, conocido como Lima Norte, encabeza los índices negativos en calidad de aire en la región. Se reportó 58 microgramos de partículas contaminantes PM 2,5 por metro cúbico, casi seis veces el límite establecido por la OMS.

Asimismo, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), informó que entre el 75 y 80 % de la polución del aire en Lima «viene del parque automotor». Explicó además que, en general, la calidad del aire en el país se vio perjudicada por normas que permitieron en los años 90 la importación de autos usados, que hasta ahora recorren las vías expidiendo humos tóxicos.

El tema de la importación de autos usados abarca muchos problemas, va desde el rango económico, por las pérdidas millonarias a la industria automotriz, por la depreciación del costo de los autos; seguridad, debido a



que estos autos son viejos y vienen en ocasiones en malas condiciones, lo que llega a cobrar vidas humanas.

La importación de vehículos nuevos en los últimos 5 años ha venido incrementándose y por el contrario, la importación de vehículos usados ha venido disminuyendo, habiéndose registrado para el año 2015 que el 99,6% de vehículos importados fueron nuevos y sólo un 0,4% fueron vehículos usados (Asociación Automotriz del Perú).

Bajo este contexto, la autorización de personas jurídicas para operar como entidades verificadoras resulta importante, con el fin de realizar la inspección física y documentaria de los vehículos usados que se importan por el régimen regular, dichas entidades realizan la inspección en los puertos de desembarco o recintos de aduanas por donde ingresan los vehículos importados.

Como alternativa frente a estos riesgos, se prevé quienes pretendan operar como entidades verificadoras se sometan a un procedimiento administrativo conducente a la obtención de una autorización a efectos de acreditar que los vehículos usados que ingresan al país para su nacionalización por el régimen de importación regular, reúnan las condiciones técnicas de seguridad requeridas para circular en las vías terrestres a nivel nacional.

Este procedimiento contribuye a verificar los requisitos mínimos de calidad que establecen las normas peruanas, respecto a los vehículos usados, a efectos de asegurar que cumplan con las exigencias técnicas y de seguridad para ingresar al Sistema Nacional de Transporte según lo establecido en el Reglamento Nacional de Vehículos.

i) Autorización como Entidad Certificadora de vehículos de colección

Los vehículos de colección son aquellos que pertenecen a las categorías L, M o N de la clasificación vehicular establecida en el Anexo I del Reglamento Nacional de Vehículos y no ser utilizado de manera constante como medio de transporte, así como tener una antigüedad de más de 35 años, contada a partir del año siguiente al de su fabricación.

Cabe indicar que estos vehículos no se encuentran constantemente en circulación por las vías terrestres, motivo por el cual se propone que la periodicidad en su inspección técnica sea de tres (03) años, siendo más extensa que aquellos vehículos automotores que no son de colección y están destinados a circular de manera constante por las vías terrestres.

Un aspecto importante que afecta las autopartes de un vehículo automotor, en el sentido en que pierden confiabilidad técnica y podrían ocasionar accidentes de tránsito, motivo por el cual se requiere garantizar que los mismos se encuentren en condiciones adecuadas mediante inspecciones técnicas y documentales.

En este sentido, el título habilitante de autorización de entidades certificadoras de vehículos de colección, se otorga con la finalidad de que efectúen la inspección física y documental de los vehículos de más de 35 años de antigüedad, con la emisión del denominado «certificado de vehículo de colección».



5.1.5. De los Títulos Habilitantes vinculados a la prestación del transporte terrestre

Este acápite comprende diversos títulos habilitantes vinculados a la prestación del servicio de transporte terrestre en sus diversas modalidades; cabe indicar que estos servicios utilizan vehículos automotores, los cuales se encuentran sujetos al desgaste natural por el paso del tiempo, por esta razón la normativa reglamentaria sobre la materia ha establecido condiciones técnicas básicas y específicas para la prestación del servicio o actividad privada de transporte, motivo por el cual se requiere que los títulos habilitantes en esta materia cuenten con un plazo de vigencia determinado.

Como es de conocimiento, el legislador en materia del servicio de transporte terrestre no reconoce expresamente su condición de servicio público, sin embargo, de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el mismo reviste de un especial interés público, motivo por el cual los agentes que presten este servicio deben contar con requisitos y condiciones calificadas que permitan la adecuada prestación del servicio en cumplimiento de los intereses públicos descritos en el artículo 3 de la LGTT.

En tal sentido, se propone que los títulos habilitantes vinculados al servicio de transporte terrestre cuenten con un plazo de vigencia determinado, y sean renovables.

a) Autorización para prestar servicio de transporte público de mercancías en general

Este procedimiento tiene por finalidad otorgar a las personas naturales o jurídicas la autorización para prestar servicio de transporte público de mercancías en general, para lo cual deberán cumplir con las condiciones mínimas establecidas en el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC (en adelante RNAT).

De acuerdo a la información recogida en el marco de la consultoría Plan de Desarrollo Logístico encargado a CPS Ingenieros, la cantidad diaria de toneladas transportadas por vías terrestres asciende a 779,414.00, lo cual enfatiza la trascendencia de esta actividad.

El RNAT, respecto del transporte terrestre de mercancías, distingue dos supuestos específicos, los cuales son los siguientes:

- El «*Servicio de transporte terrestre público de mercancías*», al que se hace referencia en el artículo 3 del RNAT, el cual consiste en la actividad económica realizada por una persona natural o jurídica, cuyo fin primordial es la satisfacción de la necesidad de traslado de mercancías por vía terrestre.
- La «*Actividad de transporte terrestre privada de mercancías*», a la que se hace referencia en el numeral 3.61 del artículo del RNAT, la cual es realizada por persona natural o jurídica dedicada a una actividad o giro económico que no es el de transporte, en vehículos de capacidad de más de 2 toneladas, para satisfacer necesidades propias sin que medie a cambio el pago de un flete, retribución o contraprestación.



En ese sentido, queda claro que la diferencia entre ambos supuestos radica en que el primero constituye una modalidad dentro de los servicios de transporte terrestre público, mientras que el segundo no configura un tipo de servicio, sino por el contrario corresponde a una actividad realizada por los particulares para la satisfacción de intereses personales.

Sin perjuicio de estas diferencias, el fundamento de la regulación que rige a ambos supuestos es el mismo, el cual consiste en procurar que los agentes que intervienen en el transporte terrestre internalicen los costos derivados de sus actividades, para lo cual se ha previsto un régimen de autorizaciones aplicables para ambos casos.

Ahora bien, es necesario reconocer la importancia que reviste el caso específico del «servicio de transporte público de mercancías», ya que comprenden actividades económicas que impulsan el crecimiento del país, para efectos prácticos estas pueden diferenciarse en:

- i. Transporte de mercancías en general, que es aquella modalidad del servicio de transporte público de mercancías o carga, bajo cualquier modalidad.
- ii. Transporte de mercancías especiales, que es aquella modalidad del servicio de transporte público de mercancías que por su naturaleza se realiza en condiciones especiales o con equipamiento especial, se regula por las disposiciones establecidas en los Reglamentos y demás disposiciones sobre transporte y tránsito terrestre, así como por las normas sectoriales que les correspondan, según sea el caso. Dentro de esta modalidad se encasillan los siguientes servicios: transporte de materiales y residuos peligrosos, entrega rápida, transporte de dinero y valores, entre otros regulados por su propia normatividad.

De esta forma, el «servicio de transporte público de mercancías en general» es la modalidad más explotada por los agentes económicos, siendo a su vez la más importante al permitir la concretización de las cadenas logísticas de importación y exportación.

La importancia de que este título habilitante cuente con una vigencia determinada se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver.

El transporte terrestre es una actividad económica que susceptible de ocasionar externalidades negativas que suponen un riesgo para los derechos e intereses de terceros, en este sentido, como se indicó anteriormente, según J.M. Thomson dicha actividad constituye, «por excelencia, una industria de externalidades» por los efectos nocivos que su prestación ocasiona para terceros.

En el mismo sentido, Ginés de Rus, Campos y Nombela indican que la actividad de transporte genera importantes externalidades negativas, las cuales son trasladadas al conjunto de la sociedad en caso no existan mecanismos correctores; de acuerdo al citado autor, dichas externalidades pueden ser ocasionadas, entre otras causas, por la prestación de servicios de transporte, la cual ocasiona tres tipos de

externalidades, como son la contaminación atmosférica, contaminación sonora y los accidentes de tránsito.

Por otro lado, a diferencia de la regulación existente en el derecho comparado, la actividad de transporte terrestre no ha sido calificada expresamente como un servicio público, a pesar de que cuenta con los elementos que así la califican (tal como ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 00034-2004-PI/TC), sino que se trata de una actividad promovida por la iniciativa privada, con un rol estatal regulador; no obstante la implementación de este problema trajo consigo una serie de problemas adicionales, como serían la informalidad en la prestación del servicio, así como los bajos estándares de calidad y seguridad asociados al mismo, la congestión vehicular, entre otra serie de problemas que afecten o puedan perjudicar al usuario en tanto destinatario del servicio, que además, en la mayoría de casos, no cuenta con información suficiente respecto de la empresa que presta el servicio, las condiciones técnicas del vehículo destinado a la prestación del servicio y la observancia de otras condiciones de seguridad.

Por tal motivo, la regulación de este título habilitante implica la acreditación de condiciones legales, técnicas y de seguridad que debe cumplir todo aquel agente económico que pretenda prestar el servicio de transporte terrestre público de mercancías, dado que esta actividad implica el desplazamiento de carga en las vías nacionales, con la finalidad de mitigar las externalidades negativas ocasionadas por dicha actividad económica, promover la formalización del transporte terrestre; en caso contrario el problema descrito en los párrafos anteriores se acentuaría.

El problema detrás de la regulación del transporte terrestre de mercancías tiene su origen en los costos y externalidades que ella genera, en específico, tratándose del transporte terrestre de mercancías podemos citar, el (i) impacto del tránsito de los vehículos en la infraestructura vial, y (ii) la congestión; sin perjuicio de (iii) accidentes de tránsito. Además, para el caso de la actividad de transporte terrestre, pese a que esta se lleva a cabo para la satisfacción de intereses propios y no como una explotación económica, al brindarse como un servicio, no es ajena a generar una serie de costos y externalidades que afectan al interés colectivo. Como muestra de ello podemos señalar lo siguiente:

- **El impacto del tránsito de los vehículos sobre la infraestructura pública.**

Para estos efectos se ha previsto un régimen de pesos máximos vehiculares, el mismo que se justifica en el evidente y acreditable reconocimiento técnico de la capacidad limitada de los vehículos automotores.

Así, los vehículos automotores de transporte terrestre de mercancías se desplazan en vías terrestres, la cual, en sentido lato, es el pavimento, la carretera o pista, esta vía tiene suma importancia porque no solo permite el traslado de los vehículos automotores de un lugar a otro, sino también porque permite la comunicación entre diversas localidades, en el caso del transporte



de mercancías, en términos sencillos, implica que, por ejemplo, nuestra ciudad capital cuente con todos los alimentos (frutas, legumbres, etc.) que se trasladen desde los valles de la sierra, utilizando el pavimento.

De esta manera, no es posible perder de vista que el transporte permite el ejercicio de otras actividades económicas y el ejercicio de otros derechos fundamentales. Por ello es necesario un pavimento en buen estado; en caso contrario estas actividades no podrían ser realizadas, generando una afectación significativa a terceros; sin perjuicio de que una vía terrestre en mal estado puede propiciar la ocurrencia de accidentes de tránsito; un ejemplo de los efectos nocivos de una vía pavimentada en mal estado son las consecuencias de los hualcos en la Carretera Central, si la vía se ve afectada, el desplazamiento de los vehículos se ve interrumpido, los productos perecibles se malogran y se podría generar un desabastecimiento, que podría encarecer los productos, supuesto que se ha presentado en la realidad, como lo hizo el Mercado Mayorista de Santa Anita durante un fenómeno de huaicos que afectó la carretera central .

Ahora bien, la carga de un determinado vehículo es transmitida a través de sus ejes, definidos, de acuerdo al numeral 16) del Anexo 2 del RNV como el «Elemento mecánico que sirve de soporte del vehículo, aloja a las ruedas y permite la movilidad del mismo», si se quiere hiciese una comparación (sencilla) con el cuerpo humano, los ejes serían el equivalente (en importancia) a lo que serían las piernas para una persona humana, las cuales permiten el traslado de una persona y sobre las que recae todo el peso corporal, del mismo modo los ejes permiten el desplazamiento del vehículo y sobre estas recae el peso vehicular (PBV) durante su tránsito (en sentido lato) por las vías terrestres.

Precisamente a través de este desplazamiento por las vías terrestres el vehículo transmite su peso vehicular (PBV) a través de los ejes al pavimento, del mismo modo que la persona transmite su peso al lugar donde transita a través de sus piernas, esta carga transmitida se denomina peso por eje(s), el cual es definido en el numeral 33.6) del Anexo II del RNV, en los siguientes términos: «Es la carga transmitida al pavimento por los ejes o conjunto de ejes de un vehículo».

Siendo que, así como los vehículos corporales tienen un límite de capacidad, el pavimento también tiene un límite para recibir la carga transmitida por los ejes del vehículo, en caso contrario la infraestructura vial se vería afectada, ocasionando los problemas descritos en los párrafos anteriores; nuevamente utilizando la comparación con una persona humana, si fuese un puente colgante precario que no soporte el peso corporal (transmitido a través de sus piernas), una persona podría sufrir un accidente ya que la infraestructura no podría soportar su peso, por esta razón el RNV ha previsto los denominados pesos máximos por eje(s), el cual es definido en el numeral 33.4) del Anexo II del RNV como «Peso Legal, es la carga máxima por eje o conjunto de ejes permitido por el presente Reglamento.»

Como sustento técnico de nuestras afirmaciones, diferentes estudios técnicos a nivel mundial indican fehacientemente que las vías de comunicación son afectadas por factores relacionados con el clima, con el envejecimiento de la misma, y con la carga derivada del flujo de tráfico en la vía. De estos tres componentes, se destaca el último como un factor que es controlable. Dada una configuración determinada del tráfico sobre la vía, como por ejemplo la participación de vehículos destinados al transporte de carga en la vía, es preciso considerar el efecto del peso de cada vehículo individual.

Es preciso resaltar que no es el peso del vehículo considerado en su totalidad el que contribuye de manera directa al daño sobre la vía, sino el peso transmitido mediante el contacto de los neumáticos con la vía. Un indicador de este nivel de transmisión es el denominado peso por eje de los vehículos. El peso por eje es el resultado de la distribución total del peso total del vehículo entre el total de ejes del vehículo. En efecto, una adecuada distribución del peso requiere que el vehículo tenga una conformación de ejes y de neumáticos suficientes para acomodar la carga que lleva.

Tal como lo señalan autorizados estudios técnicos sobre la materia, *«El peso total del vehículo no es el aspecto más relevante para evaluar si los HCV [Higher capacity vehicle] tienen efectos en el desgaste de la carretera y al considerar los accidentes causados por estas condiciones de deterioro de la carretera. Es más determinante el peso por eje, junto con el peso total que pasa por la vía (...).»*

A mayor abundamiento y con el auxilio de otras disciplinas del saber, como es el caso de la ingeniería civil e ingeniería de transporte, se puede exponer con mayor detalle la relación existente entre el peso vehicular (entendido como el PBV) y su transmisión de carga a los pavimentos, así como la afectación que es ocasionada al mismo, es el caso de la Tesis para optar por el Título Profesional de Ingeniero Civil presentada por Danny Steve Martínez Rodríguez, en la Universidad Ricardo Palma, denominada *«Impacto del Control de Pesos por Eje de Vehículos Pesados sobre la Estructura de los Pavimentos»*, en la cual se menciona lo siguiente:

«Por otro lado, con respecto a los efectos que produce el tránsito de vehículos pesados, se conoce que estos generan un mayor daño en la infraestructura. Si bien, cualquier tipo de vehículos origina efectos negativos tales como la congestión, las emisiones contaminantes, los accidentes, el ruido y daño a la infraestructura, los camiones tienen una mayor incidencia en el último efecto negativo mencionado. El sobrepeso en el transporte de carga es una práctica ampliamente extendida alrededor del mundo, la cual ocasiona niveles considerables de daño a los caminos que luego tienen que ser reparados con presupuestos limitados» (Quintero 2004).

El daño al pavimento tiene tres peculiaridades. En primer lugar, se atribuye exclusivamente a los vehículos de carga, debido a que estos son más pesados por configuración de ejes. Otra



característica principal es que su deterioro crece exponencialmente al aumentar los pesos que llevan. Finalmente, no se percibe de inmediato como los otros impactos, lo que dificulta tanto su control como la concientización de los transportistas acerca de la magnitud del daño.» (Subrayado y resaltados agregados).

- **Congestión generada por los vehículos de carga**

En general la presencia de vehículos de carga en las vías, sea en el desempeño del servicio terrestre público de mercancías en general o en la realización de la actividad de transporte privado de carga, incrementa considerablemente los tiempos de viaje, situación que es más susceptible en determinadas vías, como es el caso del eje transversal de código PE-22, conocido generalmente como Carretera Central, vía articuladora del transporte de mercancías hacia la zona central del país.

Así, conviene indicar a modo de ejemplo que la Carretera Central proyecta un Índice Medio Diario Anual (IMDA) de aproximadamente 7,000 vehículos por día. No obstante a que, de acuerdo con lo establecido con el Manual de Carreteras: Diseño Geométrico del MTC, una vía que tiene un IMDA mayor a 6,000 vehículos por día debe ser clasificada como una Autopista de Primera Clase, la cual exigen contar con calzadas divididas por medio de un separador central mínimo de 6,00m; cada una de las cuales deberá contar con dos o más carriles de 3,60 m de ancho como mínimo, con control total de accesos (ingresos y salidas) que proporcionen flujos vehiculares continuos, sin cruces o pasos a nivel y con puentes peatonales en zonas urbanas⁴³.

Lo anteriormente mencionado permite ejemplificar la situación existente a consecuencia del transporte terrestre de mercancías, frente a lo cual el Estado debe intervenir a fin de mitigar su impacto sobre intereses de terceros, a través de facultades conferidas al MTC como ente rector.

De esta forma, es valioso acotar que esta problemática es transversal al transporte terrestre de mercancías, sea que se realice como «servicio de transporte terrestre público» de mercancías o como «actividad de transporte privada de mercancías».

- b) **Autorización para prestar servicio de transporte terrestre público regular de personas**

La «autorización para prestar servicio de transporte terrestre público regular de personas» es el título habilitante que declara a favor de determinados sujetos el derecho para prestar servicios de transporte bajo la modalidad de «servicio regular de personas» entre ciudades o centros poblados de provincias pertenecientes a regiones diferentes, el cual se caracteriza por ser brindado en una ruta y frecuencia determinada, bajo condiciones de: regularidad, continuidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad.

⁴³ Ello pese a que la Carretera Central es una vía bidireccional de una sola calzada, con dos carriles en la mayor parte de la vía, por lo cual ésta habría sido diseñada para un IMDA de como máximo 4,000 vehículos por día. En consecuencia, el flujo vehicular supera su capacidad de diseño, lo que explica el incremento de la congestión vehicular y el deterioro del nivel de servicio de la carretera.

Sobre el particular, a efectos de resaltar la importancia del transporte terrestre público regular de personas que en el ámbito nacional se realiza en el país, conviene señalar que en el año 2016 más de 83 millones de pasajeros fueron transportados bajo esta modalidad de servicio (Fuente: Oficina de Estadística de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Transportes y Comunicaciones).

Asimismo, es oportuno mencionar que, si bien el transporte terrestre se rige bajo un modelo de libre competencia, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0034-2004-PT/TC, conocida como «*sentencia del medio pasaje*», ha reconocido que el transporte urbano e interurbano reviste de un «especial interés público».

La referida sentencia en su fundamento 44 señala lo siguiente:

«SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE N° 0034-2004-PT/TC

En ese sentido, se justifica un especial 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. Por tanto, una potencial intervención Estatal en este supuesto también es aceptada, quedando únicamente por resolver el grado de intensidad permitido».

Posteriormente, mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), se efectuó una declaración trascendental en materia del servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades como un servicio público:

«LEY N° 30900, LEY QUE CREA LA ATU

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Declaración de servicio público

Declarase al servicio de transporte terrestre de personas en todos sus ámbitos y modalidades como servicio público.»

En ese sentido, en función de las especiales características del servicio público de transporte terrestre de personas, así como del servicio de transporte de mercancías, se requiere que el Estado verifique previamente que las personas habilitadas para su prestación reúnan condiciones que garanticen que el ejercicio de su actividad no dañará intereses de terceros.

La importancia de que este título habilitante cuente con una vigencia determinada se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver.

El transporte terrestre es una actividad sujeta a externalidades negativas que suponen un riesgo para los intereses de sus usuarios y de terceros, de este modo es necesario que cuente con un marco regulatorio que permita que el Estado compruebe de manera previa al



inicio de la actividad económica que esta se desarrollará bajo estrictas medidas de seguridad y calidad. Por ejemplo, dentro de estas externalidades se pueden mencionar, entre otras, a los accidentes de tránsito, la contaminación ambiental y la congestión vehicular.

Asimismo, el Tribunal Constitucional en la sentencia antes mencionada, indica que los servicios de transporte terrestre de personas guardan ciertas obligaciones de «servicio público» que justifican una especial intervención de parte del Estado, asegurando que este se brinde en condiciones de universalidad, continuidad, accesibilidad y obligatoriedad, en beneficio del interés general, el mismo que no se agota en el derecho de movilidad con el que cuentan los usuarios, sino que repercute a su vez sobre otros derechos, como derecho al trabajo y a la libertad de empresa.

En esa línea, si bien existe una problemática identificada respecto a las externalidades que genera el transporte terrestre, esta no puede ser analizada sin tomar en consideración que el transporte terrestre de personas guarda componentes de servicio público y por consiguiente requiere de un especial cuidado por del Estado, a fin de limitar los derechos de los usuarios.

No obstante a lo anterior, los plazos aplicables para este título habilitante indicado no enerva la existencia de nuevos regímenes establecidos en el marco normativo vigente, es el caso de la mencionada Ley N° 30900, que propone la implementación de concesiones para la prestación de servicios de transporte público urbano, respectivamente.

c) **Autorizaciones para prestar servicio de transporte terrestre público especial de personas**

- i. Autorización para prestar servicio público especial de transporte terrestre de trabajadores, que constituye el título habilitante que declara a favor de determinados sujetos el derecho para prestar servicios de transporte bajo la modalidad de «transporte de trabajadores» con el objeto de trasladar trabajadores de otras empresas por vía terrestre, desde o hacia su centro de trabajo, el cual se caracteriza por ser brindado sin continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad.

El servicio transporte terrestre público especial de personas en la modalidad de transporte de trabajadores, que se realiza en el ámbito nacional actualmente se encuentran habilitados 2,352 vehículos pertenecientes a 529 empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte de trabajadores (Fuente: Registro Nacional de Transporte Terrestre).

Considerando las características particulares del servicio público especial de transporte de trabajadores y el tipo de usuarios que se trasladan mediante el mencionado servicio, es necesario que el Estado a través de las autoridades competentes verifique previamente que las empresas habilitadas cumplan las condiciones a fin de garantizar que la prestación del servicio no afecte intereses de terceros.



La autorización implica la acreditación de condiciones legales, técnicas y de seguridad que debía cumplir todo aquel agente económico que pretenda prestar el servicio de transporte terrestre público especial de personas, en la modalidad de transporte de trabajadores, dado que esta actividad implica el desplazamiento de trabajadores, es decir una actividad que permite el ejercicio de un derecho, como el derecho al trabajo, con la finalidad de mitigar las externalidades negativas ocasionadas por dicha actividad económica, promover la formalización del transporte terrestre; en caso contrario el problema descrito en los párrafos anteriores se acentuaría.

Con el otorgamiento de esta autorización, el Estado comprueba de manera previa al inicio de la actividad económica que esta se desarrollará bajo estrictas medidas de seguridad y calidad. Por ejemplo, dentro de estas externalidades se pueden mencionar, entre otras, a los accidentes de tránsito, la contaminación ambiental y la congestión vehicular.

Se hace necesario, por tanto, la intervención del Estado para regular el transporte de trabajadores más aún si la emisión de autorizaciones para este servicio permite cubrir necesidades del mercado, especialmente de empresas de rubros distintos al transporte que cuentan con sucursales a lo largo del territorio nacional y que por motivos de capacitación o asistencia al centro de labores necesitan trasladar a su personal en vehículos que cumplan con condiciones de seguridad, para lo cual contratan empresas especializadas en el rubro transporte para realizar el traslado desde o hacia los centros de trabajo.

- ii. Autorización para prestar servicio público especial de transporte terrestre turístico de personas, título habilitante que declara a favor de determinados sujetos (administrados) el derecho para prestar servicios de transporte bajo la modalidad de «transporte turístico» con el objeto de trasladar turistas, por vía terrestre hacia los centros de interés turístico, con el fin de posibilitar el disfrute de sus atractivos, el cual se caracteriza por ser brindado sin continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad.

El servicio de transporte terrestre público especial de personas en la modalidad de transporte turístico, que se realiza en el ámbito nacional, actualmente se encuentran habilitados 4,017 vehículos pertenecientes a 1365 empresas autorizadas para prestar dicho servicio (Fuente: Registro Nacional de Transporte Terrestre).

Dada las características particulares del servicio público especial de transporte turístico y el tipo de usuarios que se trasladan con este tipo de servicio, es necesario que Estado verifique previamente que las empresas habilitadas cumplan las condiciones técnicas y legales a fin de garantizar que la prestación del servicio no afecte intereses de terceros.

La autorización implica la acreditación de condiciones legales, técnicas y de seguridad que debía cumplir todo aquel agente económico que pretenda prestar el servicio de transporte terrestre público especial de personas, en la modalidad de transporte



turístico de personas, dado que esta actividad implica además la realización de una actividad económica sumamente importante, como es el turismo, es decir una actividad que exige el cumplimiento de ciertos estándares de calidad respecto de un prestador de servicio turístico, tomando en consideración que este puede ser un agente económico que preste el servicio de transporte turístico terrestre de ámbito nacional, con la finalidad de mitigar las externalidades negativas ocasionadas por dicha actividad económica, promover la formalización del transporte terrestre; en caso contrario el problema descrito en los párrafos anteriores se acentuaría.

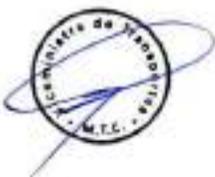
Con el otorgamiento de esta autorización, el Estado comprueba de manera previa al inicio de la actividad económica que esta se desarrollará bajo estrictas medidas de seguridad y calidad. Por ejemplo, dentro de estas externalidades se pueden mencionar, entre otras, a los accidentes de tránsito, la contaminación ambiental y la congestión vehicular; así como los estándares de calidad exigibles a los prestadores de servicios turísticos, como el mencionado en el presente párrafo.

Por ello, se hace necesaria la intervención del Estado para regular el transporte turístico más aún si la emisión de autorizaciones para este servicio permite cubrir necesidades del mercado, especialmente de personas que solicitan trasladarse a lo largo del territorio nacional con fines turísticos o recreativos, para lo cual solicitan vehículos que cumplan con condiciones de seguridad, calidad y comodidad; así como la contratación de empresas especializadas en el rubro.

- iii. Autorización para prestar servicio público especial de transporte terrestre social, declara a favor de determinados sujetos, el derecho para prestar servicios de transporte bajo la modalidad de «transporte social» con el objeto de trasladar por vía terrestre a grupos sociales con necesidades especiales, que requieren que el vehículo cuente con aditamentos o características adicionales; en este grupo se incluye a personas de la tercera edad, personas discapacitadas, pacientes médicos, niños, etc. Este servicio se caracteriza por ser brindado sin continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad.

En ese sentido, dada las especiales características del servicio público especial de transporte social y el tipo de usuarios que se trasladan mediante el mencionado servicio, se requiere que el Estado verifique previamente que las personas habilitadas para su prestación reúnan condiciones que garanticen el cumplimiento adecuado del servicio y que el ejercicio de su actividad no dañará intereses de terceros.

Asimismo, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos mediante la ratificación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los Estados deben emitir normas que busquen hacer efectivo el derecho mencionado y evidenciando una voluntad de protección de aquellos grupos sociales que por sus condiciones se encuentran en desventaja frente a los demás



ciudadanos. Por tal motivo, el Estado Peruano emitió la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, mediante la cual establece en su artículo 15° el Derecho a la accesibilidad:

"La persona con discapacidad tiene derecho a acceder, en igualdad de condiciones que las demás, al entorno físico, los medios de transporte, los servicios, la información y las comunicaciones, de la manera más autónoma y segura posible. El Estado, a través de los distintos niveles de gobierno, establece las condiciones necesarias para garantizar este derecho sobre la base del principio de diseño universal. Asimismo tiene derecho a gozar de ambientes sin ruidos y de entornos adecuados".

Por medio del mencionado derecho el Estado Peruano reconoce su deber y obligación de establecer mecanismos que aseguren un marco regulatorio que permita controlar de manera previa al inicio de la actividad económica, que las empresas dedicadas al transporte de personas discapacitadas o que requieran condiciones especiales para su traslado cuenten con estrictas medidas de seguridad y aditamentos especiales para facilitar el transporte.

Por tanto, dado que en el Perú existen 1 millón 575 mil personas con discapacidad (Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI), es necesario un mecanismo específico, distinto del régimen general, que haga efectiva la protección de este grupo social, y a su vez acreditar las condiciones técnicas y legales idóneas de las empresas o transportistas para realizar la actividad económica de transporte, salvaguardando la seguridad y salud de los conductores, peatones y usuarios; en caso contrario se afectarían los derechos inherentes a las personas, lo cual afectaría su desarrollo y adecuado mantenimiento de sus relaciones interpersonales; sumado a que el Perú como sujeto de derecho internacional estaría sujeto a una sanción como consecuencia de la obstrucción a los derechos que ocasionaría.



5.1.6. De los Titulos Habilitantes para prestar actividad privada de transporte

Como se ha señalado en los acápites anteriores, la actividad económica de transporte terrestre ocasiona externalidades negativas (congestión, accidentes de tránsito, contaminación ambiental); por tal motivo, un aspecto fundamental para la regulación del transporte terrestre consiste en procurar que los agentes que intervienen en el mismo internalicen los costos derivados de sus actividades, ello incluye tanto a aquellos agentes que se dedican a prestar el servicio de transporte como actividad principal, como aquellos agentes que, sin tener como giro de negocio principal el transporte terrestre, llevan a cabo dicha actividad, este último caso es denominado como actividad privada de transporte terrestre.

En esta línea, la Sala Especializada de Defensa de la Competencia del Indecopi, reconoció la legalidad de la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para regular la actividad privada de transporte terrestre, al señalar en el fundamento 47 de la Resolución N° 0229-2017/SDC-INDECOPI, recaída en el Expediente N° 0436-2015/CEB-INDECOPI, lo siguiente: «De lo expuesto se desprende que la Ley N° 27181 faculta al MTC para que dicha entidad pueda regular todas aquellas



actividades de transporte que se realicen en el territorio del país, independientemente de si las mismas constituyen un servicio prestado a terceros o a una actividad realizada en provecho propio».

La actividad privada de transporte terrestre considera dos títulos habilitantes:

a) Autorización para prestar actividad privada de transporte de personas

La autorización tiene por objeto otorgar a personas naturales o jurídicas la habilitación para efectuar la actividad de transporte terrestre privada de personas a nivel nacional, para lo cual deberán cumplir con las condiciones mínimas establecidas en el RNAT.

De acuerdo al RNAT, la actividad privada de transporte de personas, distingue tres supuestos específicos, los cuales son los siguientes:

- i) Actividad privada de transporte de trabajadores, regulado en el numeral 3.61.1 del artículo 3 del RNAT, y consiste en la actividad de transporte realizada por una persona natural o jurídica dedicada a una actividad o giro económico que no es el de transporte, cuyo fin primordial es el traslado de su personal para satisfacción de necesidades propias de la actividad o giro económico y sin que medie a cambio el pago de un flete, retribución o contraprestación. Se presta con personal propio o de una empresa tercerizadora registrada y supervisada por el MINTRA.
- ii) Actividad privada de transporte de estudiantes, regulado en el numeral 3.61.2 del artículo del RNAT, y es realizada por persona natural o jurídica dedicada a una actividad o giro económico que no es el de transporte, cuyo fin primordial es el traslado de sus estudiantes para satisfacción de necesidades propias de la actividad o giro económico y sin que medie a cambio el pago de un flete, retribución o contraprestación. Se presta con personal propio o de una empresa tercerizadora registrada y supervisada por el MINTRA.
- iii) Actividad privada de transporte de turístico, regulado en el numeral 3.61.3 del artículo 3 del RNAT.

Sin perjuicio de las diferencias entre las modalidades de transporte de personas por el público a trasladar, el fundamento de la regulación es el mismo, el cual consiste en procurar que los agentes que intervienen en el transporte terrestre internalicen los costos derivados de sus actividades, para lo cual se ha previsto un régimen de autorizaciones aplicables para los casos mencionados.

Esta autorización implica la acreditación de condiciones legales, técnicas y de seguridad que debe cumplir todo aquel agente económico que pese a que no desarrolla como giro económico principal el transporte, efectúa el desplazamiento de pasajeros en la vías nacionales con la finalidad de obtener un provecho propio, con la finalidad de mitigar las externalidades negativas



ocasionadas por dicha actividad económica; en caso contrario el problema descrito en los párrafos anteriores se acentuaría.

En este sentido, dada la existencia de actividades de transporte de personas (trabajadores, estudiantes, turístico) que pese a no ser efectuadas por un transportista, inciden en el transporte y tránsito terrestre, por lo que es necesario un control previo mediante la obtención de un título habilitante que acredite el cumplimiento de condiciones de seguridad, legales, técnicas y de operación previstas en la normatividad vigente sobre la materia; en caso contrario, se generaría el riesgo de que actividades de transporte de personas sean efectuadas sin cumplir con las condiciones de seguridad, legales, técnicas y de operación que permitan la tutela de los usuarios y las personas destinatarias de la actividad, así como la generación de externalidades negativas asociadas a la prestación de esta actividad.

b) Autorización para transporte de mercancías por cuenta propia (actividad privada de transporte)

La autorización tiene por objeto otorgar a personas naturales o jurídicas la habilitación para efectuar la actividad de transporte terrestre privada de mercancías a nivel nacional, para lo cual deberán cumplir con las condiciones mínimas establecidas en el RNAT.

Este régimen de autorización ha venido siendo implementando por el MTC, para el transporte de mercancías dirigido a satisfacer necesidades propias en vehículos a partir de más de dos (2) toneladas.

5.1.7. Del Título Habilitante de habilitación vehicular por incremento o sustitución (todos los servicios transporte terrestre público de personas y mercancías)

Esta habilitación permite acreditar que los vehículos destinados para la prestación de servicios de transporte terrestre público de personas y mercancías, en el marco del RNAT, cumplen con las condiciones técnicas y legales para su uso, siendo oportuno señalar que el mismo se encuentra intrínsecamente vinculado a la autorización para prestar el servicio o actividad de transporte terrestre.

Este título habilitante presupone la existencia de una autorización para prestar el servicio de transporte terrestre de personas o mercancías, válidamente expedida por la autoridad competente; en este sentido en un momento posterior a su otorgamiento, el administrado pretende incorporar vehículos automotores como parte de la flota vehicular habilitada (comprendida en su título habilitante), esta incorporación puede responder a dos supuestos:

- Incremento de uno o más vehículos, ampliando la flota vehicular habilitada.
- Sustitución de uno o más vehículos, dentro de la flota vehicular habilitada.

Estos vehículos serán incorporados a la prestación del servicio, motivo por el cual se requiere contar con un mecanismo previo que permita



que el vehículo incorporado por el transportista mediante un incremento o sustitución de su flota vehicular cumpla con las condiciones requeridas para ser destinado a la prestación del servicio de transporte previamente autorizado en tutela de intereses públicos como seguridad y salud.

Asimismo, el procedimiento tiene como finalidad contribuir con la formalización y registro de los vehículos destinados a prestar el servicio de transporte terrestre público tanto de personas como de mercancías, así como proveer a los usuarios de estándares mínimos de seguridad y calidad.

La importancia de que este título habilitante cuente con una vigencia determinada se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver.

La actividad de transporte terrestre se ha caracterizado por presentar, entre otros aspectos, los siguientes problemas: puede ser un servicio que presente altos índices de inseguridad, existen reiteradas muestras de inobservancia del principio de autoridad, se verifican niveles elevados de informalidad y accidentabilidad; razones por las cuales el Estado apostó por un proceso de certificación de los vehículos que serán incorporados a la «flota vehicular» mediante incremento o sustitución, para la prestación del servicio de transporte terrestre de personas y mercancías, asegurando que cumplan con estándares mínimos para la prestación del servicio; coadyuvando de esta manera la formalización del sector y la calidad del servicio, con impacto directo en la reducción de la siniestralidad.

De esta manera, el procedimiento administrativo resguarda que los servicios de transporte de personas y de mercancías no sean brindados a través del cualquier vehículo, sino mediante vehículos que acrediten cumplir con las especificaciones técnicas detalladas en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, tomando en consideración que las personas naturales o jurídicas autorizadas para la prestación de servicios de transporte de personas o mercancías, en el desarrollo de su actividad empresarial, formulan cambios a su «flota vehicular autorizada», sea incrementando o sustituyendo vehículos.

A mayor abundamiento, de acuerdo a la información estadística de la PNP, en el año 2015 el 22% de accidentes han ocurrido con participación de vehículos que debiendo haber sido habilitados para una modalidad en específico, no lo hicieron, lo cual refleja que destinar un vehículo a una modalidad de transporte terrestre distinta a la que fue autorizado afecta la seguridad y la salud de la población.

Por consiguiente, la verificación periódica, sistematizada y exhaustiva del mantenimiento de las condiciones que motivaron el otorgamiento de este título habilitante solo se podría generar a través de un plazo de vigencia determinado sujeto a renovación; así, tomando en cuenta que estos vehículos pueden ser adquiridos mediante contratos de arrendamiento financiero u operativo, sin perjuicio de la regla general, se propone que el plazo de vigencia del título habilitante sea igual al plazo de vigencia de la autorización para prestar el servicio o actividad, dada su intrínseca vinculación o la vigencia del contrato de arrendamiento financiero u operativo, lo que venza primero, hasta el



periodo de antigüedad máxima de permanencia del vehículo en la prestación del servicio, de ser el caso.

5.1.8. De los Títulos Habilitantes para prestar servicios de transporte terrestre de materiales y/o residuos peligrosos por carretera

Los materiales y residuos peligrosos son aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad.

a) Permiso de Operación Especial para Prestar Servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos por Carretera

El título habilitante que declara a favor de determinados sujetos el derecho para prestar servicios de transporte «de materiales y residuos peligrosos por carretera» con el objeto de trasladar materiales y residuos peligrosos por vía terrestre, a cambio de una retribución, pudiendo comprender las actividades de carga, estiba, manipulación y descarga de materiales y/o residuos peligrosos.

Respecto de la importancia del transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos que se realiza en el ámbito nacional actualmente se encuentran habilitados 35,458 vehículos pertenecientes a empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos por carretera (Fuente: Registro Nacional de Transporte Terrestre).

En ese sentido, dadas las especiales características del servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos; así como, el tipo de carga que se traslada mediante el mencionado servicio, se requiere que el Estado verifique previamente que las empresas habilitadas para su prestación reúnan condiciones legales y técnicas que garanticen que el ejercicio de su actividad no dañará intereses de terceros y el medio ambiente.

Así, resulta aún más peligroso transportar vía terrestre un cargamento de materiales y residuos peligrosos, debido a sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos al momento de ser transportados a lo largo del territorio nacional, lo que puede generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad.

Por lo expuesto, se hace necesaria la intervención del Estado para regular el transporte de materiales y residuos peligrosos, más aún si la emisión de autorizaciones para este servicio permite regular la operación de transporte, asegurar que se cuente con transportistas autorizados y con conocimiento en el manejo seguro de materiales y residuos peligrosos, con vehículos o unidades de carga que reúnan las



características y condiciones técnicas adecuadas para el transporte de estos materiales, que en caso no se manipulen de manera adecuada y siguiendo los protocolos establecidos en el Libro Naranja de las Naciones Unidas, se convierten en un riesgo para la salud, el ambiente o a la propiedad.

b) Permiso de Operación Especial para Prestar Servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos por Carretera por cuenta propia

Declara a favor de determinados sujetos, el derecho para prestar servicios de transporte «de materiales y residuos peligrosos por cuenta propia» con el objeto de que personas naturales o jurídicas cuya actividad o giro principal no es el transporte, trasladen materiales y residuos peligrosos por vía terrestre, en vehículos propios o tomados en arrendamiento financiero u operativo, siempre que los bienes a transportar sean de su propiedad.

El transporte por cuenta propia (actividad privada de transporte) es aquel que realizan las personas naturales o jurídicas en vehículos propios o tomados en arrendamiento financiero u operativo, cuya actividad o giro principal no es el transporte y siempre que los bienes a transportar sean de su propiedad.

Respecto de la importancia del transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos por cuenta propia, que se realiza en el ámbito nacional, cabe señalar que actualmente se encuentran habilitados 1,700 vehículos pertenecientes a empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos por carretera por cuenta propia (Fuente: Registro Nacional de Transporte Terrestre).

Dada las especiales características del servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos; así como, el tipo de carga que se traslada mediante el mencionado servicio, se requiere que el Estado verifique previamente que los sujetos habilitados para el transporte reúnan condiciones legales y técnicas que garanticen que el ejercicio de su actividad no dañará intereses de terceros y el medio ambiente.

Para el caso del transporte terrestre realizado por cuenta propia, pese a que esta se lleva a cabo para la satisfacción de intereses propios y no como una explotación económica, al brindarse como un servicio, no es ajena a generar una serie de costos y externalidades que afectan al interés público, por lo que se justifica la intervención del Estado en su regulación, más aún si la emisión de autorizaciones para este servicio permite regular la operación de transporte, asegurar que se cuente con transportistas autorizados y con conocimiento en el manejo seguro de materiales y residuos peligrosos, con vehículos o unidades de carga que reúnan las características y condiciones técnicas adecuadas para el transporte de estos materiales, que en caso no se manipulen de manera adecuada y siguiendo los protocolos establecidos en el Libro Naranja de las Naciones Unidas, se convierten en un riesgo para la salud, el ambiente o a la propiedad.



5.1.9. De los Títulos Habilitantes en materia de servicios ferroviarios

a) Licencia para conducir vehículos ferroviarios

Esta Licencia tiene por objeto acreditar que el conductor posee las condiciones físicas, habilidades y conocimientos necesarios para conducir, en condiciones de seguridad, vehículos ferroviarios tractivos. Dicha acreditación comprende la evaluación práctica de idoneidad de manejo, realizada por un especialista de la Dirección de Ferrocarriles del MTC, y la verificación de los requisitos que garantizan que el postulante: i) ha aprobado el examen de reglamento operativo interno de la Organización Ferroviaria que lo presenta, y ii) que cuenta con un certificado de examen médico psicosomático aprobado.

La licencia de conducir vehículos ferroviarios es un documento oficial otorgado por el MTC, que faculta a su titular a conducir un vehículo ferroviario tractivo, sobre una determinada vía férrea.

Se entiende como vehículos ferroviarios tractivos aquellas unidades ferroviarias con tracción propia, como son la locomotora, coches motores o autovagones, que a su vez requieren, para su conducción, de un conductor. Por otro lado, los vehículos ferroviarios no tractivos son aquellos que son remolcados por los vehículos anteriormente descritos.

El Sistema Ferroviario Nacional está conformado, principalmente, por 6 vías férreas, dentro de las cuales se encuentran: Ferrocarril del Centro, Ferrocarril del Sur, Ferrocarril del Sur Oriente, Ferrocarril Huancayo – Huancavelica, Ferrocarril Tacna – Arica y la Línea 1 del Metro de Lima. Sobre ella transitan vehículos ferroviarios tractivos y no tractivos, que transportan carga o pasajeros.

La conducción de un vehículo ferroviario tractivo, en el Sistema Ferroviario Nacional, es considerada una actividad riesgosa; por lo que, realizarla sin contar con las aptitudes físicas y psicológicas; así como, sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas, generaría la ocurrencia de accidentes ferroviarios causados por factores humanos. Cabe señalar que, dichos accidentes pueden ocasionar consecuencias de alto impacto e irreparables, puesto que este tipo de transporte es masivo, tanto para pasajeros como carga.

La magnitud que representaría un accidente de este tipo se puede recoger de los datos recopilados de la Línea 1 del Metro de Lima, que transportó durante el año 2016 un aproximado de 107.2 millones pasajeros. Asimismo, en el caso de transporte masivo de carga, se puede tomar como ejemplo el Ferrocarril del Centro, que transportó durante el 2016 un aproximado de 2'639,840 toneladas. A este mismo caso, se asocian los posibles riesgos de impacto ambiental negativo; ya que, el transporte de carga está ligado al transporte de materiales y/o residuos peligrosos, los que, en caso de algún descarrilamiento por una mala maniobra del conductor, ocasionarían la contaminación de la tierra o de los cuerpos de agua cercanos.

Adicionalmente, de manera similar a la conducción de un vehículo automotor, las condiciones médicas de una persona se deterioran con el transcurso de los años, motivo por el cual resulta imprescindible acreditar la subsistencia de las aptitudes físicas y psicológicas, así como las capacidades cognitivas mínimas del administrado para conducir vehículos ferroviarios tractivos en condiciones de seguridad para los



pasajeros, personal de cabina (conductores, ayudantes) y terceros, contribuyendo a la prevención de ocurrencia de accidentes ferroviarios causados por factores humanos.

b) El Certificado de habilitación ferroviaria

El certificado de habilitación tiene por objeto acreditar que el vehículo ferroviario a su cargo se encuentra apto para su operación en condiciones de seguridad. Dicha acreditación comprende la evaluación técnica del material rodante⁴⁴ (aceleración, desaceleración, frenado, etc.), in situ, realizada por un especialista de la Dirección de Ferrocarriles del MTC, acorde a lo establecido en el Artículo 56 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles, con la finalidad de verificar el correcto funcionamiento del mismo en las instalaciones ferroviarias para las cuales se está gestionando el certificado.

La importancia de que este título habilitante cuente con una vigencia determinada se explica en función de la problemática que el mismo procedimiento administrativo pretende resolver.

El 29% de los accidentes asociado a los desperfectos en vehículos ferroviarios ocasionaron en su gran mayoría muertes o lesiones graves en el personal de cabina, pasajeros y terceros; asimismo dentro de ese porcentaje se contemplan los accidentes en el transporte de carga de mercancías peligrosas cuyas consecuencias derivaron en la contaminación de lagunas o valles.

La brecha del índice de accidentabilidad en vías férreas incrementa en la medida que las operaciones ferroviarias, por su naturaleza, involucran el transporte masivo de pasajeros y mercancías (peligrosas y no peligrosas).

5.2. Justificación de los procedimientos administrativos de renovación y revalidación en materia de transporte y tránsito terrestre, servicios complementarios y servicios ferroviarios

El artículo 2 de la propuesta de Decreto Supremo, propone la incorporación de los artículos 18-A, 19-A, 24-A, 56-A y 58-A al Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, mediante los cuales se busca regular aquellos títulos habilitantes que pueden ser objeto de renovación y revalidación, previo cumplimiento de las disposiciones de la LGTT, los Reglamentos Nacionales y demás normas aplicables, en cada caso.

La propuesta es concordante con lo establecido en el artículo 40 del TUO de la LPAG, que establece que los procedimientos administrativos se establecen exclusivamente mediante decreto supremo, ello tomando en cuenta que los procedimientos de renovación y revalidación constituyen procedimientos administrativos⁴⁵.

⁴⁴ Material Rodante: Vehículos tractivos o remolcados que circulan en la vía férrea.

⁴⁵ TUO DE LA LPAG

Artículo 40. Legalidad del procedimiento

40.1 Los procedimientos administrativos, requisitos y costos se establecen exclusivamente mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, por la decisión del titular de los organismos constitucionalmente autónomos. Dichos procedimientos deben ser compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobados para cada entidad, en el cual no se pueden crear procedimientos ni establecer nuevos requisitos, salvo lo relativo a la determinación de las tasas que sean aplicables (...)

En este punto conviene efectuar ciertas precisiones respecto a lo que se entiende como «renovación» y «revalidación», categorías que para el subsector transporte terrestre resultan aplicables dependiendo del título habilitante, que como será detallado a continuación guardan una similitud en cuanto a la preexistencia de un título habilitante sujeto a un plazo de vigencia determinado, así como guardan algunas diferencias. En efecto, el artículo 42 del TUO de la LPAG, establece como una regla general que los plazos de vigencia de los títulos habilitantes sean indeterminados; sin embargo, también establece un supuesto excepcional, otorgando una facultad a las autoridades competentes para que los títulos habilitantes estén sujetos a un término, vale decir a un plazo de vigencia determinado, siempre y cuando dicho plazo haya sido establecido en un Decreto Supremo.

Sin perjuicio de lo anterior, el citado artículo 42 del TUO de la LPAG contempla que, de manera excepcional, mediante una norma reglamentaria, como es un decreto supremo, se pueden establecer plazos de vigencia determinados a los títulos habilitantes, siempre que se sustente la necesidad, el interés público y otros criterios de calidad regulatoria, aspecto que ha sido efectuado mediante el presente documento.

En este sentido, cuando un título habilitante se encuentra sujeto a un plazo de vigencia determinado y sus efectos se extinguen por vencimiento del plazo del mismo⁴⁶, podrían ocasionar los siguientes supuestos:

- La extinción permanente de sus efectos, lo cual, en materia de transporte acaece en los títulos habilitantes de carácter provisional; es el caso de la licencia provisional de conducir o la licencia de conducir provisional para extranjeros que solicitan refugio o asilo, cuyos plazos de vigencia no pueden extenderse más allá de 6 meses y 1 año, respectivamente.
- La posibilidad de que se tramite una nueva autorización, lo cual podría ocurrir en caso el administrado no haya presentado su solicitud de renovación del título habilitante durante el plazo de vigencia del título primigenio.
- La renovación de títulos habilitantes, mecanismo que permite prolongar el efecto jurídico de un título primigenio sujeto a plazo de vigencia determinado, previa verificación del mantenimiento de determinadas condiciones existentes.
- La revalidación de títulos habilitantes, mecanismo que permite prolongar el efecto jurídico de una licencia de conducir sujeta a un plazo de vigencia determinado, previa verificación de condiciones médicas, sicosomáticas, de conocimientos y habilidades en la conducción de vehículos automotores.

En este orden de ideas los mecanismos descritos en párrafos anteriores tienen como presupuesto común y necesario la existencia de un título habilitante sujeto a un plazo de vigencia determinado, conforme a las reglas establecidas en los artículos 42 del TUO de la LPAG y demás que fueren aplicables.

Así, la «renovación» de títulos habilitantes, reconocida en el artículo numeral 13 del artículo 66 del TUO de la LPAG⁴⁷, consiste en un procedimiento administrativo que

⁴⁶ No será materia de análisis otros supuestos de extinción de un acto administrativo, como sería el régimen de nulidad de actos administrativos, o la revisión de actos administrativos, en particular su revocación, o su extinción como consecuencia de un procedimiento administrativo sancionador.

⁴⁷ TUO DE LA LPAG

habilita al administrado a prorrogar el plazo de vigencia de un título habilitante primigenio sujeto a un plazo de vigencia determinado, mediante una solicitud presentada durante la vigencia del mismo, evitando la extinción de la relación jurídica a la que dio lugar el mismo⁴⁸.

Entre las autorizaciones que dada su naturaleza temporal determinada se encuentran sujetas a un procedimiento administrativo de renovación para la prórroga de sus efectos jurídicos o plazo de vigencia, tenemos las ya mencionadas anteriormente, dentro de las que se encuentran las otorgadas a las empresas de transporte terrestre, así como entidades prestadoras de servicios complementarios: los centros de inspección técnica vehicular, escuelas de conductores, entidades de capacitación en el manejo de materiales y/o residuos peligrosos, entidades verificadoras e incluso a los conductores de vehículos ferroviarios.

Un aspecto importante en materia de renovación de títulos habilitantes es que la justificación de estos procedimientos radica en la variación de las condiciones que motivaron el otorgamiento del título habilitante primigenio, condiciones que por su trascendencia, requieren de una verificación por parte de la autoridad competente de que el administrado mantiene las mismas, en caso contrario, el incumplimiento de tales condiciones acarrearía la denegación de la solicitud y la extinción de los efectos jurídicos del acto primigenio.

Por ejemplo, en el caso de los procedimientos administrativos referidos al permiso de operación especial para el servicio de transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos por carretera, contemplados en el artículo 40 del Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, dentro de las condiciones necesarias para el otorgamiento del título habilitante primigenio tenemos contar con una póliza de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (en adelante, SOAT), así como un certificado de inspecciones técnicas vehiculares vigentes, en caso el administrado varíe tales condiciones, resulta imprescindible que el administrado acredite su cumplimiento, toda vez que los mismos se encuentran vinculados a la indemnización de las víctimas de un accidente de tránsito; así como certifican el buen mantenimiento y funcionamiento de un vehículo automotor.

Tomando en consideración los criterios de calidad regulatoria y la facultad de la administración pública a que, en virtud de procesos de revisión y gobernanza regulatoria se reduzcan las cargas administrativas y regulatorias a los administrados; así como a la simplificación administrativa de los procedimientos administrativos correspondientes al subsector transportes, se propone establecer como regla general para la tramitación de estos procedimientos administrativos, que el solicitante solo presente una declaración jurada que indique expresamente el cumplimiento de determinadas condiciones trascendentales para la obtención del título habilitante primigenio. En el ejemplo citado, el administrado solo indicaría que mantiene con contar con un SOAT y certificado de inspección técnica vigentes.

Como excepción, solo en caso que hayan variado las condiciones descritas en el párrafo anterior, se propone que el administrado adjunte una copia simple del documento que acredite el cumplimiento de la condición respectiva; esta reducción

Artículo 66.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

(...)

13. A que en caso de renovaciones de autorizaciones, licencias, permisos y similares, se entiendan automáticamente prorrogados en tanto hayan sido solicitados durante la vigencia original, y mientras la autoridad instruye el procedimiento de renovación y notifica la decisión definitiva sobre este expediente.

⁴⁸ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. La Autorización Administrativa. Thomson Civitas. España, Primera edición, 2006. Pág. 327.

en la documentación exigida atiende a la simplificación administrativa en la tramitación de procedimientos administrativos en el subsector transportes. En el ejemplo antes descrito, el administrado solo adjuntaría copia simple de la póliza del SOAT (salvo que este conste en un soporte electrónico) vigente o del certificado de inspección técnica vehicular vigente (lo cual incluye que haya sido registrado en línea en el sistema de inspecciones técnicas vehiculares correspondiente).

Las facultades y mecanismos antes descritos no enervan las facultades de fiscalización posterior de la integridad de las condiciones y requisitos, reconocidas a toda autoridad administrativa en el artículo 34 del TUO de la LPAG a cargo del órgano o unidad orgánica del MTC, gobierno regional o municipalidad competente en su materia y circunscripción respectiva; así como a la actividad administrativa de fiscalización, reconocida en el artículo 239 y siguientes del TUO de la LPAG, a cargo de la SUTRAN, gobiernos regionales y municipalidades en sus respectivas materias y circunscripciones.

Por otro lado, para el caso particular de las licencias de conducir, el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC, ha optado por una categoría especial denominada: «revalidación»⁴⁹, la misma que, si bien en primer término podría asimilarse a la «renovación» prevista en el TUO de la LPAG, permite a la Administración que los plazos de prórroga de la licencia de conducir se sujeten y efectúen en función de la categoría a la que fue otorgada y de las condiciones psicosomáticas de cada postulante.

Como ha sido señalado, entre la renovación y la revalidación guardan un presupuesto común, la existencia de un título habilitante primigenio sujeto a un plazo de vigencia determinado. Una breve descripción de los diferentes plazos de vigencia que existen en función a las distintas categorías de licencias de conducir, a las aptitudes psicosomáticas y la conducta demostrada durante la conducción, permite tener un mejor entendimiento de las razones que fuerzan a tener un régimen de revalidación.

Sin embargo, una diferencia fundamental con el régimen de renovación de títulos habilitantes es la consecuencia jurídica como consecuencia de la admisión de lo solicitado, y es que, si bien ambos procedimientos administrativos permiten la

REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 007-2016-MTC

Artículo 19.- Revalidación de Licencias de Conducir

19.1. Las licencias de conducir son válidas hasta el último día de su vigencia. La solicitud de revalidación puede presentarse en cualquier momento durante su vigencia o después de culminada esta; sin perjuicio de ello se encuentra prohibida la conducción con una licencia vencida. La Licencia de Conducir que se expida previo procedimiento de revalidación estará vigente desde su fecha de emisión.

19.2. Para la revalidación de Licencias de Conducir en la misma categoría o a una inferior, se debe acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Presentar el formulario con carácter de declaración jurada, aprobado por la DGTT mediante Resolución Directoral, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito.
- No contar con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa, según la información del Registro Nacional de Sanciones. En caso el solicitante haya impugnado en la vía contencioso administrativa, se dará por cumplido este requisito con la presentación de la copia certificada de la sentencia judicial o de la resolución judicial que dicta medida cautelar favorables a los intereses del solicitante.
- Declaración jurada de no estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos del transporte terrestre.
- Certificado de salud para Licencias de Conducir, expedido y registrado en el Sistema Nacional de Conductores.
- Aprobación del examen de conocimientos, realizado en un Centro de Evaluación, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores. Este requisito no será exigible para revalidación de licencias de conducir de Clase A Categoría I.
- Pago por derecho de trámite

prórroga de los efectos del acto administrativo primigenio sujeto a plazo determinado, en el caso de la renovación el administrado obtiene la prórroga de la vigencia en las mismas condiciones bajo las cuales fue autorizado (salvo que exista variación de las condiciones, lo cual en modo alguno debe implicar un incumplimiento del marco normativo vigente); por su parte, en la revalidación de licencias de conducir, debido a que solo se circunscriben a este tipo específico de títulos habilitantes, el titular puede obtener la prórroga de la vigencia en condiciones distintas de las que obtuvo el título habilitante, orientadas a que estas sean en una clase y categoría idénticas al título primigenio, aunque también puede que dicha clase o categoría se degrade a una inferior o que se impongan restricciones al acto, en virtud de una discapacidad del titular.

El Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC, señala lo siguiente:

«REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 007-2016-MTC

Artículo 18.- Vigencia de las Licencias de Conducir

Las licencias de conducir tienen vigencia a plazo determinado, la cual debe ser revalidada, conforme al siguiente detalle:

18.1 La licencia de conducir de la Clase A - Categoría I, tendrá la vigencia de 10 años desde la fecha de su emisión y su obtención o revalidación dependerá del record de infracciones del conductor (conforme al Anexo I del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC), durante el período inmediato precedente comprendido antes de la obtención o desde la obtención o última revalidación, según corresponda, hasta la fecha de presentación de la solicitud de obtención o revalidación, de acuerdo al siguiente detalle:

- Vigencia de diez (10) años, si el conductor no ha sido sancionado o lo ha sido, con sanciones aplicables a infracciones leves.
 - Vigencia de ocho (08) años, si el conductor ha sido sancionado por infracción grave o muy grave que no amerite la suspensión de la licencia.
 - Vigencia de cinco (05) años, si el conductor ha sido sancionado con la suspensión de la licencia o ha sido inhabilitado temporalmente para obtenerla.
- Para la aplicación de lo establecido, la sanción debe haber sido impuesta mediante acto administrativo firme o que haya agotado la vía administrativa.*

18.2 Las licencias de conducir de Clase A - Categorías II-a; II-b, III-a, III-b y III-c tendrán una vigencia de tres (3) años.

18.3 Las licencias de conducir de la clase B en todas sus categorías tendrán una vigencia de cinco (5) años.»

Por otro lado, este instrumento no debe confundirse con otras modalidades de otorgamiento de licencias de conducir; en efecto, se debe tener en consideración que el marco regulatorio aplicable para licencias de conducir reconoce la experiencia en la conducción como un elemento importante al momento de otorgar licencias para conducir en las categorías profesionales (quienes prestan servicios de transporte), así para acceder a determinadas categorías se requiere acreditar experiencia acumulada conduciendo en categorías inferiores, a este proceso de ascenso en el nivel de categoría vehicular que se permite conducir se conoce como «recategorización»⁵⁰, este mecanismo de obtención de una licencia de conducir se

⁵⁰ REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 007-2016-MTC

Artículo 14.- Requisitos para la obtención de licencias de conducir por recategorización

contrapone al «otorgamiento directo», aplicable para determinadas Clases y categorías de licencias de conducir⁵¹.

Para la obtención de licencias de conducir por recategorización, es necesario que el postulante cumpla con los siguientes requisitos:

14.1. CLASE A - CATEGORÍA II-A (...)

c) Contar con licencia de clase A - Categoría I, vigente, con una antigüedad no menor de dos años. (...)

14.2. CLASE A - CATEGORÍA II-B (...)

c) Contar con licencia de clase A - Categoría I, vigente, con una antigüedad no menor de tres años o con licencia de clase A - Categoría II-A, con una antigüedad no menor de un año. (...)

14.3. CLASE A - CATEGORÍA III-A (...)

c) Contar con licencia de clase A - Categoría IIB, con una antigüedad no menor de dos años.

14.4. CLASE A - CATEGORÍA III-B (...)

c) Contar con licencia de clase A - Categoría IIB, vigente, con una antigüedad no menor de dos años.

14.5. CLASE A - CATEGORÍA III-C (...)

c) Contar con licencia de clase A - Categoría IIIA o IIIB vigente con una antigüedad no menor de un año, o con licencia de clase A - Categoría IIB vigente con una antigüedad no menor de cuatro años.

⁵¹ REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO Nº 007-2016-MTC

Artículo 13.- Requisitos para la obtención de Licencias de Conducir por otorgamiento directo

Para la obtención de licencias de conducir por otorgamiento directo, es necesario que el postulante cumpla con los siguientes requisitos:

13.1. CLASE A - CATEGORÍA I

a) Presentar el formulario con carácter de declaración jurada, aprobado por la DGTT mediante Resolución Directoral, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito.

b) Edad mínima, 18 años.

c) Declaración jurada de no estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos del transporte terrestre.

d) Certificado de salud para licencias de conducir, expedido y registrado en el Sistema Nacional de Conductores.

e) Aprobación del examen de conocimientos, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

f) Aprobación del examen de habilidades en la conducción para la categoría, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

g) Pago por derecho de tramitación.

Las personas mayores de 16 años con plena capacidad de sus derechos civiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 46 del Código Civil, también podrán aspirar a la obtención de una licencia de conducir de esta categoría.

13.2. CLASE B - CATEGORÍA I

Los requisitos para obtener licencia de conducir de esta categoría son establecidos por las municipalidades provinciales correspondientes.

13.3. CLASE B - CATEGORÍA II-A

a) Presentar el formulario con carácter de declaración jurada, aprobado por la DGTT mediante Resolución Directoral, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito.

b) Edad mínima, 18 años.

c) Declaración jurada de no estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos del transporte terrestre.

d) Certificado de salud para licencias de conducir, expedido y registrado en el Sistema Nacional de Conductores.

e) Aprobación del examen de conocimientos, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

f) Aprobación del examen de habilidades en la conducción para la categoría, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

g) Pago por derecho de tramitación.

13.4. CLASE B - CATEGORÍA II-B

a) Presentar el formulario con carácter de declaración jurada, aprobado por la DGTT mediante Resolución Directoral, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito.

b) Edad mínima, 18 años.

c) Declaración jurada de no estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos del transporte terrestre.

d) Certificado de salud para licencias de conducir, expedido y registrado en el Sistema Nacional de Conductores.

e) Aprobación del examen de conocimientos, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

f) Aprobación del examen de habilidades en la conducción para la categoría, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

g) Pago por derecho de tramitación.

13.5. CLASE B - CATEGORÍA II-C

a) Presentar el formulario con carácter de declaración jurada, aprobado por la DGTT mediante Resolución Directoral, en el que se consignen los datos personales del solicitante, debidamente llenado y suscrito.

b) Edad mínima, 18 años.

c) Declaración jurada de no estar privado por resolución judicial firme con calidad de cosa juzgada del derecho a conducir vehículos del transporte terrestre.

d) Certificado de salud para licencias de conducir, expedido y registrado en el Sistema Nacional de Conductores.

e) Constancia de Finalización del Programa de Formación de Conductores - COFIPRO, expedida y registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

f) Aprobación del examen de conocimientos, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

El objetivo de la revalidación de licencias de conducir, (denominado por el Tribunal Constitucional como recategorización por su énfasis en la clasificación del postulante en una determinada categoría y clase de licencia de conducir) es detallado de manera expresa por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00199-2013-AA/TC, en particular en sus fundamentos jurídicos 16 y 17, que a la letra estipulan lo siguiente:

«SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE N° 00199-2013-AA/TC

16. *En el caso del sector de transporte, y en particular del público, existe una política que tiene como finalidad la formalización de las empresas y el establecimiento de una serie de requisitos de índole técnico para la prestación del servicio. Ello precisamente con la finalidad de lograr una adecuada satisfacción de las necesidades de los usuarios y el resguardo de las condiciones de seguridad y salud, así como de procurar la protección del medio ambiente y de la comunidad en su conjunto. Es precisamente la preservación de la seguridad de los pasajeros y la protección del medio ambiente el objetivo de la recategorización de las licencias de conducir, y para ello resulta indispensable el cumplimiento cabal de requisitos técnicos.*

17. *El derecho al trabajo supone la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona; sin embargo, su ejercicio debe ceñirse al cumplimiento de requisitos previstos por el ordenamiento jurídico, las cuales por se no pueden significar restricciones para que tal prerrogativa pueda ser ejercitada en la práctica. Dentro de dicho contexto, la recategorización solicitada por el ministerio a fin que el demandante pueda seguir conduciendo vehículos M3 de más de seis toneladas (buses interprovinciales), no contraviene derecho o principio constitucional alguno, toda vez que el servicio de transporte terrestre de pasajeros requiere de personal capacitado para realizar dicha función por estar comprometidos valores constitucionales de particular relevancia como la salud y vida de la comunidad en su conjunto » (Énfasis en el texto original).*

En este orden de ideas, la revalidación consiste en un mecanismo de obtención de una licencia de conducir que presupone la existencia de una licencia de conducir previamente conferida en una clase y categoría específica, materializada en un procedimiento administrativo mediante el cual la autoridad competente verifica el mantenimiento de las condiciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, mediante las evaluaciones correspondientes y las certificaciones que evidencien su aprobación para una categoría y clase de licencia determinada, la cual puede ser superior, similar o inferior a la licencia de conducir primigenia.

A mayor abundamiento, podemos indicar que una lógica similar se sigue en el ordenamiento jurídico español, lo que es explicado claramente por Tomás Cano Campos en los términos siguientes:

«Las autorizaciones para conducir no están sujetas a una vigencia indefinida sino a una vigencia temporal limitada. Se trata, pues, de actos administrativos de tracto sucesivo. Cabe, no obstante, la prórroga de la vigencia previa solicitud y justificación de que se conservan las aptitudes psicofísicas exigidas para obtener el permiso o licencia de que se trate. La duración de la vigencia varía en función del tipo de permiso de que se trate y de la edad de su titular»⁵².

g) Aprobación del examen de habilidades en la conducción para la categoría, previamente registrada en el Sistema Nacional de Conductores.

h) Pago por derecho de tramitación.

En todos los casos la autoridad a cargo del procedimiento deberá verificar en el Registro Nacional de Sanciones que el postulante no se encuentra inhabilitado o suspendido.

⁵² CANO CAMPOS, Tomas. El Régimen Jurídico Administrativo del Tráfico. Civitas Ediciones. Pág. 523.

Es de esta forma, el mecanismo de revalidación permite que los nuevos plazos de vigencia de las licencias de conducir operen en función a la categoría de licencia de conducir que se solicita ser revalidada, la cual podría ser superior, similar o inferior a la que actualmente posee el conductor, tal como ha sido señalado.

De igual manera, en atención a los diferentes matices que suponen ambas categorías, «renovación» (el título habilitante se renueva por un plazo equivalente al inicialmente otorgado) y «revalidación» (la licencia de conducir se revalida en función de la categoría de licencia de conducir que se solicita o a la se encuentre en condiciones de obtener), conviene hacer referencia a los títulos habilitantes que se encontraran sujetos a la renovación o revalidación.

5.2.1. Títulos Habilitantes sujetos a Revalidación

a) Revalidación de Licencias de Conducir (Clase A Categorías I, II-a, II-b, III-a, III-b y III-c)

El procedimiento administrativo de revalidación de licencia de conducir consiste en evaluar y verificar la continuidad de las aptitudes físicas, psicológicas y las capacidades cognitivas que deben poseer los conductores titulares de las licencias de conducir de clase la A, en todas sus categorías.

El título habilitante vinculado al procedimiento administrativo es de índole personal, debido a que busca acreditar las condiciones médicas, así como los conocimientos teórico-prácticos de una persona para conducir un vehículo automotor.

Las aptitudes y capacidades de la persona (conductor) se ven alteradas con el transcurso del tiempo, teniendo en consideración que nuestro país, por ejemplo, tiene una alta incidencia de enfermedades no transmisibles donde la sintomatología relacionada a diabetes, hipertensión arterial y problemas cardíacos pueden generarse ante los malos hábitos de alimentación, consumo de tabaco, alcohol y sedentarismo, los cuales se agravan con el paso de los años.

No evaluar y verificar oportunamente las citadas condiciones y capacidades de los conductores, aumenta el riesgo de incidencia de accidentes de tránsito en las vías públicas nacionales a causa de la pérdida de las citadas condiciones con el transcurrir de los años. Esto se evidencia con el reporte del Registro Nacional de Sanciones el cual da cuenta que el trece (13) por ciento del total de las papeletas impuestas durante el 2017 por infracciones de tránsito terrestre, correspondieron a conductores de vehículos automotores con licencia de conducir no revalidada de la clase A categoría I, es decir, a personas que no presentaron ante la autoridad competente los requisitos necesarios que permitan evaluar y verificar la subsistencia de sus aptitudes físicas y psicológicas, capacidades cognitivas para la conducción de un vehículo automotor.

Tal como ha sido indicado en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 026-2016-MTC, la vigencia de las licencias de conducir cuenta con plazos de vigencia diferenciados en función de la proximidad al límite máximo para la conducción, tal como citamos a continuación:



«EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO SUPREMO N° 026-2016-MTC

De acuerdo al artículo 20 del actual Reglamento de Licencias de Conducir, a partir de los 70 años el conductor únicamente puede obtener o revalidar una licencia A - I (que autoriza a conducir vehículos particulares), de la misma manera, a partir de dicha edad el plazo de vigencia de la mencionada licencia es menor al plazo de 8 años, otorgado a una licencia A -I, según el siguiente detalle:

- 5 años, a partir de los 70 hasta los 75 años de edad
- 3 años, a partir de los 76 hasta los 80 años de edad
- 2 años, a partir de los 81 años de edad.

Al respecto, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte inicialmente fijó en 65 años la edad máxima para conducir vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte terrestre (lo cual se realiza con las licencias profesionales A-II y A-III). Este límite de edad fue reiteradamente suspendido, luego fue fijado en 68 años y, posteriormente se estableció en 70 años.

La edad máxima para conducir vehículos del servicio de transporte fue progresivamente en aumento, debido a que, de acuerdo a las estadísticas recabadas los índices de accidentabilidad y siniestralidad ocasionados por las personas de mayor edad es mucho menor que las de menor edad por la mayor prudencia con la que conducen.

Con relación a lo indicado, en el marco de la implementación de la presente propuesta normativa se han sostenido reuniones con el Ministerio de Salud y consultores especialistas en la materia, quienes resaltaron la importancia de los exámenes médicos y psicológicos como parámetro para decidir si un postulante tiene la capacidad para conducir un vehículo, por lo que, un adulto mayor de 70 años de edad podría encontrarse físicamente apto para la conducción de vehículos de transporte, resultando injustificado impedirle realizar esta actividad.

(...)

Por las consideraciones expuestas, se propone ampliar hasta los 80 años la edad máxima para obtener o revalidar una licencia profesional, confiando a las evaluaciones médicas y psicológicas la importancia que corresponde a fin de determinar si la persona sigue siendo apta para la conducción.

Las modificaciones que se plantean respecto al límite de edad para obtener y revalidar las licencias de conducir conllevan a la modificación de los artículos correspondientes del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, sustituyendo la edad máxima para conducir vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte de 70 a 80 años.»

Como puede notarse, la ampliación de la edad máxima de conducir de 70 a 80 años configuró la necesidad de que se cuente con plazos de vigencia más reducidos y acordes con dicho límite máximo, tomando en cuenta que las condiciones sicosomáticas de la persona decaen con el transcurso de la edad, se considera pertinente la reducción gradual de los plazos de la licencia revalidada conforme la edad del postulante es mayor.

Para el caso de los requisitos necesarios para la tramitación del procedimiento administrativo de la Clase A, Categoría I, se toma en



consideración aquellos vinculados a condiciones que pueden variar con el transcurso del tiempo, habida cuenta de que como ha sido señalado en el presente documento, las condiciones psicológicas y físicas de una persona humana se encuentran en constante variación con el paso, del tiempo, llegando incluso a una disminución de tales condiciones a una edad más avanzada; por ende se requiere verificar que el solicitante acredite determinadas condiciones, las cuales se detallan a continuación:

- Cumplimiento del marco normativo existente en materia de tránsito terrestre, como es la inexistencia de sanciones administrativas por transgresión del Texto Único del Código de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, siempre que estos impedimentos se encuentren en actos firmes o que agoten la vía administrativa.
- Otro aspecto vinculado al cumplimiento del marco normativo existente en materia de tránsito terrestre, es la no privación del derecho a conducir vehículos de transporte terrestre en virtud de un mandato judicial, como sería el caso de una pena limitativa de derechos, en particular la inhabilitación para conducir vehículos automotores establecidos en el literal 7 del artículo 36 del Código Penal, referido a la suspensión, cancelación o incapacidad definitiva para obtener autorización para conducir cualquier tipo de vehículo⁶³.
- La acreditación del mantenimiento de las condiciones médicas, psicológicas, de conocimientos y de habilidades en la conducción, mediante las evaluaciones correspondientes y las certificaciones que evidencien su aprobación.
- Pago por derecho de trámite, por la tramitación del procedimiento administrativo.

Estas condiciones se consignan en la solicitud, en calidad de declaración jurada, sin perjuicio de las facultades de la autoridad competente para poder verificar la información consignada en dicha declaración.

En el caso de la revalidación de licencia de conducir profesionales, como lo son las licencias de clase A de las categorías II-a, II-b, III-a, III-b, III-c, debido a que requieren de destrezas más específicas y especializadas en la conducción de un vehículo automotor, sus plazos de vigencia de las licencias de conducir revalidadas son menores en comparación con licencias de conducir de categorías no profesionales.

b) Revalidación de Licencia de Conducir Clase B Categoría I, II-a, II-b, II-c

⁶³ CÓDIGO PENAL PERUANO

Artículo 36. Inhabilitación

La inhabilitación produce, según disponga la sentencia:

(...)

7. Suspensión, cancelación o incapacidad definitiva para obtener autorización para conducir cualquier tipo de vehículo;

(...)



Este procedimiento está a cargo de las Municipalidades Provinciales, conforme a la jurisdicción en la cual se solicita el trámite y consiste en evaluar y verificar la continuidad de los aptitudes físicas y psicológicas, capacidades cognoscitivas, así como de los conocimientos mínimos que deben poseer los conductores titulares de una licencia de conducir de clase B categoría I, II-a, II-b y II-c.

En efecto, si bien el presente procedimiento guarda en su mayoría identidad en los requisitos para su otorgamiento que la renovación de las licencias de conducir de Clase A en todas sus categorías, la peculiaridad de estas radica en la autoridad competente a cargo de la expedición del título habilitante, mientras que, en las licencias de conducir de esta clase, existe una competencia compartida entre el MTC y los gobiernos regionales; en la expedición y revalidación de las licencias de conducir de Clase B, en todas sus modalidades, la competencia recae exclusivamente en las municipalidades provinciales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo 81 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁵⁴.

Asimismo, la conducción de un vehículo de transporte (vinculados a licencias de conducir) de clase B, categorías I, II-a, II-b y II-c, es una actividad riesgosa, por lo que realizarla sin contar con las aptitudes físicas, psicológicas y las capacidades cognoscitivas, así como sin los conocimientos mínimos, generará un incremento de accidentes de tránsito durante la conducción de dichos vehículos; ocasionando perjuicios a terceros y vulneración del bienestar del conjunto de personas que intervienen en el tránsito.

Por ende, las aptitudes, capacidades y conocimientos mínimos mencionados se ven alterados con el transcurso del tiempo, teniendo en consideración que nuestro país, por ejemplo, tiene una alta incidencia de enfermedades no transmisibles donde la sintomatología relacionada a diabetes, hipertensión arterial y problemas cardiacos pueden generarse ante los malos hábitos de alimentación, consumo de tabaco, alcohol y sedentarismo, los cuales se agravan con el paso de los años.

c) Revalidación de licencia de conducir provisional para extranjeros que solicitan refugio o asilo

Como ha sido señalado, en el Perú mediante la Ley de Refugiados N° 27891 de fecha 20 de diciembre de 2002, se reconocen los derechos y obligaciones de estos grupos poblacionales en el Estatuto de los Refugiados, de conformidad con lo establecido en la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 de la ONU, que otorga protección a los refugiados o asilados, los mismos que solicitan refugio o asilo ante la Comisión Especial para Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Institución que expide al solicitante un documento que acredita que se encuentra en proceso de determinación, lo cual no

⁵⁴ LEY N° 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES
ARTÍCULO 81.- TRANSITO, VIALIDAD Y TRANSPORTE PÚBLICO

Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

(...)

1.6. Normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos, y otros de similar naturaleza.

significa el reconocimiento de la calidad de refugiado o asilado, dicho documento faculta al solicitante a permanecer en el país mientras su solicitud se resuelve en forma definitiva y lo autoriza provisionalmente a trabajar.

En ese contexto, dichos ciudadanos son autorizados a conducir por periodos cortos de tiempo, en tanto su calidad migratoria se resuelva.

Por tal motivo, resulta necesario un mecanismo específico, distinto del régimen general de revalidaciones de licencias de conducir, que permita la verificación periódica del cumplimiento de las condiciones que motivaron el otorgamiento de la licencia de conducir, como es que mantenga la condición de solicitante de refugio o asilo; teniendo en cuenta que el documento provisional otorgado por el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene una vigencia de sesenta (60) días la misma que puede ser renovada a criterio de la comisión especial para refugiados; a fin de prolongar temporalmente y hasta por el plazo máximo de un (1) año desde la obtención de la licencia de conducir primigenia, su continuidad, sin vulnerar su derecho a la libertad de tránsito por el territorio nacional mediante la circulación de vehículos automotores mientras mantenga la condición de solicitante de refugiado o asilado.

Dado que la Comisión Especial para los Refugiados podría resolver la solicitud presentada por el administrado en un plazo mayor al indicado o, si la duración del procedimiento en primera y segunda instancia ante la Comisión Revisora para Asuntos de Refugiados exceda el plazo del documento provisional, existe el riesgo de que el plazo del título habilitante para conducir un vehículo automotor expire y el solicitante de refugio o asilo se vea privado del ejercicio de su derecho al tránsito.

En consecuencia, el problema que busca resolver la regulación vinculada a este PA es no vulnerar el derecho de libertad de tránsito por el territorio nacional de los extranjeros en condición de solicitantes de refugio o asilo que cuentan con una licencia de conducir provisional que se encuentra vencida debido a que los plazos para la resolución y apelación de los actos emitidos en el procedimiento de solicitud de refugio o asilo excedan el plazo de vigencia del título que habilita a conducir vehículos automotores, tomando en cuenta la situación especial de vulnerabilidad en la que se encuentran.

Cabe señalar, que ya se ha certificado previamente el cumplimiento de aptitudes físicas y psicológicas, capacidades cognoscitivas; así como, de los conocimientos mínimos necesarios del conductor en calidad de solicitante de refugio o asilo al momento de otorgar el título habilitante por la autoridad competente; así mismo, el no revalidar la vigencia de su licencia de conducir mientras mantengan su condición de solicitantes de refugio o asilo ocasionaría que en algunos casos no puedan trabajar, afectándose con ello a su autorización provisional para trabajar.

Respecto de las condiciones requeridas para la revalidación, tomando en consideración que el plazo de vigencia del título habilitante debe coincidir con el plazo de vigencia del documento que acredita la condición de solicitante de refugio o asilo, para la tramitación del procedimiento administrativo se requiere que el solicitante acredite el



mantenimiento de esta situación, el cual se acredita con el denominado documento provisional de trámite, en los términos del artículo 14 de la Ley N° 27891⁵⁵.

d) Revalidación de la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos

Mediante el presente procedimiento administrativo se evalúa y verifica la continuidad de los conocimientos que deben poseer los conductores que cuentan con una autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos, antes denominada "licencia de categoría especial para el transporte de materiales y residuos peligrosos", a través del cumplimiento de los requisitos que se encuentran detallados en el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, tales como el certificado del Curso de Actualización aprobado dentro de los últimos 6 meses anteriores a la fecha de vencimiento de la autorización especial y el pago correspondiente.

Asimismo, un aspecto que requiere una precisión definitiva, es la denominación del procedimiento, denominado primigeniamente como licencia de conducir de categoría especial en el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC; sin embargo, posteriormente, esta denominación varió a través del artículo 1 del Decreto Supremo N° 026-2016-MTC, que modificó el artículo 11 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC, como autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos⁵⁶, siendo esta la denominación actual del procedimiento administrativo, sin perjuicio de que su regulación se mantiene en la normativa que regula el transporte de materiales y residuos peligrosos vigente.

No obstante, y con la finalidad de evitar ambigüedades en la denominación del procedimiento administrativo de la referencia, se propone que en el artículo 3 del presente proyecto normativo se disponga la incorporación del artículo 38-B al Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, indicando que toda referencia a la licencia de conducir especial indicada en este reglamento se



⁵⁵ LEY N° 27891, LEY DE REFUGIADOS

Artículo 14.- Del documento provisional de trámite

14.1 Mientras se encuentra en trámite la solicitud de refugio, la Comisión Especial para los Refugiados expide al solicitante un documento que acredite que su caso se encuentra en proceso de determinación, lo cual no significa el reconocimiento de la calidad de refugiado.

14.2 Dicho documento faculta al solicitante a permanecer en el país mientras su solicitud se resuelve en forma definitiva y lo autoriza provisionalmente a trabajar.

14.3 La vigencia del documento provisional es de 60 días hábiles, pudiendo ser renovado a criterio de la Comisión Especial para los Refugiados.

⁵⁶ REGLAMENTO NACIONAL DEL SISTEMA DE EMISIÓN DE LICENCIAS DE CONDUCIR, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 007-2016-MTC

Artículo 11.- Autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos

Para la conducción de vehículos automotores de transporte terrestre, que transportan materiales y residuos peligrosos, se deberá contar con la licencia correspondiente al vehículo y adicionalmente una autorización que acredite que el conductor se encuentra calificado para transportar materiales y residuos peligrosos.

Esta autorización especial para el transporte de materiales y residuos peligrosos se regula por la normatividad específica.

entienda referida a la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos.

Asimismo, dado que la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos se dirige a la persona natural que pretenda conducir un vehículo automotor destinado a este tipo de servicio, este título habilitante forma parte del Sistema Nacional de Emisión de Licencias de Conducir; por ende, se propone que en el artículo 3 del presente proyecto normativo se disponga la incorporación del artículo 38-A al Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, indicando que la autorización especial para transportar materiales y residuos peligrosos (referida en dicho Reglamento como licencia de conducir especial) estará sujeta a una revalidación; con lo cual esta se distingue de la autorización para el transporte de materiales y/o residuos peligrosos, la cual habilita a una persona jurídica a prestar el servicio de transporte de materiales y residuos peligrosos y está sujeta a una renovación.

Respecto del presente procedimiento, la demanda y uso de sustancias peligrosas se ha generalizado y está en constante crecimiento, no sólo en la industria, sino también en otros sectores, lo cual representa un gran número de riesgos sanitarios y ambientales importantes. Por ello, el tránsito en las carreteras con vehículos que transportan materiales y residuos peligrosos se ha incrementado de manera importante, demandando rutas para su operación, un mayor número de unidades e incremento de sus capacidades para el traslado. Esto significa que diariamente están circulando unidades que representan un riesgo mayor durante su operación y pudieran tener repercusiones que vulneran la infraestructura del transporte, el medio ambiente y a la población que reside en zonas aledañas a las vías de comunicación terrestre.

En países como México, existe esta regulación, debido a los accidentes que muestran sus datos estadísticos, en el año 2009, se produjo: 385 accidentes con materiales y residuos peligrosos, 61 muertos con materiales y residuos peligrosos, 273 lesionados con materiales y residuos peligrosos y \$ 5,290.35 dólares en daños materiales con residuos peligrosos, según información obtenida del Instituto Mexicano del Transporte en la publicación de noviembre de 2013.

Asimismo, en Chile en el año 2008 se produjo: 41 accidentes por materiales peligrosos, conforme a la estadística proporcionada por el Ministerio del Interior de Chile; en Argentina en el año 2009, se registró un total de 461 accidentes por materiales y residuos peligrosos, según información obtenida del Centro de Información Química para Emergencias de Argentina.

No evaluar y verificar oportunamente las citadas condiciones y capacidades de los conductores que transportan materiales y residuos peligrosos, aumenta el riesgo de incidencia de accidentes de tránsito en las vías públicas nacionales a causa de la pérdida de las citadas condiciones con el transcurrir de los años.

Esto se evidencia con el reporte del Registro Nacional de Sanciones el cual da cuenta que en el año 2017, se reporta un total de 41 accidentes



durante el transporte de dichas mercancías, es decir, la ocurrencia de estos accidentes se debe a personas que no presentaron ante la autoridad competente los requisitos necesarios que permitan evaluar y verificar la subsistencia de sus aptitudes y conocimientos mínimos para la conducción de un vehículo automotor.

Respecto de las condiciones indispensables para la revalidación del título habilitante, las mismas se encuentran referidas a la existencia de una licencia de conducir vigente, la cual se revalidará, así como la acreditación del mantenimiento de los conocimientos y habilidades en la conducción, mediante las evaluaciones correspondientes y las certificaciones que evidencien su aprobación, así como el derecho de tramitación correspondiente (tasa).

Por las razones expuestas, respecto de los títulos habilitantes descritos en los acápites anteriores, se propone incorporar los artículos 19-A y 24-A al Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo Nº 007-2016-MTC.

5.2.2. Títulos Habilitantes sujetos a Renovación

a) Renovación de la Autorización como Escuela de Conductores

Este procedimiento administrativo tiene por objeto evaluar y verificar la continuidad de las condiciones de acceso y permanencia que motivaron el otorgamiento de la autorización de operación como escuela de conductores, a efectos de continuar impartiendo la enseñanza de conocimientos, habilidades, aptitudes o comportamientos esenciales para la seguridad de la circulación, a los postulantes a licencias de conducir de clase y categoría profesional, así como, el dictado de cualquier tipo de curso teórico o práctico, distinto al Programa de Formación de Conductores, orientado a la especialización de los conductores.

Se busca por consiguiente garantizar que la escuela de conductores autorizada mantenga las condiciones de acceso de naturaleza jurídica, recursos humanos, flota vehicular, equipamiento, infraestructura y régimen académico idóneos para la formación de los postulantes para la obtención de la licencia de conducir.

Las condiciones esenciales que se requiere evaluar periódicamente son las siguientes: condiciones de acceso sujetas a cambios y modificaciones por el transcurso del tiempo, como es el caso de sus recursos humanos, en particular de los instructores de conocimientos o instructores de habilidades en la conducción acreditados por el MTC, ingeniero mecánico, automotriz o electricista, profesional o técnico en la salud, los cuales, debido a la constante actualización en las materias vinculadas en sus respectivas profesiones (en particular de los ingenieros o profesionales de salud), que implica una verificación constante y periódica de las condiciones y aptitudes del personal para la ejecución de las actividades vinculadas a la formación de conductores y a la preservación de las condiciones de equipamiento de dichos agentes.



En cuanto a las condiciones de infraestructura, la flota vehicular resulta un elemento trascendental para el funcionamiento de una escuela de conductores ya que permiten que el postulante pueda acceder a una formación práctica de manejo que podría involucrar la vía pública, dado que se requiere de un vehículo automotor, este implemento se encuentra sujeto a modificaciones y desgaste propios del transcurso del tiempo, por lo que la ausencia de mantenimiento o de renovación podría acarrear vulneraciones a la seguridad y a la salud.

Lo señalado en el párrafo anterior también es predicable respecto de otros elementos vinculados a la flota vehicular, como es el caso de los vehículos doble comando para la capacitación de postulantes a una licencia de conducir clase A categoría I, elementos que tienen como finalidad la protección de la seguridad vial y cuya idoneidad y necesidad es indispensable para la tutela de la seguridad vial, tomando en consideración la existencia de formación en la vía pública; dichos aspectos también se encuentran sujetos a cambios por el mero transcurso del tiempo, motivo por el cual las condiciones por las cuales fue otorgado un título habilitante pueden ser modificadas, por lo que se requiere un control periódico, de alcance general y total del mantenimiento de dicha condición.

En este sentido, mediante la renovación del título habilitante se asegura que la escuela de conductores mantenga de manera uniforme con las mismas condiciones de acceso y permanencia, de naturaleza jurídica, recursos humanos, flota vehicular, equipamiento, infraestructura y régimen académicos, que motivaron el otorgamiento de su título habilitante.

b) Renovación de la Autorización como Entidad de Capacitación en el manejo de materiales y/o residuos peligrosos

Este procedimiento regula la continuación de la autorización y registro de la entidad capacitadora para brindar el servicio de formación, preparación y capacitación en materia de conocimientos para la conducción de vehículos automotores que transportan materiales y residuos peligrosos.

El presente procedimiento comprende condiciones indispensables del administrativo, las cuales varían con el transcurso del tiempo y cuya verificación resulta necesaria, como son los recursos humanos empleados en la capacitación, en particular, la plana de instructores que llevan a cabo la actividad de capacitación, así como el equipamiento destinado a la capacitación de las personas encargadas de la prestación de esta actividad, la cual reúne las condiciones de especialización y un riesgo mucho más elevado que el transporte de mercancías en general, debido a la nocividad del material transportado.

Asimismo, cabe indicar que debido a la especialización requerida para la prestación de esta actividad, requiere de constante actualización, así como mantenimiento adecuado del equipamiento destinado para la capacitación en esta actividad, motivo por el cual se requiere que este procedimiento esté sujeto a una renovación, para lo cual el administrado, en caso exista algún cambio vinculado a las condiciones que motivaron el otorgamiento de la autorización podrá presentar la documentación actualizada correspondiente.



c) Renovación de la autorización de funcionamiento de un Centro de Inspección Técnica Vehicular - CITV

Este procedimiento regula la continuación de la autorización de funcionamiento de un CITV destinado a la prestación del servicio de inspección técnica vehicular, para lo cual utiliza una infraestructura inmobiliaria en la que se instala el equipamiento requerido para realizar las revisiones técnicas vehiculares, a fin de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional; así como, verificar que éstos cumplan las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional.

En este sentido las condiciones indispensables que podrían estar sujetas a una evaluación periódica podemos mencionar las siguientes:

El equipamiento de los CITV, requiere de elementos que de manera periódica deben encontrarse en un buen estado de funcionamiento, con la finalidad de poder efectuar de manera adecuada la inspección técnica del vehículo automotor.

Para el funcionamiento de los CITV es necesario del regloscopio con luxómetro, reflectómetros, medidores de alineación de ruedas, frenómetro de rodillos, detector de holguras, analizador de gases, torre de inflado de llantas, sonómetro, equipos para realizar mediciones de calibración, sistema automática de monitoreo y determinación de la posición del vehículo, entre otros, se encuentran sujetos a un deterioro o desgaste ordinario por el mero transcurso del tiempo, por lo que un mal funcionamiento de los mismos indefectiblemente acarrearía inspecciones técnicas inadecuadas o carentes de veracidad respecto del vehículo automotor, lo cual no certificaría su buen funcionamiento y podría ocasionar accidentes de tránsito.

Si a la situación descrita en el párrafo anterior se agrega un indebido mantenimiento de este equipamiento, el problema se agravaría más, sin embargo indicamos que incluso con un adecuado mantenimiento el rendimiento de los insumos de equipamiento puede disminuir, nuevamente en virtud del mero transcurso del tiempo, así como las adaptaciones y elementos tecnológicos, cuyo avance también opera con el discurrir del tiempo.

Por estas razones, se requiere de un mecanismo de control periódico, integral y total que permita verificar la continuidad de las condiciones que motivaron el otorgamiento del título habilitante inicial, razón por la cual se propone que el mismo cuente con una renovación al término de su vigencia.

En este sentido, establecer una renovación del título habilitante acredita que los agentes que hayan obtenido una autorización de funcionamiento de CITV puedan mantener las condiciones técnicas, de recursos humanos, de equipamiento requeridas para una certificación continua del buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos automotores, para la tutela de la seguridad, salud y medio ambiente; en este sentido, el presente procedimiento administrativo garantiza el



continuo y correcto funcionamiento del sistema de inspecciones técnicas vehiculares.

d) Renovación de las autorizaciones de Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Natural Vehicular – GNV y de Taller de Conversión a Gas Natural Vehicular – GNV

Procedimientos administrativos que regulan la continuación de los títulos habilitantes de:

- i) Entidad Certificadora destinada a realizar la inspección física y documentaria de los vehículos convertidos a GNV o los vehículos originalmente diseñados para combustión a GNV, así como certificar e instalar el chip u otro dispositivo que el Consejo Supervisor disponga al mismo, suministrar la información requerida al Sistema de Control de Carga de GNV e inspeccionar anualmente a los vehículos con sistema de combustión a GNV y a los talleres de conversión autorizados por la autoridad competente, y de;
- ii) Taller de Conversión destinado a realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diésel o GLP al sistema de combustión de GNV mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor.

Como ha sido indicado en el presente documento, el GNV se está posicionando como uno de los combustibles preferidos por su bajo precio y rendimiento, frente a este escenario, el artículo 29 del Reglamento Nacional de Vehículos señala que 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, deben realizarse con las máximas garantías de seguridad, previniendo de este modo, la ocurrencia de accidentes a causa del riesgo que implica su utilización sin control.

Las conversiones de vehículos a GNV y la certificación anual de estos que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionaría el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

Frente a estos riesgos, se requiere la existencia de procedimientos administrativos que verifiquen la continuidad o mantenimiento del cumplimiento de las condiciones que garanticen que la inspección física y documentaria de los vehículos convertidos a GNV.

En ese contexto, la interrupción de la prestación del servicio de verificación de las condiciones técnicas de los vehículos que utilicen este combustible, conlleva a que los vehículos usados que no pasaron la verificación técnica pertinente, circulen ocasionando riesgos para los demás conductores y el medio ambiente.

e) Renovación de la autorización de Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Licuado de Petróleo – GLP y de Taller de Conversión a Gas Licuado de Petróleo – GLP



Procedimientos administrativos que regulan la continuación de los títulos habilitantes de:

- i) Entidad Certificadora destinada a realizar la inspección física y documentaria de los vehículos convertidos a GLP o los vehículos originalmente diseñados para combustión a GLP, a fin de certificar a los vehículos con dicho sistema y a los talleres de conversión a GLP autorizados de acuerdo a las exigencias establecidas en la normativa vigente, y de;
- ii) Taller de Conversión destinado a realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diésel al sistema de combustión de GLP mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor.

La calidad de combustible que se produce en el Perú hace que el parque automotor sea uno de los más contaminantes, situación que se está contrarrestando gradualmente gracias a que cada vez más personas emplean GLP que emite menos CO₂ que la gasolina, frente a este escenario, el artículo 29 del Reglamento Nacional de Vehículos señala que conversiones de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diésel al sistema de combustión de GLP mediante la incorporación de un kit de conversión o el cambio de motor, debe realizarse por talleres de conversión que cumplan con las máximas garantías de seguridad, previniendo de este modo, la ocurrencia de accidentes por una inadecuada instalación.

Las conversiones de vehículos a GLP y la certificación anual de estos que se efectúen sin las correspondientes medidas de seguridad que establece el Reglamento Nacional de Vehículos, ocasionaría el incremento de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido.

Estos riesgos, ameritan la existencia de un procedimiento administrativo destinado a verificar la continuidad o mantenimiento del cumplimiento de las condiciones que garantizan que la inspección física y documentaria de los vehículos convertidos a GNV.

- f) **Renovación de la autorización de Entidad Certificadora de Conversiones a Gas Licuado de Petróleo - GLP y de Taller de Conversión a Gas Licuado de Petróleo - GLP**

Este procedimiento regula la continuación de la autorización como Entidad Verificadora destinada a realizar la inspección física y documentaria de los vehículos usados que se importan al país por el régimen regular mediante el traslado de su personal técnico a los puertos de desembarco o recintos de aduanas por donde se realiza la importación, con la finalidad de asegurar que cumplan con las exigencias técnicas y de seguridad para ingresar al Sistema Nacional de Transporte según lo establecido en el Reglamento Nacional de Vehículos.

Los vehículos son una de las principales fuentes antropogénicas de emisiones de contaminantes atmosféricos, las cuales son el resultado



directo del uso de combustibles fósiles, como la gasolina y el diésel; pero existen otros factores determinantes de la cantidad de contaminantes que un vehículo automotor puede generar, como la edad, la tecnología, el mantenimiento y el uso del mismo. Las principales emisiones de los vehículos automotores son óxidos de nitrógeno (NOx), compuestos orgánicos volátiles (COV), partículas suspendidas (PM) y monóxido de carbono (CO)¹ que al convertirse en dióxido de carbono es uno de los principales gases que provocan el efecto invernadero. Por tal motivo, las entidades verificadoras son las encargadas de realizar la inspección física y documentaria de los vehículos usados que se importan por el régimen regular mediante el traslado de su personal técnico a los puertos de desembarco o recintos de aduanas por donde se realiza la importación, con la finalidad de asegurar que cumplan con las exigencias técnicas y de seguridad para ingresar al Sistema Nacional de Transporte según lo establecido en el Reglamento Nacional de Vehículos.

Por tal motivo, es necesario verificar la continuidad de los requisitos y condiciones de acceso por el cual fue autorizada la Entidad Verificadora, de lo contrario ocasionaría que la importación de los vehículos usados por el régimen regular, no cumplan con los requisitos mínimos de calidad que establecen las normas peruanas.

g) Renovación de la autorización como Entidad Certificadora para emitir los Certificados de Conformidad de vehículos



Este procedimiento regula la continuación de la autorización como Entidad Certificadora de conformidad destinada a emitir los certificados de conformidad de modificación, montaje o fabricación. Estos certificados son documentos con carácter de declaración jurada, de alcance nacional, a través de los cuales se acredita que las modificaciones, montaje o fabricación efectuados no afectan negativamente la seguridad del vehículo, el tránsito terrestre, el medio ambiente o incumplen con las condiciones y exigencias técnicas establecidas en el Reglamento Nacional de Vehículos, normas conexas, complementarias y, de ser el caso las exigencias técnicas establecidas por el fabricante del vehículo automotor nuevo.



h) Renovación de la autorización como Centro de Revisión Periódica de Cilindros

Este procedimiento regula la continuación de la autorización como Centro de Revisión Periódica de Cilindros destinado a realizar la inspección física de los cilindros de los vehículos a combustión de GNV, bi-combustible (gasolina/GNV) o sistema dual (combustible líquido/GNV); a fin de que estos cumplan con las exigencias técnicas establecidas en la normativa vigente.



Los vehículos convertidos a GNV que circulen sin contar con una certificación quinquenal favorable otorgada por entidades debidamente autorizadas, constituye un peligro inminente de accidentes de tránsito por fallas mecánicas en el uso de este tipo de carburante, por el riesgo que implica su manejo indebido, afectando la seguridad de los usuarios del transporte, tránsito en general y el medio ambiente, frente a este escenario, resulta imprescindible garantizar que las inspecciones quinquenales de los cilindros para GNV sean realizadas por empresas



que mantengan las condiciones de acceso, garantizando la protección y seguridad de las personas, así como la protección del medio ambiente y el resguardo de la infraestructura vial.

Para el caso de los requisitos necesarios para la tramitación del procedimiento administrativo de la referencia, se establece como regla general la presentación de una solicitud en formato de declaración jurada, mediante la cual el solicitante declare que mantiene determinadas condiciones indispensables que pueden variar con el transcurso del tiempo, dada la importancia de la formación de conductores para la reducción de siniestralidad, como es el contar con la suscripción de personal técnico, acreditado para la supervisión, tal como ocurre en el caso de los recursos humanos, este se encuentra sujeto a variaciones constantes, por lo que se requiere su mantenimiento para garantizar la tutela de los intereses públicos involucrados en la ejecución de una inspección técnica vehicular

i) Renovación de la autorización como Entidad Certificadora de Vehículos de Colección

Este procedimiento regula la continuación de la autorización como Entidad Certificadora destinada a realizar la inspección física y documental de los vehículos de más de 35 años de antigüedad, con la emisión del denominado «*certificado de vehículo de colección*».

Debido a su antigüedad (más de 35 años), las autopartes de un vehículo automotor pueden verse afectadas, en el sentido en que pierden confiabilidad técnica y podrían ocasionar accidentes de tránsito, motivo por el cual se requiere garantizar que los mismos se encuentren en condiciones adecuadas mediante inspecciones técnicas y documentales, frente a este escenario, resulta imprescindible garantizar que la inspección física y documentaria de los vehículos de más de 35 años de antigüedad se efectúe en condiciones de seguridad.

j) Renovación de los Permisos de Operación Especial para Prestar Servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos

Como ha sido señalado, los materiales y residuos peligrosos son aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad.

Los artículos 40 y 41 del Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, regulan los procedimientos administrativos siguientes:

- a) Permiso de operación especial para prestar servicio de transporte terrestre de materiales y/o residuos peligrosos por carretera.



- b) Permiso de operación especial para prestar servicio de transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos por carretera por cuenta propia.

Los mencionados procedimientos administrativos comprenden condiciones indispensables del administrado, las cuales varían con el transcurso del tiempo y cuya verificación resulta necesaria, como son las condiciones técnicas y mecánicas de los vehículos automotores destinados a la prestación del servicio, los cuales como es sabido, se encuentran sujetos al desgaste del tiempo, lo cual requiere de una verificación periódica, sistemática e integral de los agentes económicos encargados de la prestación del servicio.

Asimismo, debemos agregar que las actividades que realizan estos agentes económicos pueden incidir no solo en la seguridad y la salud, sino también en el medio ambiente, debido a que estos efectúan el traslado de materiales y residuos peligrosos, cuyo derrame o traslado indebido podría ocasionar serios problemas en el medio ambiente, con daños cuya reparación inclusive podría ser casi imposible de revertir.

De esta manera, los intereses públicos como la salud, seguridad y el ambiente serán tutelados, debido a que la prestación de estos servicios se realizarán de manera continua pero garantizando estrictamente el cumplimiento de los indicados estándares.

k) Renovación de la autorización para el servicio de transporte (todos los servicios)

Este procedimiento comprende y se aplicará para la tramitación de la renovación de los siguientes títulos habilitantes:

- a) Autorización para prestar servicio de transporte público de mercancías en general.
- b) Autorización para prestar actividad privada de transporte de personas.
- c) Autorización para transporte de mercancías por cuenta propia (actividad privada de transporte).
- d) Autorización para prestar servicio de transporte terrestre público regular de personas.
- e) Autorización para prestar servicio de transporte terrestre público especial en la modalidad de transporte de trabajadores.
- f) Autorización para prestar servicio de transporte terrestre público especial en la modalidad de transporte social.

Al respecto, este procedimiento de renovación comprende una serie de condiciones indispensables que requieren de una evaluación previa por parte de la autoridad competente.

Un primer elemento son los vehículos automotores destinados a la prestación del servicio de transporte, este elemento es fundamental



para que los agentes económicos presten el servicio, los vehículos se encuentran sujetos a un desgaste por el mero transcurso del tiempo.

Como antecedente citamos el Informe 019-2008-MTC/15.0, documento que obra en el Expediente 00122-2007/CAM del INDECOPI, en el cual se cuestionó el límite de antigüedad de permanencia de los vehículos, en el cual se pone en evidencia la relación existente entre la antigüedad vehicular y la ocurrencia de accidentes, en este sentido en la Resolución N° 0054-2008/SC1-INDECOPI del 29 de octubre de 2008, la (ahora) Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Indecopi indicó expresamente lo siguiente:

«RESOLUCIÓN 0054-2008/SC1-INDECOPI DEL 29.10.2008

En dicho informe, el MTC da cuenta de diversos elementos que respaldan la medida cuestionada, tales como legislación comparada de México, Argentina, Colombia y Chile, así como razones técnicas que concluyen que la seguridad pasiva de los vehículos ya aumentando hasta los 4 o 5 años para descender acusadamente a partir de los 8 años y que, a los 10 años, la probabilidad de verse involucrado en un accidente es aproximadamente el doble de la correspondiente a los vehículos nuevos, aunque es a partir de los 14 años donde se observa un incremento más pronunciado.

Con dicha sustentación, esta Sala considera que la medida bajo análisis resulta ajustada a ley por cuanto satisface la condición prevista por el artículo 5 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en el sentido de que la estabilidad de las reglas no implica que éstas no puedan ser cambiadas mientras ello se encuentre debidamente justificado, como ha sucedido en el presente.» (Subrayado y resaltado agregados).

Asimismo, podemos señalar el Informe Técnico de octubre de 2008, elaborado por la PUCP, Informe 2008-020-09, en dicho informe se señala la relación existente entre el desgaste propio de los vehículos, la experiencia comparada en países de la región, se debía contar con un límite de antigüedad de permanencia, el cual efectúa conclusiones y un análisis que resulta válido para cualquier vehículo automotor independientemente de la modalidad de transporte autorizada, por lo que, contrariamente a lo alegado por la denunciante no puede circunscribirse a una modalidad de transporte en particular:

«PUCP: INFORME 2008-20-09

(Pág. 22)

Los vehículos, como cualquier máquina, sufren deterioro ante el paso del tiempo, que en algunos casos no se evidencian hasta que se produce la falla, como es el caso de la fatiga de materiales que se puede presentar en partes vitales del vehículo como el chasis, el motor, la suspensión o la dirección que ante una falla repentina puede ocasionar un serio accidente y por tanto no es posible cumplir cabalmente con "...la satisfacción de las necesidades de los usuarios y el resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto..." con un vehículo con más de 15 años de antigüedad, debido a la pérdida de confiabilidad técnica de sus elementos constitutivos, independientemente si el mantenimiento y reparaciones han sido realizados apropiadamente. Inclusive las revisiones técnicas normadas no pueden evaluar fehacientemente el nivel de deterioro o fatiga mecánica de todos los elementos de un bus, por lo que es necesario establecer este límite de antigüedad.



Con la velocidad a la que avanza la tecnología en el sector automotor se puede considerar que un vehículo con más de 15 años de antigüedad ha quedado tecnológicamente desfasado para poder cumplir con las actuales exigencias de "...la satisfacción de las necesidades de los usuarios y el resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto...", como lo demuestra la tecnología disponible actualmente para hacer "...frente al índice de accidentalidad existente y el elevado grado de incumplimiento a las normas vigentes, ..." (Énfasis añadido).

Asimismo, citamos los siguientes documentos que sirven para acreditar la necesidad de una verificación integral, total y previa del mantenimiento de las condiciones que motivaron el otorgamiento de la autorización correspondiente:

- La Tesis Doctoral presentada ante la Universidad Politécnica de Madrid por el señor Aniceto Zaragoza Ramírez, titulada «Influencia de la edad de los vehículos en el sistema español de transportes por carretera»⁵⁷, dicho estudio señala que a los 10 años, la probabilidad de verse involucrado en un accidente es aproximadamente el doble de la de los vehículos nuevos, siendo que a partir de los catorce años se observa un incremento del riesgo más pronunciado.
- El Real Automóvil Club de España en su estudio titulado «La seguridad del Transporte en España» indica que se observa una tendencia claramente creciente en el número de accidentes de tránsito que sufren los vehículos con más de diez (10) años de antigüedad⁵⁸.
- El profesor Juan Dols del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Universidad Politécnica de Valencia en su estudio titulado "Automóvil, Seguridad Vial y Medio Ambiente" señala que el número de fallecidos por accidente de tráfico en España podría reducirse entre un 30 a 40% si todos los vehículos que se encontraran en circulación fueran renovados progresivamente por vehículos nuevos⁵⁹.
- La AAP señala que el 75,6% de los accidentes de buses y el 76,6% de los accidentes de camiones de carga son causados por vehículos con más de 10 años de antigüedad⁶⁰.
- La OMS que ha señala la relación directa existente entre antigüedad de los vehículos y la emisión de gases tóxicos, los mismos que revisten un grave perjuicio para la colectividad.

Por consiguiente, para evitar los riesgos mencionados, se requiere que la prestación del servicio de transporte terrestre o actividad privada del mismo, se pueda efectuar manteniendo las condiciones que motivaron el otorgamiento del título habilitante, tomando en consideración el desgaste natural de los bienes e insumos empleados por el agente para la prestación del servicio o actividad, como son los vehículos



⁵⁷ Visualizado en la siguiente dirección URL: <http://oa.upm.es/754/1/04199503.pdf>

⁵⁸ Documento obrante en el Expediente 00122-2007/CAM.

⁵⁹ *ibidem*.

⁶⁰ *ibidem*.



automotores, a través de un procedimiento de renovación de los mencionados títulos habilitantes.

Para el caso de los requisitos necesarios para la tramitación del procedimiento administrativo de la referencia, se establece como regla general la presentación de una solicitud en formato de declaración jurada, mediante la cual el solicitante declare que mantiene determinadas condiciones indispensables que pueden variar con el transcurso del tiempo, dada la importancia de la formación de conductores para la reducción de siniestralidad.

l) Renovación de la licencia de conducir vehículos ferroviarios

La conducción de un vehículo ferroviario tractivo, en el Sistema Ferroviario Nacional, es considerada una actividad riesgosa; por lo que, realizarla sin contar con las aptitudes físicas y psicológicas; así como, sin los conocimientos y habilidades mínimas requeridas, generaría riesgos de ocurrencia de accidentes ferroviarios causados por factores humanos.

A este aspecto debemos añadir que, de manera similar a la conducción de un vehículo automotor, las condiciones médicas de una persona se deterioran con el transcurso de los años, motivo por el cual resulta imprescindible acreditar la subsistencia de las aptitudes físicas y psicológicas, así como las capacidades cognitivas mínimas del administrado para conducir vehículos ferroviarios tractivos en condiciones de seguridad para los pasajeros, personal de cabina (conductores, ayudantes) y terceros, contribuyendo a la prevención de ocurrencia de accidentes ferroviarios causados por factores humanos..

En ese sentido, es necesario establecer la renovación de este título habilitante a fin de verificar oportunamente la continuidad de las condiciones y capacidades de los conductores de un vehículo ferroviario tractivo, respecto a aquellas condiciones que motivaron el otorgamiento del título habilitante, teniendo en cuenta el transcurso de los años.

m) Renovación del certificado de habilitación ferroviaria

El 29% de los accidentes asociado a los desperfectos en vehículos ferroviarios ocasionaron, en su gran mayoría, muertes o lesiones graves en el personal de cabina, pasajero y terceros; asimismo dentro de ese porcentaje se contemplan los accidentes en el transporte de carga de mercancías peligrosas cuyas consecuencias derivaron en la contaminación de lagunas o valles.

La brecha del índice de accidentabilidad en vías férreas se incrementa en la medida que las operaciones ferroviarias, por su naturaleza, involucran el transporte masivo de pasajeros y mercancías (peligrosas y no peligrosas).

Bajo este contexto, el procedimiento administrativo tiene por objeto acreditar que el vehículo ferroviario se encuentra apto para su operación en condiciones de seguridad. Dicha acreditación comprende la evaluación técnica del material rodante (aceleración, desaceleración, frenado, etc.), *in situ*, realizada por un especialista de la Dirección de



Ferrocarriles del MTC, acorde a lo establecido en el Artículo 56 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles, con la finalidad de verificar el correcto funcionamiento del mismo en las instalaciones ferroviarias para las cuales se está gestionando el certificado.

Asimismo, esta evaluación previa del mantenimiento de las condiciones de otorgamiento del título habilitante constituye el primer medio de control por parte de la autoridad administrativa, complementándose con acciones de inspección y fiscalización realizada posteriormente.

Por consiguiente, se requiere asegurar que el vehículo ferroviario mantenga las mismas condiciones óptimas que permitan la prestación de servicios de transporte ferroviario en condiciones de seguridad, con el respeto estricto al medio ambiente, salud y seguridad.

5.3. Justificación del régimen de silencio administrativo de los procedimientos administrativos de títulos habilitantes vinculados al Sistema Nacional de Emisión de Licencias de Conducir

El numeral 38.1 del artículo 38 del TUO de la LPAG prescribe que excepcionalmente el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en bienes jurídicos como la salud, su calificación se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, con el sustento técnico y legal en la exposición de motivos correspondiente⁶¹.

En este sentido, un aspecto importante es el régimen de silencio administrativo aplicable a los procedimientos administrativos de renovación de aquellos títulos habilitantes contenidos en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, en particular de aquellas entidades prestadoras de servicios complementarios o también denominadas entidades complementarias, intervinientes en el Sistema Nacional de Emisión de Licencias de Conducir.

Dada la importancia de los intereses públicos involucrados, detallados en el presente documento y tomando en consideración las contingencias existentes, en cumplimiento de los criterios establecidos en el artículo 38 del TUO de la LPAG, los procedimientos administrativos de revalidación y renovación de títulos habilitantes vinculados al Sistema Nacional de Emisión de Licencias de Conducir contarán con un régimen de silencio negativo para su tramitación.

Como ha sido señalado en el presente documento, la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los

⁶¹ TUO DE LA LPAG

Artículo 38.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.

38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos bilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo anterior.

Por Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se puede ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público, corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo.

(...)

usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

La vinculación entre la existencia de un sistema de licencias de conducir se encuentra estrechamente vinculada con la protección de la salud, toda vez que la obtención de dicha autorización, así como los títulos habilitantes vinculados con este tipo de actividad, involucran el ejercicio de una actividad considerada como riesgosa o peligrosa, motivo por el cual es necesario el establecimiento de una reglamentación y controles más estrictos por parte del Estado.

Para el caso específico del sistema de licencias de conducir, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 03747-2013-PA/TC, señaló lo siguiente:

«SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 03747-2013-PA/TC

8. *A título ilustrativo, conviene traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia C-780/03, en el sentido que “el Estado debe asegurarse que quienes conducen automotores sean personas capacitadas para ello, pues en el ejercicio de esta actividad, que tradicionalmente el Derecho ha considerado como ‘peligrosa’, se ven implicados caros intereses públicos como son la protección general de la vida y la integridad física de la ciudadanía expuesta al riesgo correspondiente”.*» (Énfasis añadido)

En la citada Sentencia el Tribunal Constitucional señala que el sistema de licencias de conducir se encuentra intrínsecamente vinculado con la protección del interés público, en específico de la vida y la integridad física, ambos intereses se encuentran vinculados con la protección de la salud, entendida como la conservación de un estado de normalidad o de bienestar físico y psíquico, lo cual implica la integridad y el respeto de la vida; en consecuencia la protección de estos intereses implica la protección de la salud.

A mayor abundamiento, la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-780/03, ha señalado la importancia para el interés público, la vida e integridad, que implica la existencia de un sistema de licencias de conducir y todos los aspectos vinculados al mismo, tal como reproducimos a continuación:

«SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA C-780/03

6. *En el presente caso, el aparte acusado del artículo 17 de la Ley 769 de 2002 obliga a renovar las licencias de conducción que no cuenten con ciertos requisitos técnicos, y lo hace no sólo por que se haya estimado que en la actualidad un amplio margen de las licencias que detentan los conductores son falsas, sino también porque el Estado debe asegurarse que quienes conducen automotores sean personas capacitadas para ello, pues en el ejercicio de esta actividad, que tradicionalmente el Derecho ha considerado como “peligrosa”, se ven implicados caros intereses públicos como lo son la protección general de la vida y la integridad física de la ciudadanía expuesta al riesgo correspondiente. Dentro de este contexto, los dispositivos tecnológicos incorporados en las nuevas licencias, que permiten la plena identificación del conductor y el conocimiento de sus antecedentes como tal, constituyen una garantía para las autoridades y para el público en general, de que quienes conducen vehículos automotores son realmente las personas a quienes el Estado ha concedido autorización para ello, por haber verificado su idoneidad para el desempeño de la actividad. Estimar que la presunción general de buena fe impide de manera general la imposición de los nuevos requisitos señalados, que gracias a los avances tecnológicos permiten al Estado ejercer un mejor control sobre la identidad e idoneidad de los conductores, es olvidar que también la Constitución obliga a las autoridades a garantizar de la mejor manera la*

vida de los ciudadanos y que el interés general prima sobre el particular. Este interés general de regular el derecho de circulación con miras a proteger la seguridad de los ciudadanos, explícito en la Ley 769 de 2002, ya había sido destacado por esta Corporación:

"El legislador adoptó el Código Nacional de Tránsito Terrestre con el fin de regular la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas y ciertas vías privadas (Art. 1º Ley 769/02).

"El objetivo central de dicha regulación es el de garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, así como la preservación de un ambiente sano con la protección del uso común del espacio público. En este sentido, es evidente que las normas que lo integran tienen relación directa con los derechos de los terceros y con el interés público, pues éstos son los conceptos que principalmente se ven involucrados en la ecuación vía - persona - vehículo.

"Es claro que si no existiera una regulación adecuada de la circulación de personas y vehículos sobre las vías públicas, los derechos de los particulares, así como el interés colectivo, se verían gravemente afectados: la descoordinación de las fuerzas físicas que actúan en el escenario del tránsito vehicular y peatonal provocaría la accidentalidad constante de sus elementos y el medio ambiente no resistiría la ausencia de una normatividad que reglamentare la emisión de gases tóxicos por parte de los automotores, para poner sólo los ejemplos más evidentes. Fines tan esenciales al Estado como la prosperidad general y la convivencia pacífica (Art. 2º C.P.) serían irrealizables si no se impusieran normas de conducta claras y precisas para el ejercicio del derecho de circulación."

Así pues, la **satisfacción del interés general implícito en la regulación legal del derecho a la libre circulación, expedida con miras a garantizar la seguridad de los ciudadanos**, es fundamento constitucional suficiente **para exigir requisitos que, como el que se establece en la norma acusada, pretenden asegurar que quien conduce un vehículo automotor esté realmente capacitado para ello**. Por todo lo anterior, la Corte desestima el cargo de inconstitucionalidad relativo al desconocimiento del artículo 83 de la Constitución Política.» (Énfasis añadido)

Dado que la existencia del Reglamento y su vinculación con el sistema de licencias de conducir, de ejercicio del derecho a la libre circulación, estos revisten de un interés público indubitable, vinculado a la protección de la salud (integridad y vida), en sus dos ámbitos:

- En el caso de los procedimientos administrativos vinculados al otorgamiento y revalidación de licencias de conducir, la protección del interés público es significativa por que dicho documento permite a una persona ejercer su derecho de circulación o para realizar una actividad económica que es calificada como peligrosa, debido a que dicho documento garantiza que el postulante cumple con los requerimientos para el manejo de un vehículo automotor, en caso contrario se afectaría el interés público y la salud, respectivamente.

En el caso de los procedimientos administrativos vinculados al otorgamiento de títulos habilitantes a los agentes económicos intervinientes en el sistema de licencias de conducir, como son las escuelas de conductores y los centros de evaluación, el funcionamiento de estos agentes económicos se encuentra intrínsecamente ligado con la verificación de las condiciones médicas de los postulantes a una licencia de conducir, a su formación respectiva (adquisición de las aptitudes teórico-prácticas para obtener una licencia de conducir), o a su evaluación (en el examen teórico práctico, en circuito cerrado y en la vía pública).

- Sin perjuicio del sustento general ya descrito en el presente documento de todos los procedimientos vinculados al sistema de licencias de conducir, a continuación se efectuará una breve descripción del sustento específico por cada uno de los procedimientos aprobados en el Reglamento, de ser el caso.

a) Procedimientos administrativos vinculados a la licencia de conducir (particulares)

Estos procedimientos se encuentran directamente vinculados con el otorgamiento y/o el mantenimiento de la vigencia de una licencia de conducir, motivo por el cual se justifica la aplicación del régimen de silencio administrativo negativo por afectación significativa al interés público, con incidencia en la salud, sin perjuicio de ello a continuación se indicarán argumentos adicionales dependiendo de cada procedimiento:

- Del sistema de licencias de conducir:

La particularidad de este tipo de procedimientos administrativos radica en que el presente sistema permite el ingreso de un particular a circular por la vía pública utilizando un vehículo automotor por primera vez, por lo que dicho conductor carece de experiencia para el manejo de un vehículo, lo que podría incrementar el riesgo de un siniestro.

De acuerdo al literal n), numeral 2.1 del artículo 2 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, define a la licencia de conducir, como el «*documento oficial otorgado por la autoridad competente, que autoriza a su titular a conducir un vehículo de transporte terrestre a nivel nacional*», asimismo, tanto la Ley 29005, Ley que establece los lineamientos generales para el funcionamiento de las Escuelas de Conductores, como su Reglamento, reconocen el denominado Principio de Reconocimiento a la Experiencia, este último de acuerdo al Reglamento constituye en un elemento esencial para la existencia de buenos conductores.

En este sentido el postulante que por primera vez pretende obtener una licencia de conducir carece de este aspecto esencial para la existencia de un buen conductor, por tal motivo es necesario que exista una evaluación orientada a la verificación del cumplimiento por parte del postulante de las aptitudes requeridas en el marco normativo del sistema de licencias de conducir, dicha evaluación solo se hará efectiva en el marco de un procedimiento de otorgamiento de licencia de conducir que concluya con un pronunciamiento expreso de la entidad, en este caso el MTC.

Asimismo, el referido sistema también culmina con una obligación de dar por parte del Estado; en específico una obligación de entrega de un documento oficial denominado licencia de conducir que habilite a su titular, una persona natural determinada a efectuar el manejo de un vehículo de transporte terrestre a nivel nacional, dicho aspecto también se encuentra contemplado dentro de los supuestos legales de aplicación del régimen de silencio administrativo negativo.

Por este motivo se considera necesario que el procedimiento de acceso a la circulación en la vía pública tenga un régimen de silencio administrativo negativo.



b) **Procedimientos administrativos vinculados a títulos habilitantes de entidades prestadoras de servicios complementarios participantes en el sistema de licencias de conducir**

- **Autorización para el funcionamiento de una escuela de conductores**
- **Renovación de la autorización para el funcionamiento de una escuela de conductores:**

Respecto de estos procedimientos, los agentes económicos involucrados en el otorgamiento de estos títulos habilitantes son las escuelas de conductores, cuya participación, de acuerdo a lo establecido en la Ley 29005, consiste en la formación de los postulantes a una licencia de conducir, mediante las aptitudes teórico-prácticas para el manejo de un vehículo automotor, con la finalidad de obtener una licencia de conducir en las clases y categorías profesionales.

La formación de los postulantes a una licencia de conducir es un aspecto trascendental para el correcto funcionamiento del sistema de licencias de conducir, su importancia se asemeja a la evaluación médica como presupuestos para el otorgamiento de una licencia de conducir, motivo por el cual es necesario un estricto control sobre los particulares a quienes se les ha delegado la función de formación de aptitudes teórico-prácticas para el manejo de vehículos; la inexistente o deficiente formación de dichos postulantes puede incrementar el riesgo de accidentes, aspecto que es sumamente grave para el interés público, sobre todo si, aproximadamente el 73% de la causa de este tipo de siniestros acaecen por causas atribuibles al conductor del vehículo.

Dado que la función de brindar la formación requerida para operar en el sistema de licencias de conducir se encuentra a cargo de las escuelas de conductores, es imprescindible que exista una verificación de las condiciones exigidas en el Reglamento por parte del MTC de las condiciones requeridas por dichos agentes que involucre un pronunciamiento expreso de esta entidad.

Dichas condiciones requieren ser mantenidas en el tiempo, motivo por el cual una resolución tardía por parte de la autoridad competente, sin perjuicio de las responsabilidades legales establecidas en el marco normativo vigente, afectarían de sobremanera la salud debido a la incidencia de una formación carente de condiciones adecuadas a cargo de agentes económicos que no contarían con las condiciones mínimas necesarias para tal fin.

VI. Del proceso de Análisis de Calidad de Regulatoria en los proyectos de normas que regulan o modifican procedimientos administrativos

El artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, modificado por el Decreto Legislativo N° 1448, establece que las entidades del Poder Ejecutivo deben realizar un ACR de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas de alcance general, a fin de identificar, eliminar y/o simplificar aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la LPAG o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento; señala que, el ACR tiene como finalidad determinar y reducir las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo; y para

realizar el ACR se evalúan los principios de legalidad, necesidad, efectividad y proporcionalidad de los procedimientos administrativos.

Los literales b y d), del numeral 2.4 del artículo 2 de la citada norma, señala que el ACR debe ser preparado y remitido a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria dependiente de la PCM, para su validación, en los casos de aprobación de las disposiciones normativas que establezcan o regulen procedimientos administrativos, y por modificaciones de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas vigentes, antes de que se apruebe la modificación a la disposición normativa respectiva.

Asimismo, el numeral 3.2 del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, aprobado por Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, establece que ACR de procedimientos administrativos es un proceso integral y continuo de análisis de procedimientos administrativos que comprende la identificación, eliminación y/o simplificación de aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, o a las normas con rango de ley o disposiciones normativas que les sirven de sustento, así como la determinación y reducción de las cargas administrativas.

El artículo 4 del citado Reglamento, señala que las Entidades del Poder Ejecutivo que realizan el ACR de procedimientos administrativos, evalúan el cumplimiento de los siguientes principios:

1. **Principio de Legalidad:** Consiste en asegurar que las autoridades administrativas a cargo de procedimientos administrativos actúan con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
2. **Principio de Necesidad:** Consiste en asegurar que el procedimiento administrativo contribuya al objetivo de la regulación de resolver un problema relevante, así como analizar si existen o no otras mejores alternativas al procedimiento administrativo.
3. **Principio de Efectividad:** Consiste en verificar que cada una de las obligaciones de información exigida es relevante por contribuir de manera efectiva a alcanzar el objeto del procedimiento administrativo, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria.
4. **Principio de Proporcionalidad:** Consiste en analizar la debida proporción entre el objeto del procedimiento administrativo y las obligaciones de información exigidas a los administrados mediante la determinación y reducción de las cargas administrativas.

El numeral 2.6 del citado Reglamento, establece que luego de validar el ACR remitido por las entidades del Poder Ejecutivo, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria emite opinión proponiendo los procedimientos administrativos que, por estar debidamente justificados.

Con fecha 05 de diciembre de 2018, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MTC realizó el registro de la propuesta de Decreto Supremo y las Fichas del ACR de los procedimientos administrativos, en el aplicativo informático del ACR para la evaluación y validación por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

Mediante los correos electrónicos de fechas 03 y 17 de mayo de 2019, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, comunica al MTC el resultado de la evaluación del Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante de los veintiocho (28) Procedimientos Administrativos contenidos en el proyecto del Decreto Supremo.

En ese sentido, la propuesta de Decreto Supremo que modifica y establece precisiones respecto a los veintiocho (28) procedimientos administrativos, cuenta con la opinión



favorable de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, en el marco de lo establecido en el numeral 2.6 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, concordante con el artículo 11 de su Reglamento.

VII. Análisis costo beneficio

El proyecto de Decreto Supremo tiene por objeto modificar cinco (5) Reglamentos Naciones respecto a la regulación de los plazos de vigencia determinada de 28 títulos habilitantes en materia de transporte, tránsito terrestre, servicios complementarios al transporte terrestre y de transporte ferroviario, lo cual permitirá que se mantenga un adecuado y periódico control de las condiciones técnicas y legales que justificaron el otorgamiento de los títulos habilitantes en dichas materias.

Como se ha señalado precedentemente, los títulos habilitantes en materia de transporte, tránsito terrestres, servicios complementarios y transporte ferroviario, son objeto de constantes cambios, como por ejemplo el titular de una licencia de conducir o de una autorización en materia de transporte, al contar con un plazo de vigencia determinado, permitirá que al término de la vigencia del mismo, la autoridad competente verifique, en el procedimiento de renovación o revalidación, que el administrado mantiene las mismas condiciones que motivaron el otorgamiento de la misma, lo cual busca garantizar los intereses públicos de la seguridad, la salud y el medio ambiente, intereses cuya tutela estatal resulta prioritaria.

Se estima que el Perú, en el año 2010, contaba con un parque automotor de alrededor 3.2 millones de vehículos, una cifra menor en comparación con otros países de la región, como son Chile, Colombia y Argentina. No obstante, y tal como se puede apreciar en la siguiente tabla, Perú fue el país con la mayor tasa de mortalidad por accidentes de tránsito.

Tabla. Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito versus parque automotor, 2013

Pais	Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito*	Parque automotor** (millones)
Perú	15.9	3.2
Chile	12.3	3.4
Colombia	15.6	7.2
Argentina	12.6	14.2
España	5.4	31.1
Reino Unido	3.7	35.2

Fuente: Global Status Report on Road Safety (OMS, Global Status Report on Road Safety, 2013)

* Por cada 100 000 habitantes

** Vehículos registrados. Incluye vehículos ligeros de 4 ruedas, motos de 2 y 3 ruedas, camiones pesados, buses y otros.

De acuerdo con la evaluación realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la región de América Latina y El Caribe (ALC) con relación a los avances en materia de seguridad vial para el periodo 2010-2013 (BID, 2013), se concluye que en los últimos años esta región se ha visto afectada por un alto índice de mortalidad causado por los accidentes de tránsito. Así, al 2013 se ha convertido en la primera causa de muerte, principalmente entre personas de 5 a 44 años. Para el mismo año se estimó que la tasa anual promedio de accidentes de tránsito en la región es 17,2 por cada 100 000 habitantes, los cuales han producido más de 100,000 muertes al año, y aproximadamente más de 5 millones de personas heridas.

La protección del medio ambiente es otra externalidad negativa ocasionada por la actividad del transporte, así como por la circulación de vehículos automotores en las vías públicas, la adecuada tutela de este derecho fundamental reporta un importante beneficio para la sociedad en su conjunto.

En el mismo sentido, y tomando como una referencia lo señalado por la Corte Constitucional de Colombia, existen diferentes intereses públicos y derechos fundamentales que se verían afectados por la actividad del transporte y tránsito terrestre, motivo por el cual se requiere de un mayor margen de libertad en la configuración de la regulación en transporte por parte del Estado, lo cual permitirá la tutela de dichos intereses, mediante la adopción de instrumentos normativos adecuados a su especial naturaleza, en sus procedimientos administrativos especiales, incluyendo los procedimientos sancionadores, siempre respetando las garantías del debido procedimiento.

Este beneficio no podría ser alcanzado de manera plena con mecanismos de supervisión y fiscalización, los cuales operan *ex post*, y que no siempre pueden comprender a todos los agentes económicos sujetos a dicha regulación; la existencia de un mecanismo de control previo, mediante la imposición de plazos de vigencia determinados y renovables para los títulos habilitantes correspondientes al sector transporte, permitirá una revisión periódica de las condiciones de los administrados y agentes económicos involucrados en el transporte terrestre, en vista de la puesta en riesgo de estos intereses públicos.

Por otro lado, la presente propuesta normativa no genera costos para el sistema estatal, en tanto no dispone la creación de una entidad administrativa adicional al MTC ni en los Gobiernos Regionales y Locales, ni la asignación de un presupuesto adicional de recursos que genere costos al Estado; sino por el contrario el proyecto normativo tiene por objeto proteger los intereses públicos como la salud, la seguridad y el medio ambiente.



VIII. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

El proyecto de Decreto Supremo modifica los siguientes Reglamentos Nacionales:

- Modifica el numeral 8.2 del artículo 8 y artículo 20; e incorpora los artículos 18-A, 19-A, 24-A, 56-A y 58-A al Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC.
- Incorpora los artículos 30-A, 38-A 38-B, los numerales 4 y 5 del artículo 39, el numeral 3 del artículo 40, el numeral 3 del artículo 41 y el artículo 52-A al Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC.
- Incorpora los artículos 53-A, 59-A y el numeral 64.8 al artículo 64 al Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.
- Modifica el numeral 6.3 del artículo 6, el numeral 35.3 del artículo 35, los literales a), b), e), f), g), h), i), j), l) y n) del numeral 37.1, el primer párrafo y el literal c) del numeral 37.3 del artículo 37, el artículo 38, los literales b) y d) del numeral 39.1 del artículo 39 y el artículo 43; e incorpora el numeral 37.5 del artículo 37, los artículos 40-A, 41-A, 43-A y el Título V en el del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.
- Modifica los artículos 57 y 73, e incorpora el artículo 73-A al Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2005-MTC.



Asimismo, se modifica las siguientes disposiciones administrativas de rango reglamentario:

- Incorpora el numeral 5.9 al acápite 5 y los numerales 6.3.4, 6.3.5 y 6.3.6 al acápite 6 de la Directiva N° 001-2005-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y Talleres de Conversión a GNV", aprobada por Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC.
- Incorpora el numeral 5.9 al acápite 5 y los numerales 6.3.5, 6.3.6 y 6.3.7 al acápite 6 de la Directiva N° 005-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones a GLP y de los Talleres de Conversión a GLP", aprobada por Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.
- Incorpora el numeral 5.10 al acápite 5 de la Directiva N° 003-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Verificadoras", aprobada por Resolución Directoral N° 12489-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.

Asimismo, el proyecto de Decreto Supremo deroga las siguientes disposiciones:

- Los artículos 18, 19, 24, 56 y 58 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC y sus modificatorias.
- Los artículos 30, 38, los numerales 1 y 2 del artículo 39, el numeral 2 del artículo 40, el numeral 2 del artículo 41 y el artículo 52 del Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC y sus modificatorias.
- Los artículos 53, 59 y el numeral 64.3 del artículo 64 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y sus modificatorias.
- El numeral 5.5 del acápite 5 y el numeral 6.3.2 del acápite 6 de la Directiva N° 001-2005-MTC/15 "Régimen de autorización y funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones y Talleres de Conversión a GNV", aprobada por Resolución Directoral N° 3990-2005-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC.
- El numeral 5.5 del acápite 5 y el numeral 6.3.2 del acápite 6 de la Directiva N° 005-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Certificadoras de Conversiones a GLP y de los Talleres de Conversión a GLP", aprobada por Resolución Directoral N° 14540-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.
- El numeral 5.7 del acápite 5 de la Directiva N° 003-2007-MTC/15 "Régimen de Autorización y Funcionamiento de las Entidades Verificadoras", aprobada por Resolución Directoral N° 12489-2007-MTC/15 y elevada a rango de decreto supremo por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2009-MTC.
- Los literales c), d) y k) del numeral 37.1 del artículo 37, los artículos 40 y 41, y el numeral 44.1 del artículo 44 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC.



- El último párrafo del artículo 73 del Reglamento Nacional de Ferrocarriles, aprobado por Decreto Supremo Nº 032-2005-MTC.
- La Resolución Directoral Nº 2161-2004-MTC-15, Regulan de manera complementaria los requisitos, impedimentos y demás condiciones para la acreditación de ingenieros ante la Dirección General de Circulación Terrestre.

