PL 1631/2021-CR
Y OTROS

– TRANSPORTES y ...

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
30 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 5:21

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OFICIO Nº 164 -2023 –PR

Lima, 30 de mayo de 2023

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley de transporte público de personas en vehículos menores y mototaxis. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La ley tiene por objeto expedir una nueva Ley de transporte público de personas en vehículos menores de tres ruedas (motorizados y no motorizados) y/o mototaxis como un medio de transporte complementario y auxiliar del sistema integrado de transporte urbano y/o rural de acuerdo en donde se presta el servicio, que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de distancias cortas de manera eficiente, sostenible, accesible, segura y ambientalmente limpia.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. En primer lugar, cabe señalar que la Autógrafa incluye la regulación de requisitos y condiciones para el servicio de transporte de pasajeros, incluido aspectos técnicos de los vehículos, sin embargo, el artículo 12 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, es clara al señalar que aspectos de la regulación del transporte corresponden a ser regulados mediante normas reglamentarias, como es el caso de las características y requisitos técnicos relativos a seguridad y emisiones que deben cumplir los vehículos para ingresar al sistema nacional de transporte y aquellos que deben observarse durante la operación de los mismos, que corresponde al Reglamento Nacional de Vehículos. Por tanto, existe una **antinomia**.

   Por su lado, el artículo 1 de la Autógrafa adopta una definición de "vehículo menor de tres ruedas" no recogida en el artículo 2 del Reglamento Nacional de Tránsito - RETRAN, aprobado por Decreto Supremo N°016-2009-MTC, la cual consiste en:

   > *"Vehículo automotor menor: Vehículo autopropulsado por su propia fuerza motriz, que comprende a los ciclomotores, trimotos y cuatriciclos contenidos en la categoría L de la clasificación vehicular establecida en el Anexo I del RNV".*

   En esa línea, dicha definición no sólo comprende a los vehículos automotores con carrocería "trimoto", sino también es aplicable a los ciclomotores[2] y cuatriciclos.

   Ahora bien, el Reglamento Nacional de Vehículos - RNV, aprobado por Decreto

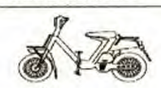
[1] Sobre la base del Informe Nº 0884-2023-MTC/08 e Informe N° D000644-2023-PCM-OGAJ.

2 Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC (...) Artículo 2.- Definiciones. Para los fines del presente Reglamento se entenderá por: (...) Ciclomotor: Vehículo de dos ruedas que tiene motor y tracción propia. El ciclomotor forma parte de la clasificación vehicular establecida en el Anexo I del RNV.

Supremo N° 058-2003-MTC, señala en su Anexo I: Clasificación Vehicular, que la categoría L corresponde a vehículos automotores de dos o tres ruedas y cuatriciclos destinados a circular por las vías públicas terrestres, dentro de la cual se encuentra las sub-categorías L1 a la L7.

En esa línea, se debe señalar que la Directiva N° 002-2006-MTC/15 que establece la "Clasificación Vehicular y Estandarización de Características Registrables Vehiculares", aprobada por Resolución Directoral N° 4848- 2006-MTC/15, contiene la Tabla II: Tipos de Carrocerías 7. En dicha tabla se encuentra las carrocerías "BICIMOTO", "MOTOCICLETA", "MOTO TODO TERRENO", "TRIMOTO PASAJEROS", "TRIMOTO CARGA" y "MOTO SIDECAR".

Siendo que, dentro de la categoría L, únicamente a la categoría vehicular L5, correspondiente a la carrocería de "trimoto pasajeros", se le asignan características técnicas que permiten el transporte de pasajeros, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Código	Carrocería	Cate-goría	Definición	Gráficos referenciales (4)
BMT	BICIMOTO	L1	Vehículo impulsado por un motor de muy baja potencia, con pedales de bicicleta para poder asistir al motor en las subidas o el arranque	
MTO	MOTOCICLE-TA	L1 L3	Vehículo motorizado de dos (2) ruedas grandes o pequeñas, adecuado para uso urbano y en carretera	
MTT	MOTO TODO TERRENO	L3	Vehículo de dos (2) ruedas para uso exclusivo fuera del SNTT. No circula dentro del SNTT	
TRI	TRIMOTO PASAJEROS	L2 L5	Vehículo de tres (3) ruedas y de variadas configuraciones, cuya parte delantera puede ser similar a la de una motocicleta y la parte posterior está conformada por una extensión del chasis con dos (2) ruedas posteriores; pueden ser abiertos o cerrados, siendo destinados al transporte de pasajeros.	
TRM	TRIMOTO CARGA	L2 L5	Vehículo de tres (3) ruedas y de variadas configuraciones, cuya parte delantera puede ser similar a la de una motocicleta y la parte posterior está conformada por una extensión del chasis con dos (2) ruedas posteriores; pueden ser abiertos o cerrados, siendo destinados al transporte de mercancías	

Entonces, los alcances del término "vehículo menor de tres ruedas" no coinciden con la definición de vehículo menor empleada en el RETRAN ni con la descripción de características de la categoría vehicular L5, correspondiente a la carrocería de "trimoto pasajeros", cuyas características técnicas que permiten el transporte de pasajeros. En otras palabras, **la Autógrafa no guarda uniformidad en el empleo de los términos, haciendo referencia a "vehículo menor de tres ruedas", "vehículos menores" y**

"mototaxis" de manera indistinta[3]. Incluso, al no emplear adecuadamente los conceptos, podría interpretarse que otros vehículos menores, como el caso de las motocicletas, podrían ser empleadas para el servicio.

Por su parte, el artículo 3 de la Autógrafa señala que el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores es prestado por la persona jurídica que cuente con el respectivo título habilitante; no obstante, el artículo 6 y el artículo 7 mencionan que los prestadores del servicio son personas naturales, lo cual constituye una **contradicción**.

El artículo 4 de la Autógrafa señala que títulos habilitantes tendrán una vigencia de 10 años; sin embargo, en la Exposición de Motivos no se advierte el análisis que sustente modificar el periodo vigente de 6 años estipulado en el Decreto Supremo N° 055-2010-MTC.

Respecto al artículo 10, sobre registro de prestadores de servicios, este menciona que cada municipalidad distrital implementa un registro de personas jurídicas; no obstante, conforme a la base estadística del INEI, el Perú cuenta con 1 mil 678 municipalidades distritales, lo cual no resultaría eficiente y generaría altos costos implementar dicha cantidad de registros. Así, resultaría recomendable contar con un único registro nacional de vehículos menores interconectado cuyo formato sea desarrollado en su reglamento.

Por otro lado, los artículos 13 y 14 de la Autógrafa regulan lo concerniente a la creación de una Comisión Técnica Mixta, en cada municipalidad distrital, sin embargo, la Sétima Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 055-2010-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados, ya contempla que cada municipio distrital cuenta con una Comisión Técnica Mixta, la cual es autónoma y está integrada por los regidores de la Comisión de Transporte o por la Comisión que haga sus funciones, por representantes acreditados de la Policía Nacional del Perú y de las Organizaciones de Transportadores del Servicio Especial.

Competencias, autonomía y capacidades institucionales de los gobiernos locales

3. La Constitución Política, la Ley de Bases de Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades reconocen la garantía constitucional de la autonomía de los gobiernos regionales y locales. Ello además ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional, quien ha señalado que: "(...) la consagración de la autonomía política, administrativa y económica (de los gobiernos regionales y locales) abarca las potestades, en su ámbito competencial, como poderes autónomos de autogobernarse por autoridades representativas electas; autonormarse vía reglas dictadas por su órgano normativo; autofiscalizarse, a través del mismo órgano normativo; autoadministrarse, en su organización interna, en su presupuesto y en los servicios públicos que debe atender, y autogenerar recursos, con potestad tributaria; todo ello en el marco de la Constitución Política y de (las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y de Municipalidades)", sin romper el concepto unitario del Estado.

[3] Incluso el Titulo de la Autógrafa, emplea el término "vehículo menor y mototaxi", cuando su artículo 1 señala: "vehículos menores de tres ruedas (motorizados y no motorizados) y/o mototaxis.

De este modo, y conforme lo ha confirmado el Tribunal Constitucional, se advierte que las municipalidades provinciales tienen la competencia exclusiva para normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados en sus respectivas jurisdicciones, tarea para la cual disponen de las facultades normativas, fiscalizadores y ejecutivas que la Constitución Política les reconoce. Asimismo, corresponde a las Municipalidades Distritales las funciones normativas complementarias; de gestión, al otorgar permisos de prestación de servicios y fiscalizadoras, a lo cual debe considerarse la facultad de tipificar, calificar y sancionar las infracciones al servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores de tres (3) ruedas, motorizados y no motorizados.

De ahí que **preocupa que la Autógrafa, sin reparar en dicho marco normativo, la autonomía que ostentan las municipalidades y las capacidades institucionales y económicas, regule sobre materias que son competencias asignadas a los gobiernos locales** (provinciales y distritales) en materia de transporte público de personas en vehículos menores y mototaxis.

Al respecto, es importante recordar que el Tribunal Constitucional, ha sido muy enfático en señalar que: "(...) en un Estado democrático de derecho, el legislador está sometido a los límites que le señala la Constitución, por lo que no puede lícitamente adoptar en forma de ley cualquier decisión sobre cualquier materia: algunas le están vedadas y en las restantes no puede disponer como quiera".

De esa manera, si bien el legislador ostenta márgenes de discrecionalidad para la producción normativa, ello no debe implicar bajo ninguna circunstancia la afectación de valores, principios, garantías constitucionales y/o derechos fundamentales. A esto, debe sumarse la necesidad de asegurar que las medidas normativas que se adopten tomen en cuenta las reales capacidades institucionales y económicas de los gobiernos regionales y locales, así como los efectos en la economía regional y local, toda vez que podría considerarse medidas menos gravosas con su autonomía, competencias y funciones constitucionalmente asignadas.

Asimismo, no se debe olvidar que, conforme lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, "La Constitución ha establecido que el proceso de descentralización se da, básicamente, a través y a partir de las municipalidades, a las cuales considera como instrumentos vitales. Por ello, es importante resaltar el papel que se asigna a los Gobiernos Locales, a los que no solamente se debe concebir como entidades encargadas de enfrentar y atender los requerimientos que se presentan en sus respectivas jurisdicciones, sino también y, principalmente, como medios para materializar la descentralización del Gobierno, en tanto entidades que representan a los ciudadanos de su respectiva circunscripción territorial". De ahí que no es correcto asumir que los gobiernos locales sólo ostentan un rol ejecutor, dejándose sin contenido y sin mayor justificación las funciones normativas, de gestión y fiscalizadoras que les corresponde desarrollar, conforme se observa en la presente Autógrafa.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

VICENTE ROMERO FERNANDEZ
Ministro del Interior
Encargado del Despacho de la Presidencia
del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 1631/2021-CR,
y otros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **31** de **mayo** de **2023**

Pase a la Comisión de **TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS MENORES Y MOTOTAXIS

<u>Artículo 1</u>. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto expedir una nueva ley de transporte público de personas en vehículos menores de tres ruedas (motorizados y no motorizados) y/o mototaxis como un medio de transporte complementario y auxiliar del sistema integrado de transporte urbano y/o rural de acuerdo en donde se presta el servicio, que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de distancias cortas de manera eficiente, sostenible, accesible, segura y ambientalmente limpia.

<u>Artículo 2</u>. Finalidad de la Ley

La finalidad de la ley es establecer los derechos, las obligaciones, los requisitos y las condiciones de la prestación del servicio de transporte público de personas en vehículos menores, como mototaxis y similares.

<u>Artículo 3</u>. De la autorización

El servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores es prestado por la persona jurídica que cuente con el respectivo título habilitante (permiso de operación) otorgado por la municipalidad distrital donde presta el servicio.

<u>Artículo 4</u>. Títulos habilitantes

Los títulos habilitantes son autorizaciones otorgadas por la municipalidad distrital para la prestación del servicio en su jurisdicción y tendrá una vigencia de 10 años y son las siguientes:

4.1. Permiso de operación: Título que habilita a la persona jurídica a prestar el servicio mediante el cual se autoriza la flota vehicular, paraderos y zona de trabajo.

4.2. *Certificado de operación: Título que habilita al vehículo que es parte de la flota vehicular de la persona jurídica autorizada.*

<u>Artículo 5</u>. De la licencia de conducir

La municipalidad provincial otorga al conductor la licencia de conducir correspondiente de acuerdo al reglamento de la presente ley y sus normas conexas. Esto se hará efectivo siempre y cuando el conductor esté apto en i) las pruebas de reglas de tránsito y de manejo; ii) la capacitación en materia de educación y seguridad vial; iii) la evaluación médica. La licencia tendrá validez a nivel nacional.

<u>Artículo 6</u>. Del prestador del servicio

El prestador del servicio es la persona natural mayor de edad que ofrece el servicio público del transporte de pasajeros conduciendo un vehículo menor afiliado a un transportador autorizado.

<u>Artículo 7</u>. Requisitos de la persona natural prestadora del servicio

El prestador del servicio debe cumplir los siguientes requisitos:

1. *Ser mayor de edad.*
2. *Contar con certificados médicos expedidos por un establecimiento de salud del Estado que acredite buena salud física y mental.*
3. *Ser propietario o contar con un contrato de alquiler del vehículo menor debidamente legalizado, donde se establece la responsabilidad solidaria contra cualquier afectación a los pasajeros o terceros como parte del uso del vehículo menor.*
4. *Estar inscrito en el Registro Nacional de Conductores de Mototaxis, en su calidad de conductor de vehículos menores afiliado a un transportador autorizado. Dicho transportador es una persona jurídica que cuenta con el permiso de operación respectivo emitido por la municipalidad distrital donde presta el servicio.*

<u>Artículo 8</u>. Obligaciones de la persona natural prestadora del servicio

El prestador del servicio está obligado a:

1. *Realizar el transporte de personas en condiciones óptimas, tanto en lo que tiene que ver con el conductor como con el vehículo.*
2. *Cumplir los requisitos establecidos en las leyes, los reglamentos y las ordenanzas regionales o municipales.*
3. *Prestar el servicio dentro de la jurisdicción autorizada por la municipalidad distrital.*
4. *Conducir el vehículo a la velocidad permitida.*
5. *Utilizar chalecos distintivos que lleven impreso el número de placa del vehículo.*
6. *Pintar la placa en la parte superior de la unidad, en la parte trasera y en ambos lados del vehículo, así como adherir una calcomanía holográfica en su interior. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece las especificaciones técnicas del chaleco y las dimensiones de la calcomanía holográfica de seguridad.*

<u>Artículo 9</u>. Del vehículo menor

El vehículo menor de tres ruedas autorizado para la prestación del servicio público de personas debe cumplir con los siguientes requisitos:

1. *Contar con la autorización municipal para circular en la respectiva jurisdicción.*
2. *Contar con la revisión técnica vigente, emitida por la entidad autorizada.*
3. *Estar acondicionado para transportar hasta tres pasajeros.*
4. *Contar con los seguros obligatorios contra accidentes de tránsito emitidos por la entidad autorizada.*
5. *Ostentar el color autorizado por la municipalidad correspondiente para su identificación.*
6. *Tener el número de placa visible en el interior y en la parte superior de la unidad.*

***Artículo 10*. Registro de los prestadores de servicios**

Las municipalidades distritales son responsables de llevar un registro único de personas jurídicas autorizadas para la prestación del transporte público especial de pasajeros en vehículos menores dentro de su jurisdicción, el cual debe contener los siguientes datos:

a) Denominación de la persona jurídica.

b) Nómina de vehículos habilitados para prestar el servicio que incluya el número de placa y características del vehículo.

c) Nómina de los conductores registrados que incluya el número de licencia, categoría y la vigencia de la misma.

d) Otros que determine la municipalidad.

***Artículo 11*. Del plan regulador**

11.1 El plan regulador constituye una herramienta técnica y de gestión para la municipalidad que i) determina los parámetros técnicos normativos para la prestación del servicio de transporte público en vehículos menores; ii) identifica las zonas de trabajo, paraderos, las vías de libre tránsito para los vehículos menores, la oferta y demanda del servicio; iii) incluye acciones de prevención de la salud y seguridad de los pasajeros y del conductor.

11.2 El plan es aprobado por ordenanza municipal y para su ejecución deberá ser ratificado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en el caso de los distritos de Lima metropolitana, y por los gobiernos regionales en las restantes jurisdicciones. No puede incrementarse el número de autorizaciones de servicio sin contar con los estudios que modifiquen el plan regulador vigente.

***Artículo 12*. Del régimen de gestión común**

12.1 La aplicación del régimen de gestión común permite que un conductor y su vehículo autorizado puedan cruzar al distrito contiguo para transportar un pasajero y retornar a su distrito de origen.

12.2 En el caso de dos distritos contiguos en donde se presta el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores, se implementa y establece un régimen de gestión común entre las municipalidades correspondientes. Si no se logra establecer dicho régimen, la municipalidad provincial fija los términos de gestión común.

12.3 La inexistencia del régimen de gestión común referido en el párrafo anterior no faculta a la municipalidad a otorgar permisos, autorizaciones o concesiones en ámbitos territoriales fuera de su jurisdicción, ni tampoco a sancionar a los vehículos autorizados del distrito contiguo que ingresan a su jurisdicción. Para sancionar a los vehículos del distrito colindante, la municipalidad debe establecer un cuadro de sanciones por incumplimiento del régimen de gestión común.

Artículo 13. De la Comisión Técnica Mixta

En cada municipalidad distrital donde exista el servicio de transporte público en vehículos menores, se debe conformar e instalar una comisión técnica mixta de carácter autónomo, cuya conformación respeta la proporcionalidad e igualdad en el número de sus integrantes.

Artículo 14. De las funciones de la Comisión Técnica Mixta

Son funciones de la Comisión Técnica Mixta las siguientes:

a) Participar en la formulación y aprobación del plan regulador del servicio de transporte público en vehículos menores.

b) Participar en la formulación de proyectos de normas municipales y modificaciones normativas relacionadas a este servicio.

c) Participar en la formulación y ejecución del Programa de Educación y Seguridad Vial de este servicio.

d) Participar en la formulación e implementación del Plan de Promoción y Desarrollo del servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores.

e) Promover y difundir los acuerdos destinados a mejorar la imagen y calidad del servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores.

<u>Artículo 15</u>. Del control, fiscalización y sanción

15.1 Las municipalidades distritales donde se presta el servicio de transporte público en vehículos menores tipifican, califican y sancionan las infracciones en que puedan haber incurrido los operadores y conductores autorizados. Las sanciones a imponerse consisten en:

a) Amonestación.

b) Multa no mayor del 5 % de la unidad impositiva tributaria.

c) Suspensión de hasta quince (15) días calendario para la prestación del servicio.

d) Cancelación del permiso de operación, según la escala que determine dicha autoridad administrativa.

15.2 Asimismo, las infracciones a considerarse deben estar referidas a:

a) Infracciones del operador del servicio.

b) Infracciones del conductor y propietario del vehículo autorizado.

c) Infracciones para los operadores y conductores no autorizados.

d) Infracciones por incumplimiento del régimen de gestión común.

15.3. Cada municipalidad de manera obligatoria implementa un cuerpo de inspectores de transporte, así como un depósito municipal para el internamiento de vehículos.

<u>Artículo 16</u>. De la capacitación al conductor

Las municipalidades donde se presta el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores brindan en forma anual capacitaciones al conductor sobre sensibilización y educación vial, así como sobre las normas y los procedimientos que se aprueben para su jurisdicción.

Artículo 17. De la seguridad ciudadana

17.1 Es responsabilidad de cada municipalidad donde se presta el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores promover la participación activa de los operadores y prestadores de este servicio en la seguridad ciudadana de su jurisdicción, colaborando con la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como en la prevención de la comisión de delitos y faltas.

17.2 A tal efecto, se debe incorporar a un representante de las organizaciones de transportistas autorizados al comité distrital de seguridad ciudadana y a los representantes legales de las personas autorizadas en la oficina de participación ciudadana de las comisarías de la Policía Nacional del Perú, para contribuir a la seguridad ciudadana de la jurisdicción.

Artículo 18. De la infraestructura vial y sus paraderos

Las municipalidades distritales donde se presta el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores son responsables de acondicionar y mantener las vías y paraderos para la prestación del servicio.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Derogación

Se deroga la Ley 27189, Ley de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a sesenta días calendario contados a partir de su publicación.

TERCERA. De la adecuación de las disposiciones municipales

Se encarga a las municipalidades donde se presta el servicio de transporte público especial de pasajeros en vehículos menores para que, en un plazo no mayor de sesenta días hábiles a partir de la aprobación del reglamento referido en la segunda disposición complementaria, ejecuten la adecuación de las

disposiciones municipales referidas a dicho servicio sin desnaturalizar dicha reglamentación.

CUARTA. Día del Mototaxista

Se declara el 6 de mayo el Día del Mototaxista en conmemoración de la acción cívica, social y reivindicadora acaecida en la referida fecha del año 1999.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los nueve días del mes de mayo de dos mil veintitrés.

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA