

Dictamen de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria

Fecha: 08 de mayo del 2025

I. Datos generales

Proyecto normativo : Decreto Supremo que aprueba el reglamento de la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5 y establece otras disposiciones

Tipo de norma : Decreto Supremo

Entidad proponente : Ministerio de Transportes y Comunicaciones

II. Resultado de evaluación del expediente AIR Ex Ante

Dictamen Favorable

III. Resumen de la evaluación del expediente AIR Ex Ante

Con fecha 25 de febrero de 2025, se publicó en el Diario Oficial «El Peruano» el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (**Reglamento MCR**), el cual deroga expresamente las disposiciones desarrolladas en el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (**Reglamento AIR**) y en el Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa (**Reglamento ACR**).

No obstante, la SEGUNDA Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento MCR establece que los expedientes que se encuentren en trámite a la fecha de la entrada de su vigencia, se les continuará aplicando las disposiciones del Reglamento AIR y del Reglamento ACR, según corresponda.

En ese contexto, el presente dictamen se emite en el marco de los numerales 10.1 y 10.4 del artículo 10, el artículo 12, el numeral 16.1 del artículo 16 y el artículo 21 del Reglamento AIR, por lo que, conforme al “Manual del Evaluador del AIR Ex Ante”, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 285-2022-PCM, la evaluación del presente expediente de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (en adelante, **AIR Ex Ante**) comprende lo siguiente: (i) la evaluación del AIR Ex Ante; (ii) la evaluación del proyecto normativo y exposición de motivos; y, (iii) la evaluación del Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, **ACR**).

El 19 de febrero de 2024, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC (en adelante, **MTC**) remitió el expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (en adelante, **CMCR**), para la evaluación respectiva del proyecto normativo «Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5 y establece otras disposiciones» (en adelante, **PDS**)

Con fecha 20 de febrero de 2024, la Secretaría Técnica (**ST**) de la CMCR, otorgó la admisibilidad al citado expediente.

Posteriormente, el 4 de marzo de 2025, la ST de la CMCR notificó al MTC el *Predictamen con Observaciones* al expediente AIR.

A solicitud del MTC, el 21 de marzo de 2025 se llevó a cabo una sesión de trabajo con el objetivo de presentar los avances del sector respecto de las observaciones formuladas en el Predictamen. Ese mismo día, el MTC solicitó una nueva reunión con los equipos técnicos de la CMCR, la cual se efectuó el 24 de marzo de 2025.

Posteriormente, el 25 de marzo de 2025, el MTC presentó la subsanación de las observaciones contenidas en el Predictamen.

En atención a la documentación remitida, los equipos técnicos de la CMCR sostuvieron nuevas reuniones con el MTC los días 3 y 8 de abril de 2025, a fin de culminar con la revisión de las observaciones planteadas. Las mismas que se extendieron entre los días 29 de abril, 6, 7 y 8 de mayo de 2025, a efecto de proceder con ajustes finales de cara a levantar las últimas observaciones al expediente AIR.

A partir de esta información remitida por el MTC el 21 de marzo y el 8 de mayo de 2025, como último ajuste, se presenta lo siguiente:

El presente expediente AIR Ex Ante aborda el problema público **«Condiciones heterogéneas de acceso y operación a nivel distrital en el servicio de transporte público en vehículos automotores menores (categoría L5) lo que genera desorden y complejiza la gestión eficiente del servicio de mototaxi, siendo que en el año 2022, el 71% de las municipalidades distritales consultadas cuentan con ordenanzas municipales que varían en aspectos como requisitos para los conductores, condiciones de los vehículos y normativas de operación, y las restantes no cuentan o no informaron sobre dichas ordenanzas»**, el cual habría sido identificado inicialmente en su Agenda Temprana del Año 2024, [Código: **PP-2024-000177** en la Plataforma de Mejora Regulatoria (PMR)], siendo que, para el año 2025, este problema público estaría previsto en su Agenda Temprana 2025 (Código: **PP-2025-000109** en la PMR).

Con relación al problema público, la entidad propone el PDS con las siguientes medidas claves enfocadas en:

- **Establecer un marco normativo uniforme:** Se busca establecer un marco normativo común para el servicio de mototaxis, lo que proporciona mayor predictibilidad a la regulación por parte de las municipalidades distritales y parámetros uniformes sobre los requisitos y sanciones, el cual se materializa a través de la aprobación del «Reglamentación del Servicio de Mototaxis», como un instrumento normativo que pretende satisfacer las necesidades del transporte terrestre en zonas de expansión urbana y donde no existe transporte urbano masivo.
- **Implementar un «Plan Regulatorio»:** Como herramienta técnica y de gestión aprobada por la municipalidad distrital para determinar parámetros técnicos normativos; identificar zonas de trabajo, paraderos, vías de libre tránsito; y, establecer acciones de prevención en salud y seguridad. Con ello, se busca erradicar la instauración de paraderos informales y fomentar la formalización del transporte.
- **Establecer capacitación a conductores:** Se establece un marco jurídico para proporcionar capacitaciones a los conductores de mototaxis, buscando aumentar la diligencia en la prestación del servicio y reducir accidentes de tránsito. Estas capacitaciones son anuales y obligatorias.
- **Formalización del Sector:** Se establecen condiciones de acceso para prestar el servicio de mototaxis, exigiendo a las personas jurídicas interesadas obtener el «Permiso de Operación».
- **Se implementa el «Registro Nacional de Transportadores del Servicio de Mototaxi»:** Como un registro informático administrado por el MTC que contiene información sobre transportadores y prestadores del servicio.
- **Empleo de esquemas de fiscalización y sanciones:** Se contempla que las municipalidades distritales tipifiquen, califiquen y sancionen las infracciones en que puedan incurrir los

transportadores y prestadores del servicio. Además, se establecen medios informáticos y canales digitales para recibir denuncias anónimas sobre actividades contrarias a las disposiciones del reglamento.

- **Gestión común entre Municipalidades:** Se promueve la implementación de un «Régimen de Gestión Común» entre municipalidades distritales contiguas donde se presta el servicio de mototaxi, para gestionar y fiscalizar conjuntamente el servicio en un área continua.
- **Mejora de la Infraestructura:** Se establece que las municipalidades distritales son responsables de acondicionar y mantener las vías y paraderos para la prestación del servicio.

Estas intervenciones buscarían garantizar que el servicio de mototaxis se desarrolle de manera eficiente, accesible, sostenible y segura, satisfaciendo las necesidades de transporte de los ciudadanos y promoviendo la inclusión social.

Como parte de la evaluación del expediente AIR Ex Ante y en virtud de lo anterior, y conforme se detallará a continuación, la CMCR emite un **DICTAMEN FAVORABLE del expediente** elaborado por la entidad.

IV. Detalle

4.1 EVALUACIÓN DEL AIR EX ANTE

4.1.1. Respecto a los criterios de evaluación

a) Sobre el componente 1: Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público

Durante la evaluación inicial, se observó este componente en tanto la evidencia presentada no encontraría una relación congruente entre lo señalado como definición del problema, así como tampoco respecto a las causas ni efectos descritos, por lo que, a partir de las sesiones de trabajo conjunto entre la entidad y los equipos técnicos de la CMCR se reformularon los aspectos observados.

Por lo que, el MTC planteó como problema público que sustenta la intervención elaborada, el siguiente:

Condiciones heterogéneas de acceso y operación a nivel distrital en el servicio de transporte público en vehículos automotores menores (categoría L5) lo que genera desorden y complejiza la gestión eficiente del servicio de mototaxi, siendo que en el año 2022, el 71% de las municipalidades distritales consultadas cuentan con ordenanzas municipales que varían en aspectos como requisitos para los conductores, condiciones de los vehículos y normativas de operación, y las restantes no cuentan o no informaron sobre dichas ordenanzas.

Así, sostendría su justificación a partir de la existencia de dos macro escenarios constituidos por: (i) la prestación formal del servicio bajo autorizaciones municipales con deficiencias en su planificación y fiscalización; y, (ii) la informalidad e incumplimiento de las normas de seguridad. Por lo que, a partir de ellos, se presentarían dos tipos de condiciones heterogéneas:

- a. **Condiciones heterogéneas de acceso:** vinculadas con los requisitos y procedimientos establecidos, en el marco de las competencias descentralizadas, por los gobiernos locales — provinciales o distritales— para el otorgamiento de las autorizaciones. Y,
- b. **Condiciones heterogéneas de operación:** vinculadas con la prestación del servicio, luego de otorgarse el título habilitante correspondiente; dado que las municipalidades, al contar con un marco de autonomía discrecional respecto a otras municipalidades, estaría generando disparidad en su aplicación y contribuyendo al desorden y la congestión.

Este escenario, de acuerdo con lo desarrollado por el MTC, se estaría evidenciando a partir de la información recopilada del Primer Encuentro Macrorregional de Transporte Terrestre¹, en el que se evidenciaría que el 71% de las municipalidades distritales consultadas habrían expresado que contaban con ordenanzas municipales que establecían requisitos para la prestación del servicio de transporte de pasajeros a través de vehículos de la categoría L5; sin embargo estas no serían uniformes en su regulación.

En cuanto a la identificación de las **causas** del problema público descrito, el sector identificó la existencia de:

- a. Fallas en la regulación vigente para el servicio de transporte de pasajeros en mototaxi: Esta estaría caracterizada por la ausencia de diversos hitos clave en la regulación nacional como serían: procedimientos de renovación o incremento de flota; uniformización de los requisitos para la renovación; la ausencia de la figura de plantes regulares; entre otros aspectos. Lo que conllevaría a que las municipalidades, en ejercicio de sus competencias, emitan disposiciones dispares, heterogéneas y no integrales; tanto de acceso como en la operación de la prestación del servicio.
- b. Deficiente gestión municipal para regular el servicio de mototaxi: Las municipalidades no tendrían un nivel de planificación óptimo, lo que se evidenciaría en que no todas las municipalidades habrían previsto en sus planes reguladores o estratégicos un componente vinculado con la prestación del servicio de mototaxi.

Respecto a los **efectos** del problema público estos se definirían por:

- a. Alta tasa de informalidad en la prestación del servicio de pasajeros de mototaxi: sustentado en el hecho que ante la inexistencia de un marco normativo que estandarice el procedimiento de permisos se haya generado disparidades normativas entre municipalidades, en tanto algunas no contemplarían un procedimiento y en otras, respecto al procedimiento de renovación, por ejemplo, tendrían criterios que no se ajustarían al principio de proporcionalidad, estableciendo cobros desproporcionados entre la emisión y la renovación del permiso. De igual forma, ante una ausencia de regulación en la materia, esta repercutiría en la capacidad de las autoridades para disuadir conductas que atentan contra la seguridad vial.
- b. Alta tasa de siniestralidad en el servicio de transporte de pasajeros en vehículos menores (mototaxi): sustentado en que la ausencia de regulaciones estandarizadas promovería la proliferación de unidades que operan en el mercado sin una autorización, aunada a la limitada capacidad de fiscalización por parte de las autoridades competentes, esto habría generado en 2021 que se registren 2398 siniestros con consecuencias fatales relacionado con mototaxis. En ese sentido, de las cifras estimadas de siniestros con víctimas mortales en el año 2022, se calcula un perjuicio económico de s/ 1267 millones.

En cuanto a la magnitud de afectación, el MTC planteó el siguiente cuadro:

Tabla 1. Tabla de identificación de grupos afectados y su gravedad

Nº	Grupo Afectado	Perfil	Sector Empresarial	Gravedad
1	Usuarios del servicio de transporte en mototaxi	- Ciudadanos con limitado acceso a transporte público masivo, típicamente		Muy Grave

¹ De acuerdo con información desarrollada por el MTC, el Primer Encuentro Macrorregional de Transporte Terrestre se llevó a cabo a partir de cuatro (4) eventos macro regionales entre los meses de mayo y junio de 2022 en las ciudades de: Arequipa (18 y 19 de mayo), Huancayo (23 y 24 de mayo), Tarapoto (26 y 27 de mayo) y Piura (02 y 03 de junio).

Nº	Grupo Afectado	Perfil	Sector Empresarial	Gravedad
		<p><i>en las periferias o zonas de expansión urbana; o en zonas rurales de baja densidad.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Ciudadanos que tienen preferencias por el uso de transporte en mototaxi por el tipo de viaje.</i> 		
2	<i>Autoridades competentes que otorgan las autorizaciones para la prestación del servicio de transporte de mototaxi</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Municipalidades distritales, quienes autorizan la prestación del servicio de transporte de mototaxi que pueden verse afectadas por la inadecuada regulación de las municipalidades colindantes.</i> 		Leve
3	<i>Conductores y Transportadores de Mototaxi</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Conductores del servicio de mototaxi que operan de manera independiente.</i> - <i>Conductores del servicio de mototaxi que operan organizados o afiliados en torno a una empresa o asociación.</i> 	Pequeña empresa	Muy Grave

Fuente: Anexo 6. MTC. 2025

Análisis:

Teniendo como punto de partida el nuevo planteamiento del problema público, se advierte que la circunstancia negativa que afectaría a la población estaría definida por la existencia de condiciones heterogéneas, que afectarían tanto el acceso como la operación de los agentes económicos para el desarrollo del servicio de transporte público en vehículos menores de la categoría L5 (mototaxi).

Desde esta perspectiva, el MTC sustenta que esta heterogeneidad residiría en la diversidad normativa que ha sido emitida por los Gobiernos Locales (municipios distritales) para regular el servicio de mototaxi en cada una de sus jurisdicciones, lo que explicaría que el 71% de municipalidades distritales cuenten con ordenanzas que presentan diferencias significativas en aspectos clave como: requisitos para los conductores, condiciones de los vehículos y normativas de operación.

Al respecto, de la información proporcionada por el MTC, se advierte que este porcentaje estaría determinado en base a un total de 24 municipios distritales que habrían sido parte del «Primer Encuentro Macrorregional de Transporte Terrestre», el cual se llevaron a cabo a través de cuatro (4) eventos macro regionales entre mayo y junio de 2022 en las ciudades de Arequipa (18 y 19 de mayo), Huancayo (23 y 24 de mayo), Tarapoto (26 y 27 de mayo) y Piura (02 y 03 de junio), evidenciando la existencia de un ordenamiento regulatorio heterogéneo, dado que la regulación vigente no habría establecido lineamientos o directrices que uniformicen la generación y la aplicabilidad de las regulaciones municipales, respecto al transporte de pasajeros en mototaxi.

Este aspecto habría sido reforzado por lo desarrollado en el artículo 11 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, el cual establece que *Las Municipalidades Provinciales, en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran facultadas, además, **para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción**, sujetándose a los criterios previstos en la Ley, al presente Reglamento y los demás reglamentos nacionales. (...)* (énfasis agregado).

De otro lado, el Decreto Supremo N° 055-2010-MTC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados (**DS 055-2010-MTC**) reconoce, en las Municipalidades Distritales, las facultades *normativas*, manifestadas a través de la capacidad de aprobar normas complementarias necesarias para la gestión y fiscalización del servicio especial de transporte en el ámbito de su jurisdicción; *de gestión*, manifestadas por la capacidad de otorgar permisos de operación para la prestación del servicio; y, *de fiscalización*, como la capacidad de realizar acciones de cumplimiento a través de la supervisión, detección de infracciones, e imposición y ejecución de sanciones.

En ese contexto, la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5 (**Ley 31917**), que deroga el marco legislativo anterior —el cual fuera previsto a través de la Ley N° 27189, Ley de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores—, establece un nuevo marco normativo general para la operación del servicio de transporte público de personas, mediante el uso de vehículos menores de la categoría L5 (mototaxi). Por tanto, dispone, a través de su SEGUNDA Disposición Complementario que se emita una nueva reglamentación que permita su adecuada implementación; siendo que, por mandato de la TERCERA Disposición Complementaria, las municipalidades —locales o provinciales— tendrán que adecuar sus normativas a aquello que fuera previsto por la reglamentación que se emita.

Por tanto, según se evidencia, el ejercicio de una atribución constitucionalmente reconocida a los gobiernos locales, constituiría el hecho generador determinante del problema descrito por el MTC, pues en su balance final, este ejercicio habría tenido un efecto negativo en la regulación del servicio de transporte de personas a través de los vehículos de categoría L5.

Es preciso señalar que, si bien el ejercicio de una atribución o facultad reservada a una Autoridad por mandato legal del legislador —o, como en el presente caso, del Poder Constituyente— no constituye por sí sola un hecho determinante para la generación de externalidades negativas; lo cierto es que, ante determinadas acciones u omisiones por parte de la autoridad competente estas pueden constituirse como factores generadores de determinados problemas públicos, generando, en algunos casos brechas en la satisfacción de necesidades sociales, o, como en el caso presentado por el MTC en escenarios en donde se obstaculiza el acceso y operación de determinados servicios públicos para la satisfacción de necesidades ciudadanas.

En efecto, de la evidencia proporcionada por el MTC se desprende que, producto de las regulaciones municipales se habría generado en el mercado de transporte de personas mediante mototaxi condiciones de acceso y de operación que resultarían disímiles entre las distintas jurisdicciones municipales. Lo que estaría generando una barrera para que se preste dicho servicio en condiciones orden.

Así, según lo reportado por el proponente, habría requisitos para la obtención de permisos que sería demandados por un municipio distrital que no estarían contemplados en otro municipio; llegando, incluso, al escenario que habría municipios distritales que no contemplarían el otorgamiento de autorizaciones para ejercer dicha actividad económica, generando, en dicho caso, barreras absolutas para el ejercicio de esta.

De ahí que, este escenario se califique como una falla en la regulación, dado que un agente económico no tendría certezas de cuáles son aquellas exigencias que le resultan aplicables, ni en qué jurisdicciones puede operar. Es más, según lo descrito por el MTC, el DS 055-2010-MTC si bien

prevé que para los servicios de transporte especial en vehículos motorizados o no motorizados se puede gestionar una renovación del permiso de operaciones, dicha regulación, por remisión, deriva a la regulación municipal la determinación de los requisitos exigibles para tal fin.

Por tanto, un mismo operador, conforme se señalado previamente, se podría enfrentar a diversas exigencias para gestionar un mismo instrumento habilitante en dos o más municipios, lo que le imposibilitaría calcular las cargas de cumplimiento que tendría que afrontar para seguir prestando un servicio en los parámetros de la legalidad.

Adicionalmente, teniendo en consideración lo anterior, el MTC identificó como una causa adicional del problema público la existencia de una deficiente gestión municipal para la regulación del servicio de mototaxi, dado que, asumiendo el marco legal vigente y sus limitantes, las municipalidades tendrían la capacidad de implementar diversas herramientas que le permitirían poner orden en la prestación del servicio de transporte de personas mediante el uso de mototaxi; sin embargo, estas no las habrían implementado —o, de haberlas implementado, su implementación habría sido deficientes—. Un ejemplo de ello, sería la implementación —o la ausencia de esta— de los planes reguladores; así como también el desarrollo del funcionamiento de las Comisiones Técnicas Mixtas, las cuales o no estaría implementadas o, de ser así, los acuerdos adoptados en dichas instancias no serían tomados en consideración en las sesiones de los Concejos Municipales; entre otros casos.

No cabe duda que, pese a que la regulación desarrollada por el DS 055-2010-MTC cuenta con elementos importantes que permitirían el desarrollo de la actividad económica de transporte de personas en mototaxi (incluso, a través del *Taxi triciclo*) en los distintos distritos del territorio nacional; el hecho que estos instrumentos se encuentren disponibles para que las municipalidades los adopten discrecionalmente —en el marco del ejercicio de sus competencias descentralizadas—, abona a que se generen diversos criterios heterogéneos para el desarrollo de la actividad económica de transporte de pasajeros en mototaxi.

Ello, evidentemente repercute en que, estos agentes encuentren mayores incentivos en el desarrollo de esta actividad económica dentro de los parámetros de la informalidad; y que, a su vez, esta genere casos de siniestralidad, como consecuencia de actos que les permita a estos operadores evadir los controles que pudieran generar las autoridades competentes.

Entonces, es posible determinar que entre el problema público, las causas y sus efectos, existe una vinculación causal directa y que, de un lado, una permite explicar la existencia de los otros.

En ese sentido, las observaciones desarrolladas a través del *Predictamen con Observaciones* habría sido superadas por el MTC, por lo que, se otorga conformidad a los aspectos desarrollados en el Componente 1 de la presente evaluación.

b) **Sobre el componente 2: Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el problema público identificado**

Con relación a este Componente, durante la primera evaluación se determinó que el objetivo no tendría una vinculación con el problema identificado; y que, además, no cumplía con las características SMART. De igual forma, los fines propuestos, al estar estrechamente vinculados con lo desarrollado en el Componente 1 inicial, correspondía que la entidad —en base al levantamiento de las observaciones que adopte— evalúe el contenido de dicho extremo juntamente con el desarrollo de otras alternativas de solución y los fines que se pretende alcanzar.

Como producto de la subsanación de la observación realizada, el MTC estableció como **objetivo** de su intervención:

Homogeneización de las condiciones de acceso y operación en el servicio de transporte público de vehículos automotores menores (categoría vehicular L5), siendo que para el

año 2030, al menos 30% de las municipalidades logran adecuar su normativa o expresamente señalar que no lo requieren.

Con relación a los **finés**, la entidad determinó lo siguiente:

- a. Baja tasa de informalidad en el servicio de transporte en mototaxi
Esta finalidad se alcanzaría mediante la adopción de medidas que formalicen el sector y fortalezca el control de cumplimiento normativo, las cuales repercutirían en la reducción del congestionamiento en zonas donde se desenvuelve el tránsito en mototaxi.
- b. Baja tasa de siniestralidad en el servicio de transporte en vehículos menores (mototaxi)
En tanto se implementarían medidas que contribuyan con la formalización del mercado de esta actividad económica, estas incidirían directamente en la reducción de conductas riesgosas en la vía, impactando en las tasas de siniestralidad.

En cuanto a los **medios** planteados, estos se enmarcarían en:

- a. El establecimiento de un *marco normativo optimizado para el servicio de transporte de pasajeros en mototaxi*.
- b. El desarrollo de una *adecuada gestión municipal para regular el servicio de mototaxi*.

Análisis:

Sobre el particular, es necesario iniciar corroborando si el objetivo establecido por el MTC cumple con las condiciones S.M.A.R.T. Así:

- El objetivo sería **específico** porque se enfocaría en lograr la homogenización de las condiciones de acceso y operación en el servicio de transporte público de vehículo menores, con lo cual se identifica cuál sería el logro determinado que se pretende alcanzar con la generación de la intervención propuesta. Con lo que se satisface la exigencia de esta condición.
- Con relación a la condición **medible**, la entidad propone que al 2030 conseguiría que (...) *al menos 30% (...)* de las municipalidades estarían adecuando sus normativas o, en su defecto, expresando explícitamente que no requieren una adecuación.

De este modo, el objetivo incorporaría un indicador de medida que permita, al cierre del plazo establecido, verificar si es que se cumplió o no con el objetivo planteado. Por tanto, se cumpliría con esta condición.

- Sobre la condición **alcanzable y realista**, estos aspectos, a partir de la definición propuesta por la entidad, se habrían satisfecho dado que el objetivo no solo se basa en establecer un logro concreto, en términos generales, sino que se establece un plazo y una meta en concreto, que estarían dentro de los márgenes de acción de la entidad.
- Por último, con relación a **acotado en el tiempo**, conforme a lo señalado previamente, la entidad se ha previsto cumplir con el objetivo al 2030, por lo que, se satisface dicha condición.

En cuanto a los fines propuestos, estos estarían formulados a partir del abordaje, en positivo, de los efectos que el problema público estaría generando en la sociedad; esto es, dado que en el componente se estableció que los efectos se enfocarían en una alta tasa de informalidad y, también, en una alta tasa de siniestralidad del servicio de transporte de pasajeros en mototaxi; la entidad se

ha propuesto que la finalidad de su medida se centre en reducir la tasa de informalidad y de la siniestralidad en dicho servicio.

Con lo cual, se establecería un grado de congruencia entre los efectos a resolver y la finalidad pretendida de la intervención. Sin embargo, la evaluación no solo se limita a determinar si existe congruencia entre ambas proposiciones, sino en analizar si el análisis desarrollado por la entidad dota de contenido a dichos planteamientos.

En ese sentido, teniendo presente que el primer efecto advertido por la entidad se centró en la alta tasa de informalidad generada por la dispersión de regulaciones municipales, respecto a las condiciones de acceso y de operación, la entidad planteó como una de las finalidades de su intervención que esta esté orientada a bajar la tasa de informalidad a través de la implementación de medidas que fomenten la formalización del sector, y que se fortalezca el cumplimiento normativo.

En el contenido de esta finalidad, el MTC plantea que, con su intervención, se estarían implementando medidas como el Registro Nacional de Conductores de Mototaxis y el Registro Nacional de Transportadores del Servicio de Mototaxi, con los que se permitiría identificar a los operadores y conductores autorizados, así como sus unidades vehiculares; de igual forma, con la implementación de los planes reguladores se establecerían puntos de embarque y de retén plenamente identificados, contribuyendo al ordenamiento del flujo vehicular.

Al respecto, lo desarrollado por la entidad guarda sentido con el efecto que se pretende mitigar, de modo que, con relación a este primer aspecto, sí se satisface el análisis en cuanto no solo sería un planteamiento etéreo, sino que estaría basado en el contexto en el que se desarrolla dicho efecto del problema público.

Respecto a la segunda finalidad planteada, vinculada con la tasa de siniestralidad, se parte de un análisis similar al descrito previamente, por lo que, de la revisión del sustento desarrollado por la entidad, corresponde resaltar que el enfoque propuesto por el MTC no solo pretende que su intervención se agote con el abordaje del problema público y su efecto directo (reversión de la informalidad), como producto de la heterogeneidad de las condiciones de acceso y de operación que se estaría dando en el mercado por las disposiciones municipales; sino que, con su intervención pretende mitigar los riesgos de siniestralidad causados por la informalidad², ante las acciones evasivas que desarrollen los agentes económicos, de cara a no ser fiscalizados por las autoridades competentes.

Entonces, se evidencia que este extremo del componente habría sido superado por la entidad proponente.

En cuanto a los medios planteados para alcanzar el objetivo establecido, y, por ende, los fines propuestos, el MTC prevé el desarrollar un **marco normativo optimizado para el servicio de transporte de pasajeros en mototaxi** y una **adecuada la gestión municipal para regular el servicio de mototaxi**.

Sobre el particular, el proponente señala que con un marco normativo optimizado se establecería un papel articulador y orientador con el que se generaría, a su vez, un marco regulatorio común que permita a las municipalidades contar con elementos normativos y técnicos para garantizar una gestión más eficiente, uniforme y predecible del servicio de mototaxi, sin que por ello se afecte su autonomía normativa.

² Es necesario precisar que, en este punto, la informalidad no solo debe ser entendida como el hecho que un agente económico opere fuera de los márgenes de la legalidad, sino que, para el caso en concreto, dicha informalidad promovería que dichos agentes desarrollen conductas que tengan como objetivo evadir los controles del cumplimiento normativo que desarrollan las autoridades competentes (Policía Nacional – Tránsito, Agentes de fiscalización de los municipios, entre otros).

En efecto, lo desarrollo por el MTC cobra sentido, en la medida que, al ser este el ente rector en materia de transporte, tiene las competencias para establecer regulaciones de alcance nacional, y, con ello, habilitar a los gobiernos subnacionales, entre ellos, las municipalidades provinciales y distritales a emitir las regulaciones complementarias que permitan viabilizar, en el límite de sus jurisdicciones, el desarrollo de actividades económicas.

En ese sentido, como lo ha manifestado el MTC, el no contar con una regulación que permita la estandarización, por ejemplo, de procedimientos a autorización, permite a que los gobiernos locales establezcan regulaciones independientes, las cuales no necesariamente resulta homogéneas, con relación a otras jurisdicciones.

Ello, genera, como bien lo advirtió el MTC, que existan regulaciones heterogéneas entre los diversos distritos del territorio nacional, generando una brecha de incertidumbre en los agentes económicos e imponiendo barreras de entrada para el desarrollo de actividades económicas.

Así, en atención al problema público, resulta coherente que se plantee como respuesta para alcanzar el objetivo establecido que se procure establecer un marco normativo que permita que las municipalidades establecer disposiciones homogéneas entre sí; por lo que, respecto a este punto se satisface el análisis propuesto.

Por su parte, con relación a la *adecuada gestión municipal*, el texto propuesto por el sector deriva en que a través de la regulación propuesta se desarrollarían herramientas en las que las municipalidades se puedan apalancar para desarrollar una gestión municipal moderna y eficaz.

En ese sentido, el medio propuesto surge como una consecuencia del medio anterior, por lo que, su implementación estaría subordinada a aspectos intrínsecos de cómo las autoridades municipales adoptan su gestión; no es menos cierto que, con la implementación de un marco normativo, las actuaciones y decisiones municipales se adopten en entornos mejor definidos, lo que impactaría en una promoción de un mejor gestión, principalmente aquella vinculada con la regulación del servicio de transporte de personas en vehículos menores de categoría L5.

En conclusión, el MTC habría superado las observaciones realizadas a este Componente, correspondiendo otorgar su conformidad.

c) Sobre el componente 3: Identificación y desarrollo de alternativas de solución regulatorias o no regulatorias

En tanto este componente habría sido observado previamente, la entidad presentó un mayor desarrollo, en cuanto a sus alternativas de solución, siendo estas las siguiente:

(i) Opción “cero”: No tomar medidas adicionales a las ya existentes.

La entidad refiere que, esta opción consiste en no tomar acción, lo que implica la continuidad del escenario actual en la prestación del servicio de transporte público en vehículos automotores menores (categoría L5), caracterizado por una alta informalidad, ausencia de lineamientos comunes y desorganización institucional.

Bajo este contexto, cada municipalidad distrital actúa de manera independiente, lo que genera criterios diferentes para el acceso y operación del servicio, debilitando su planificación, ordenamiento y fiscalización. Esta situación incrementa los riesgos para la seguridad vial, afecta negativamente la calidad del servicio y debilita los derechos de usuarios y operadores. La falta de control favorece la circulación de vehículos sin condiciones técnicas mínimas y sin conductores capacitados, elevando los índices de siniestralidad, especialmente en zonas urbanas y periurbanas. Si no se introducen cambios, los problemas se mantendrán e incluso podrían agravarse con el tiempo, generando mayores costos sociales y económicos.

(ii) Opción no regulatoria: Sensibilizar a la Municipalidades distritales para que se acojan a la normativa existente.

Al respecto, la entidad señala que esta opción propone realizar acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a las municipalidades distritales para que acojan la normativa existente en materia de transporte de mototaxis.

Esta alternativa contempla un cronograma de asistencias técnicas que promueva la adopción de parámetros homogéneos en la regulación del servicio, sugeridos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Si bien esta opción puede contribuir a mejorar la implementación de la normativa vigente, su impacto depende de la disposición de los gobiernos locales para adoptar las recomendaciones, lo que podría limitar su efectividad frente a los desafíos estructurales del problema.

(iii) Opción regulatoria: Elaboración del Reglamento de la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular.

Esta alternativa contempla la elaboración del reglamento de la Ley N.º 31917, la cual regula el servicio de transporte público de personas en vehículos automotores menores, correspondiente a la categoría vehicular L5. El objetivo del reglamento es establecer un marco normativo claro, coherente y uniforme que permita ordenar y supervisar adecuadamente dicho servicio en todo el territorio nacional.

Mediante esta propuesta normativa, se busca definir condiciones homogéneas de acceso y operación, establecer obligaciones específicas tanto para los transportadores autorizados como para los prestadores del servicio, y fijar los requisitos para la obtención y renovación de permisos y certificados de operación. Asimismo, el reglamento incorporará instrumentos de planificación y educación, y establecerá con precisión los mecanismos de fiscalización y el régimen sancionador aplicable.

La implementación de esta opción permitiría reducir la informalidad, mejorar la seguridad vial y brindar un servicio más eficiente, ordenado y seguro, especialmente en aquellas zonas de expansión urbana donde no existe cobertura del transporte público masivo. Además, al proporcionar lineamientos comunes a nivel nacional, se fortalecerá la capacidad de los gobiernos locales para aplicar la normativa de manera articulada y efectiva.

En ese marco, los principales aspectos que aborda el proyecto normativo son los siguientes:

1. Establecer las condiciones de acceso y operación del servicio de transporte público de personas en vehículos automotores menores de la categoría vehicular L5, así como las obligaciones del transportador autorizado y del prestador del servicio, considerando un margen de adaptación según las particularidades de cada territorio.
2. Determinar los requisitos necesarios para obtener y renovar el Permiso de Operación y el Certificado de Operación, en el marco del Plan Regulador.
3. Precisar la estructura, composición y funciones de la Comisión Técnica Mixta.
4. Incorporar instrumentos de planificación y programas de educación para el servicio de transporte público de personas en vehículos automotores menores de la categoría L5. Establecer con claridad las actividades de fiscalización y el régimen sancionador aplicable al transportador autorizado, al prestador del servicio, y a quienes presten el servicio de manera informal.

Análisis:

En su planteamiento inicial, la entidad propuso únicamente dos alternativas de solución, ambas de carácter regulatorio, lo cual fue objeto de observación en el Predictamen. En dicho documento se advirtió que no se incluyeron opciones del tipo “cero” ni alternativas no regulatorias, como exige el marco metodológico establecido en el “Manual para la Aplicación del AIR Ex Ante”.

Aún así, las dos opciones regulatorias iniciales presentadas por la entidad no cumplían con el criterio de diferenciación sustancial, dado que ambas consistían en la elaboración de un reglamento, variando solo en el enfoque de sus disposiciones (una con mayor flexibilidad y adaptación local, y otra con un mayor grado de estandarización y control centralizado). En consecuencia, se emitieron observaciones al Componente 3, instando a la entidad a revisar y ampliar el espectro de alternativas.

En atención a dichas observaciones, la entidad ha reformulado este componente incluyendo ahora tres alternativas claramente diferenciadas:

- (i) la **opción “cero”**, que consiste en no intervenir y mantener el escenario actual;
- (ii) una **opción no regulatoria**, basada en acciones de sensibilización y asistencia técnica a los gobiernos locales; y
- (iii) una **opción regulatoria**, que implica la elaboración del reglamento de la Ley N.º 31917.

Esta reformulación representa una mejora sustancial en el análisis, al incorporar un enfoque comparativo más completo y alineado con los principios de necesidad y proporcionalidad. La inclusión de las opciones “cero” y no regulatoria permite visualizar con mayor claridad los efectos de mantener el statu quo o de intervenir mediante mecanismos alternativos a la regulación formal, lo que refuerza la justificación de la propuesta normativa finalmente seleccionada.

En ese sentido, se valora positivamente que la entidad haya respondido adecuadamente a las observaciones del Predictamen, ampliando su análisis y fortaleciendo la base argumentativa del componente. Por lo tanto, la entidad ha explicado las medidas que solucionarían el problema identificado, permitiendo una mejor comprensión de las diferencias entre las alternativas propuestas.

Además, ha realizado un diagnóstico más preciso sobre cómo estas alternativas buscarían mitigar las causas que originan, facilitan y/o agravan la situación problemática. En última instancia, estas alternativas son coherentes con el problema, las causas y los objetivos identificados.

Con relación al Componente 3, la entidad cumplió con levantar las observaciones realizadas mediante el Predictamen, por lo que corresponde declarar la conformidad del mismo.

d) Sobre el componente 4: Evaluación de los impactos de las alternativas de solución

En tanto este componente habría sido observado previamente, la entidad presentó una nueva versión, en cuanto al cuadro de impactos que identifica y describe los efectos (positivos o negativos) y su significancia (fuerte, moderado o débil) para los grupos afectados de cada alternativa de solución; así como la evaluación de las alternativas propuestas, basadas en los costos y beneficios que estas integran.

En relación con los impactos, la entidad sostiene que:

i. Opción Cero – Mantener la situación actual sin intervenciones adicionales

Esta alternativa mantiene el estado actual del servicio de transporte en mototaxi, lo que genera impactos negativos en los tres grupos analizados. Para los conductores y transportadores, se perpetúa la informalidad, limitando su acceso a beneficios laborales y generando un mercado poco competitivo. Los usuarios enfrentan un servicio de baja calidad, con tarifas definidas arbitrariamente por los conductores y sin condiciones mínimas de seguridad. En cuanto a la administración pública, se evidencian dificultades para fiscalizar de manera efectiva debido a la falta de armonización

normativa entre municipios colindantes, lo que debilita la gobernanza del transporte local. No se identifican impactos ambientales relevantes, ya que esta opción no implica cambios en la cantidad de vehículos existentes.

ii. Opción No Regulatoria – Sensibilización a las municipalidades distritales para acoger la normativa vigente

En cuanto a la opción no regulatoria, se fomenta y fortalece la adopción voluntaria de la normativa actual a través de campañas de sensibilización y asistencia técnica. Si bien presenta algunos impactos positivos, estos dependen en gran medida de la disposición de las municipalidades para implementar los lineamientos sugeridos. Para los conductores, los beneficios económicos son débiles y solo podrían observarse a largo plazo si se logra una adecuada implementación. Los usuarios seguirían expuestos a un servicio inadecuado, con escasas mejoras en la seguridad vial. En cambio, la administración pública podría mejorar su gestión mediante capacitación y coordinación, lo que contribuiría parcialmente a fortalecer la planificación urbana y la fiscalización. Al igual que la opción anterior, no se identifican impactos ambientales relevantes.

iii. Opción Regulatoria – Aprobación del Reglamento de la Ley N° 31917

Respecto a la alternativa regulatoria, se plantea la implementación de un reglamento que formalice y ordene la prestación del servicio de transporte en mototaxis tipo L5. Sus impactos son mayoritariamente positivos, especialmente en lo social. Para los conductores, aunque implica nuevos costos de cumplimiento (como exámenes médicos, uso de chalecos, capacitación continua y adecuación del vehículo), se reduce la competencia desleal gracias a la mayor formalización. Los usuarios se beneficiarían de un servicio más seguro y confiable, aunque podrían enfrentar un ligero aumento en las tarifas. En el caso de la administración pública, se requerirán inversiones iniciales en capacitación y fiscalización, lo que podría ser un reto para municipios con pocos recursos; sin embargo, se fortalecerá la planificación y coordinación interinstitucional. Esta opción tampoco genera impactos ambientales relevantes, pues no implica un incremento de la flota vehicular.

Respecto al análisis de los costos y beneficios de las alternativas a nivel cualitativo, la entidad refiere que:

En la **Opción Cero**, los costos superan ampliamente los beneficios. Se identifican costos directos importantes para los conductores y transportadores de mototaxi, especialmente asociados a pagos informales y a la competencia desleal, reflejando una ineficiente asignación de recursos. Además, existen costos indirectos relacionados con la incertidumbre que afecta la inversión. Las autoridades locales también enfrentan costos, principalmente por la dificultad de fiscalización en un entorno normativo desarticulado. En total, a nivel cualitativo, esta opción implica un costo agregado de 12 unidades y genera solo 1 unidad de beneficio (asociado a los usuarios), lo que representa un beneficio neto negativo de -11. Esto evidencia que mantener el statu quo no resuelve los problemas estructurales del servicio.

En la **Opción No Regulatoria**, se observan costos mucho más reducidos (5 unidades en total), principalmente relacionados con esfuerzos de adaptación institucional, como capacitación, información y fiscalización, asumidos por las autoridades locales. Los beneficios alcanzan las 5 unidades y se distribuyen entre conductores, autoridades y usuarios, principalmente por mejoras progresivas en la calidad del servicio y en la gestión del transporte. Sin embargo, esta opción no resuelve estructuralmente los problemas de formalización ni garantiza un cambio uniforme. A nivel cualitativo, el beneficio neto es nulo (0), lo que la posiciona como una opción de bajo impacto estructural, aunque de bajo costo.

Por su parte, la **Opción Regulatoria 1**, que contempla la aprobación del reglamento de la Ley N.º 31917, presenta mayores costos totales (14 unidades), con una distribución entre conductores (6 unidades), autoridades (7 unidades) y usuarios (1 unidad). Estos costos corresponden a requisitos

de cumplimiento, ajustes administrativos, procesos de fiscalización y adaptación normativa. No obstante, esta opción genera el mayor volumen de beneficios a nivel cualitativo: 22 unidades en total, que incluyen mejoras sustanciales en seguridad vial, eficiencia del mercado, reducción de costos sociales, y beneficios no monetizables vinculados a una mayor articulación interinstitucional y ordenamiento del servicio. El beneficio neto asciende a 8 unidades, siendo la opción más favorable desde el punto de vista cualitativo de costo-beneficio. Esto sugiere que, aunque implica una mayor inversión inicial, su implementación es la única que permite alcanzar mejoras estructurales y sostenibles en el servicio de mototaxi.

A partir del análisis cualitativo de los impactos, costos y beneficios de las alternativas evaluadas, la entidad concluye que la intervención regulatoria constituye la opción más adecuada para abordar los problemas estructurales del servicio de transporte en mototaxi. Esta alternativa no solo unifica y clarifica las obligaciones para transportadores y conductores, sino que también establece un marco sancionador coherente que fortalece la fiscalización y la gobernanza del transporte local.

Análisis:

En respuesta a las observaciones formuladas respecto al Componente 4, la entidad ha procedido a reforzar y precisar el análisis de los impactos, costos y beneficios asociados a las alternativas planteadas. Para ello, se ha incorporado una evaluación más consistente y diferenciada por cada grupo afectado, lo que representa una mejora sustancial frente a la versión inicialmente revisada. En dicha versión, se identificaron valoraciones muy similares entre las alternativas regulatorias, salvo en el impacto social relacionado con la administración pública, lo que limitaba la utilidad del análisis para efectos comparativos.

Una de las principales observaciones formuladas previamente fue la atribución de un impacto positivo a los conductores y transportadores de mototaxi bajo el argumento de una mayor predictibilidad en la imposición de multas y requisitos. No obstante, se señaló que dicha característica constituye un principio básico de toda regulación, por lo que no debía ser considerada como un beneficio adicional. Asimismo, se cuestionó la inclusión de un mecanismo de capacitación obligatoria, debido a que este implicaba una carga adicional para los agentes económicos que no había sido reconocida como un impacto negativo, afectando la consistencia del cuadro de ponderación de costos y beneficios.

En respuesta, la entidad ha introducido mejoras sustantivas en el análisis del componente. En primer lugar, ha sustentado adecuadamente que el mecanismo de capacitación obligatoria no representa un nuevo costo de cumplimiento, dado que su obligatoriedad ya estaba establecida en la regulación vigente y ha precisado que su implementación corresponde a las municipalidades. Esta aclaración refuerza la predictibilidad del marco regulatorio, abordada ahora con mayor rigor técnico. En segundo lugar, la entidad ha fortalecido el análisis comparativo de las alternativas de solución, diferenciando con mayor claridad los impactos que cada alternativa generaría en los grupos involucrados: usuarios del servicio, administración pública y agentes económicos. En ese marco, se han mantenido los impactos positivos para los usuarios, en la medida que se sustenta adecuadamente la mejora en la calidad, seguridad y organización del servicio. Asimismo, se conserva la valoración positiva en relación con la administración pública, identificando el efecto agregado de una regulación más clara y eficaz, facilitando la fiscalización y la planificación del transporte local.

En cuanto al análisis de costos y beneficios, se ha actualizado el cuadro de ponderación de manera coherente con las nuevas valoraciones y ajustes introducidos. Esta actualización ha permitido reflejar de forma más precisa el efecto neto de cada alternativa evaluada: la opción cero, la no regulatoria y la regulatoria. De acuerdo con este análisis, la opción regulatoria (aprobación del reglamento de la Ley N° 31917) se presenta como la alternativa más favorable desde el punto de vista cualitativo de costo-beneficio, ya que, aunque implica una mayor inversión inicial, es la única que permitirá alcanzar mejoras estructurales y sostenibles en el servicio de transporte en mototaxi.

La opción regulatoria genera mayores costos totales (14 unidades), distribuidos entre conductores y transportadores (6 unidades), autoridades (7 unidades) y usuarios (1 unidad). Estos costos corresponden a requisitos de cumplimiento, ajustes administrativos, procesos de fiscalización y adaptación normativa. Sin embargo, esta opción genera el mayor volumen de beneficios cualitativos (22 unidades), que incluyen mejoras sustanciales en seguridad vial, eficiencia del mercado, reducción de costos sociales y beneficios no monetizables vinculados a una mayor articulación interinstitucional y al ordenamiento del servicio.

En conclusión, las modificaciones implementadas en el análisis del Componente 4, que incluyen un enfoque analítico más robusto y diferenciado, han mejorado sustancialmente la calidad del análisis. Estas mejoras respaldan la adecuación técnica de la evaluación de las alternativas planteadas y sustentan la opción regulatoria como la más adecuada para abordar los problemas estructurales del servicio de transporte en mototaxi. Por lo tanto, no corresponde mantenerlo en condición de observado.

e) **Sobre el componente 5: Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento**

Con relación a este componente, durante la primera evaluación se observó que la entidad pueda evaluar los distintos escenarios que suponen un riesgo a la implementación efectiva y eficiente de la medida planteada.

En atención a ello, la entidad precisa que, referente a la implementación de la alternativa preferida (medida regulatoria), esta resultaría de forma inmediata, previa adecuación de las ordenanzas municipales, dado que la regulación del servicio de transporte de personas en mototaxi no les resultaría ajena ni desconocida; sin embargo, para contribuir con la misma se estaría previendo la elaboración y publicación de un Manual para la elaboración del Plan Regulatorio; así como se prevé que, en el plazo de un año, se solicite a los gobiernos regionales informes de reporten la implementación y los avances realizados de los planes reguladores.

En cuanto a los posibles riesgos en la implementación y cumplimiento de la alternativa preferida, el MTC identificó los siguientes:

1. Falta de asistencia técnica de las municipalidades provinciales: Puede generar deficiencias en la fiscalización y supervisión del servicio de mototaxis en los municipios distritales.
2. No incorporación de representantes del sector en la Oficina de Participación Ciudadana de la PNP: Limitaría la comunicación y coordinación entre transportistas y autoridades, afectando la implementación de medidas de seguridad vial.
3. No aprobación de los Planes Reguladores Municipales: Si algunas municipalidades no aprueban sus planes, podría haber inconsistencias normativas entre distritos vecinos, dificultando la fiscalización y regulación del servicio.
4. Falta de presupuesto para la contratación de instructores: La ausencia de recursos podría impedir la capacitación en sensibilización y educación vial, afectando la formación de conductores y reduciendo la efectividad de las medidas de seguridad.
5. Resistencia de los transportistas a nuevas regulaciones: La falta de aceptación de las medidas propuestas podría generar conflictos y baja adherencia a las normas de seguridad.
6. Deficiencia en el control de unidades informales: La presencia de mototaxis que operan sin regulación podría generar mayor siniestralidad y dificultar la implementación del reglamento.

Por lo cual, como medidas para reducir los mismos, prevería:

1. Facilitación de asistencia técnica: Fomentar capacitaciones virtuales para los municipios distritales de parte de las municipalidades provinciales.

2. Promoción del diálogo con la PNP: Gestionar reuniones con la Policía Nacional del Perú para sensibilizar sobre la importancia de incluir a los representantes del sector en la Oficina de Participación Ciudadana, y el papel relevante de su contribución al objetivo principal.
3. Coordinación intermunicipal: Impulsar reuniones entre municipalidades colindantes para promover la aprobación de los Planes Reguladores y evitar regulaciones contradictorias.
4. Campañas de concienciación para transportistas: Implementar estrategias de sensibilización sobre los beneficios de la regulación para reducir resistencia y promover la adopción de normas.
5. Mayor control de unidades informales: Fomentar operativos conjuntos entre municipalidades y la PNP para identificar y sancionar a los mototaxis informales sin necesidad de grandes inversiones.

Análisis:

Al respecto, se advierte que el proceso de implementación previsto por la entidad estaría basado en la condición “autoaplicativa” de la norma, considerando, además, el periodo de adecuación en la SEPTIMA Disposición Complementaria Final que obliga a los gobiernos locales (provinciales y distritales) a adecuar sus normas complementarias a las disposiciones previstas en la Ley 31917, como en el reglamento; la cual estaría reforzadas con la implementación de documentos auxiliares que permitan operativizar el desarrollo del instrumento «Plan Regulador», así como evaluaciones intermedias que permitan al sector contar con información oportuna de los avances de la implementación de la medida.

Asimismo, ante los riesgos derivados de la implementación de la medida, las alternativas o mecanismos para su mitigación resultarían los adecuados, generando un sistema de respuesta ante posibles desviaciones que impidan el cumplimiento del objetivo establecido en el Componente 2.

De este modo, se evidencia que la entidad habría superado las observaciones realizadas previamente, y por tanto, se otorga conformidad al Componente 5.

f) Sobre el componente 6: Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo y evaluación

En la medida que el presente componente habría sido observado previamente, la entidad presentó una nueva versión respecto a los mecanismos de monitoreo y evaluación del cumplimiento del objetivo establecido. Para ello, la entidad señala que, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la normativa, se establecerán mecanismos de monitoreo y evaluación basados en indicadores específicos, niveles de gobierno responsables y frecuencias definidas. Estos permitirán hacer seguimiento a los avances, identificar retrocesos y proponer mejoras en la implementación.

Se utilizarán tres mecanismos principales:

1. Adecuación normativa de los gobiernos locales:

Se medirá el porcentaje de municipalidades distritales que han adecuado sus marcos normativos al reglamento nacional. Este indicador tomará como base el total de 1678 municipalidades distritales, con especial énfasis en las clasificadas como tipo C, D y E (549 municipalidades). La meta establecida es alcanzar un 30% de adecuación (aproximadamente 504 municipalidades) para el año 2030.

- **Nombre del indicador:** Porcentaje de municipalidades distritales que han adecuado sus marcos regulatorios al reglamento nacional.
- **Fórmula:**
 $I = (A / B) \times 100\%$
Donde:
 - I = Porcentaje de adecuación normativa.

- **A** = Número de municipalidades distritales que han emitido ordenanzas adecuando su marco normativo al reglamento nacional o que declaran expresamente no requerir adecuación (por ejemplo, prohibiendo el servicio de mototaxi).
- **B** = Total de municipalidades distritales a nivel nacional (1,678).
- **Meta esperada al 2030:** 30% de adecuación normativa (equivale a aproximadamente 504 municipalidades).
- **Cobertura prioritaria:** Municipalidades tipo C, D y E (según clasificación del MEF), que suman 549 municipalidades distritales (32.7% del total).
- **Comportamiento esperado:** Ascendente.

2. Formalización de conductores de mototaxi:

Se evaluará el incremento neto de conductores formalizados a partir de la entrada en vigencia de la norma, tomando como referencia el Registro Nacional de Conductores de Mototaxis. Este indicador se monitoreará semestralmente para detectar avances y facilitar la toma de decisiones.

- **Nombre del indicador:** Incremento neto de conductores formalizados a partir de la entrada en vigencia de la normativa.
- **Fórmula:**

$$I = A_t - A(t_0)$$
- **Donde:**
 - **I** = Incremento neto de conductores formalizados.
 - **A_t** = Número de conductores consignados en el Registro Nacional de Conductores de Mototaxis al término del periodo "t".
 - **A(t₀)** = Número de conductores registrados al momento de entrada en vigencia de la norma.
- **Fuente de información:** Registro Nacional de Conductores de Mototaxis.
- **Periodicidad de medición:** Semestral.
- **Comportamiento esperado:** Ascendente.
- **Observaciones:** Se tomará como referencia la fecha de habilitación en el registro para distinguir los nuevos registros producto de la implementación normativa.

3. Asistencia técnica a gobiernos locales:

Se realizará seguimiento al número de capacitaciones o asistencias técnicas brindadas por el sector, así como al número de funcionarios y servidores capacitados, lo cual apoyará la correcta implementación de la normativa a nivel local.

- **Nombre del indicador:** Número de capacitaciones o asistencias técnicas brindadas a gobiernos locales.
- **Sub-indicador complementario:** Número de funcionarios o servidores públicos capacitados.
- **Unidad de medida:** Número de eventos y número de personas capacitadas.
- **Periodicidad de medición:** Semestral o anual (según disponibilidad de registros del sector responsable).
- **Objetivo del indicador:** Medir el esfuerzo institucional por fortalecer capacidades locales para la implementación efectiva de la normativa.

Análisis:

En la evaluación anterior del Componente 6, se observó que los mecanismos de monitoreo propuestos estaban principalmente orientados a realizar un seguimiento de la implementación de la regulación, sin que se incluyeran herramientas que permitieran evaluar los impactos finales de la intervención regulatoria en la sociedad. Se señaló que esto limitaba la capacidad de la entidad para identificar si la regulación realmente contribuía a resolver el problema público identificado. Además, se remarcó la importancia de que el objetivo de la intervención cumpliera con las características S.M.A.R.T., particularmente en lo referente a ser medible y acotado en el tiempo, de modo que los mecanismos de monitoreo y evaluación pudieran contrastar los resultados alcanzados con los objetivos propuestos al momento del diseño regulatorio. En consecuencia, se recomendó reformular los mecanismos de monitoreo y evaluación, incorporando indicadores que permitieran obtener información parcial y progresiva sobre los resultados e impactos reales de la medida implementada y del cumplimiento del objetivo establecido.

En atención a estas observaciones, el componente ha sido reformulado incorporando mecanismos que permiten monitorear tanto la implementación como los resultados de la medida regulatoria, así como el cumplimiento progresivo del objetivo. En primer lugar, se ha incluido un indicador orientado a medir el nivel de adecuación normativa de los gobiernos locales, específicamente el porcentaje de municipalidades distritales que han actualizado sus marcos regulatorios en función del reglamento nacional. Este indicador permite medir la cobertura territorial de la implementación normativa, y se ha definido una meta clara del 30 % de adecuación al año 2030, lo que le otorga un horizonte temporal concreto y verificable.

En segundo lugar, se ha incorporado un indicador centrado en el impacto directo de la regulación sobre la formalización del servicio de mototaxi. Este se expresa mediante el incremento neto de conductores formalizados desde la entrada en vigencia de la norma, utilizando como fuente el Registro Nacional de Conductores de Mototaxis. Este indicador permite medir uno de los resultados clave que se busca alcanzar con la intervención regulatoria y tiene un comportamiento esperado ascendente, evaluado de manera semestral para permitir análisis periódicos de tendencias y efectividad.

Asimismo, se contempla un mecanismo complementario de seguimiento basado en el número de capacitaciones y asistencias técnicas brindadas por el sector a los gobiernos locales, incluyendo el número de funcionarios o servidores capacitados. Este indicador proporciona información sobre las acciones de fortalecimiento de capacidades institucionales, necesarias para asegurar una adecuada implementación del marco normativo a nivel subnacional.

Con esta reformulación, los mecanismos de monitoreo y evaluación propuestos cumplen con las características necesarias para generar información relevante, verificable y útil para medir el cumplimiento efectivo de la regulación. No solo permiten conocer el grado de implementación de la medida, sino también ofrecen evidencia de los efectos producidos, facilitando así el análisis de los avances y la toma de decisiones correctivas durante el proceso de implementación, en función del logro del objetivo establecido. De esta manera, se da respuesta adecuada a la observación formulada, fortaleciendo la lógica de intervención regulatoria basada en resultados.

Por lo tanto, se otorga la conformidad al presente componente.

4.1.2. Respecto al lineamiento sobre la participación de los grupos afectados por la regulación y consulta pública

La entidad cumplió con presentar como parte del expediente AIR Ex Ante el informe final de la consulta pública (documento que consolida los resultados de la consulta pública realizada), así como la respectiva matriz de comentarios.

Con relación al informe final de la consulta pública, se verifica que en este se detalla el proceso de consulta pública del proyecto normativo, describiendo en forma concisa cómo se llevaron a cabo las

etapas de la consulta pública, así como sus resultados. Asimismo, se verifica que se han realizado las actividades de las etapas preparatoria, de ejecución y de evaluación de la consulta pública.

Además, se ha incluido un análisis de los comentarios e información recibida, evaluando su pertinencia y proporcionando respuestas a todos los comentarios, con explicaciones correspondientes sobre su aceptación o rechazo.

Por tanto, no corresponde emitir observaciones sobre este extremo.

4.2 EVALUACIÓN DEL ACR EX ANTE, EN EL MARCO DEL AIR EX ANTE

En la medida que el proyecto normativo crea tres procedimientos administrativos requería realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

De este modo, a la fecha de emisión del presente dictamen, dichos procedimientos se encuentran validados en el aplicativo ACR por parte del colegiado, notificado a la entidad el 30/04/2025.

4.3 EVALUACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De la lectura de la norma propuesta, como de la exposición de motivos, se advierte que la intervención normativa tendría por objeto establecer una reglamentación estandarizada que regule el servicio de transporte de pasajeros mediante el empleo de vehículos automotores menores de categoría L5 (mototaxi); como consecuencia del mandado legal establecido en la Ley 31917.

Al respecto, como parámetro de evaluación, es necesario partir de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (**DL 1565**), respecto a la aplicación de los principios de la mejorar de la calidad regulatoria, concretamente a aquellos referidos con: el principio de *Proporcionalidad y razonabilidad*, el cual obliga a las entidades públicas a adoptar decisiones que guarden una relación proporcional entre los medios empleados y los fines públicos que se buscan tutelar, (...) *a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para resolver el problema público (...)*.

Dicho lo anterior, las disposiciones contenidas en la propuesta normativa, desarrollarían los siguientes aspectos:

- **Ámbito de aplicación:** El reglamento resultaría aplicable en todo el territorio nacional y se aplicaría a las personas jurídicas que solicitan permisos, transportadores, prestadores del servicio, municipalidades provinciales y distritales, gobiernos regionales, el MTC y la PNP.
- **Autoridades competentes:** el MTC, gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales, y la PNP.
- **Condiciones de acceso y operación:** Se detalla las condiciones que deben cumplir las personas jurídicas para obtener el Permiso de Operación y los requisitos para los Prestadores del Servicio. También se establecen las obligaciones tanto del Transportador como del Prestador del Servicio durante la prestación del servicio de mototaxi.
- **Títulos habilitantes:** Se establece los requisitos y procedimientos para obtener y renovar el Permiso de Operación y el Certificado de Operación, otorgados por la municipalidad distrital competente.
- **Comisión técnica mixta:** Se prevé la conformación de una Comisión, detallando su organización, conformación y funciones, como una instancia de coordinación permanente en el ámbito distrital donde se presta el servicio de mototaxi.

- **Adopción de instrumentos de planificación y capacitación:** Se desarrolla un «Plan Regulador», que es aprobado por ordenanza municipal, así como, un «Régimen de Gestión Común» entre distritos contiguos. Asimismo, se establece el desarrollo de una «capacitación anual obligatoria en sensibilización y educación vial» para los Prestadores del Servicio.
- **Actividad de fiscalización:** Se describen las modalidades y alcances de la fiscalización del servicio de mototaxi, así como las facultades de los ciudadanos para denunciar infracciones.
- **Régimen sancionador:** Se indica que las municipalidades distritales tipifican y establecen las sanciones por infracciones al servicio de mototaxi.

Por tanto, mediante estas disposiciones el MTC no solo estaría dando cumplimiento al mandato establecido en la Ley 31917, sino que, adicionalmente, establecería los parámetros que permita la aplicación de la Ley 31917, en tanto a su implementación y su operatividad, a fin de abordar el problema identificado de «condiciones heterogéneas de acceso y operación» para la prestación del servicio de transporte de personas en mototaxi.

Entonces, a partir del desglose de las disposiciones desarrolladas en la propuesta normativa se identifica en concreto que, el artículo 8 desarrolla las obligaciones que estarían a cargo de los «Transportadores», entre las cuales se encuentra la de contar con «prestadores del servicio» que hayan sido capacitados anualmente en materia de sensibilización y educación vial, de acuerdo con lo dispuesto por la municipalidad distrital.

Sobre el particular, es necesario señalar que dicha obligación, en similar formulación normativa, se encuentra prevista en el literal d) del artículo 19 del actual Reglamento Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados, aprobado por el Decreto Supremo N° 055-2010-MTC, conforme se aprecia del detalle desarrollado en la Tabla 2.

Tabla 2. Tabla comparativa de las disposiciones vigentes y las propuestas en materia de mototaxi

REGLAMENTO NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO ESPECIAL DE PASAJEROS EN VEHÍCULOS MOTORIZADOS O NO MOTORIZADOS (Decreto Supremo N° 055-2010-MTC)	REGLAMENTO DE LA LEY N° 31917, LEY DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES MENORES, CATEGORÍA VEHICULAR L5 (Proyecto de Decreto Supremo)
Artículo 19.- Obligaciones del Transportador Autorizado Es obligación del transportador autorizado: (...) <p>d) Que <u>los conductores de los vehículos habilitados sean capacitados anualmente en materia de seguridad vial de acuerdo a lo dispuesto por la Municipalidad Distrital.</u></p> (...)	Artículo 8.- Obligaciones del Transportador En la prestación del Servicio de Mototaxi, <u>el Transportador</u> tiene las siguientes obligaciones: (...) <p>3. Que los Prestadores del Servicio:</p> <p>a) Sean capacitados anualmente en materia de sensibilización y educación vial, de acuerdo a lo dispuesto por la municipalidad distrital. (...)</p>

Entonces, en la medida que la Ley 31917 establece, a través del artículo 15, que las municipalidades en donde se presta el servicio de transporte público de personas en mototaxi brinden de forma anualizada capacitaciones al conductor —sobre sensibilización y educación vial, así como sobre las normas y los procedimientos que se aprueben para su jurisdicción—, esta capacitación debe ser interiorizada y consumida por los operadores del servicio de transporte de mototaxi; máxime si, esta obligación ha sido asumida por los operadores del servicio de mototaxi en el marco del Reglamento

Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados antes referido.

De otro lado, con relación a las primeras observaciones, se evidencia que se habría cumplido con subsanarlas. Así, en la versión de evaluación, se habría retirado las precisiones al objeto principal de la actividad económica; mientras que, con relación a los certificados médicos requerido, la entidad ha precisado la diferencia de esta evaluación, respecto de aquella que es requerida para la obtención de las licencias de conducir.

Además, se habría retirado la obligación propuesta vinculada a los síntomas de haber ingerido alcohol o sustancias que produzcan alteración de los sentidos o del sistema nervioso durante la prestación del Servicio de Mototaxi.

Finalmente, con relación a la observación desarrollada para las denuncias administrativas reguladas en el artículo 34 del proyecto normativo, se advierte que la entidad habría reformulado el fraseo de dicha disposición, determinado que dicha denuncia se rige por lo previsto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (**LPAG**).

En conclusión, dado que la entidad ha cumplido con levantar las observaciones desarrolladas a través del Predictamen con Observaciones; la CMCR emite **dictamen favorable** al expediente del AIR Ex Ante presentado por el MTC, relacionado a la propuesta regulatoria de un marco normativo que desarrolle los alcances de la Ley 31917 a través de su Reglamento.

Juan Carlos Pasco Herrera
Secretario de Gestión Pública de la PCM
Secretaría de Gestión Pública de la PCM

Rafael Vera Tudela Wither
Director de Eficiencia Normativa para la
Productividad y Competencia del MEF

Maria Del Rosario Villafuerte Bravo
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad
Regulatoria del MINJUSDH.