Proyecto de Ley N° 9807/2024-CR

HECTOR ACUÑA PERALTA
Congresista de la República

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
19 DIC. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:12 AM

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

LEY QUE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE LA CATEGORÍA M1 - SERVICIO EN LA MODALIDAD DE TAXI

El Congresista de la República **HECTOR ACUÑA PERALTA**, integrante del **"Grupo Parlamentario Honor y Democracia"** en uso de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE LA CATEGORÍA M1 – SERVICIO EN LA MODALIDAD DE TAXI

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de transporte público de personas, en la modalidad de taxi que brindan los conductores y los operadores de flota de los vehículos de la categoría M1 a nivel nacional, a excepción del ámbito de competencia correspondiente a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Artículo 2.- Finalidad
La presente ley tiene por finalidad establecer un marco normativo que contribuya a la formalización y adecuada prestación del servicio de transporte público de personas en condiciones de calidad y de seguridad por parte de conductores y los operadores de flota, mediante vehículos automotores de la categoría M1.

Artículo 3.- Definiciones

1. **Autorización para la operación del servicio de taxi (AST):** Es el documento emitido por la autoridad de transporte correspondiente que constituye el título habilitante para que, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la autoridad de transporte, preste el servicio de transporte público de personas en la modalidad de taxi.
2. **Conductor:** Es la persona natural que cumple con los requisitos previstos en la normativa vigente para brindar el servicio de transporte público de pasajeros en la modalidad de taxi, mediante vehículo automotor de la categoría M1.

3. **Credencial de conductor:** Es el documento físico o electrónico emitido por la autoridad de transporte en el que se detalla la identificación del conductor que presta el servicio de taxi.

4. **Flota:** Está conformada por los vehículos con los cuales el operador presta el servicio de taxi.

5. **Habilitación del conductor:** Es el título habilitante que permite a una persona natural, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la presente ley, a prestar el servicio público de taxi.

6. **Habilitación vehicular:** Es el título habilitante que autoriza a un vehículo para la prestación del servicio de taxi y que consta en la Tarjeta Única de Circulación (TUC).

7. **Vehículo automotor de la categoría M1:** Vehículos automotores de cuatro ruedas o más, diseñados y construidos para el transporte de pasajeros, que cuentan con ocho asientos o menos, sin contar el asiento del conductor, y que cumplen con las características técnicas para su circulación previstas por las normas sectoriales.

8. **Registro de prestadores del servicio de taxi:** Es la plataforma virtual de acceso público a cargo de la autoridad de transporte en el que se inscriben los conductores y operadores de vehículos que prestan el servicio de taxi, que incluye las características del vehículo y las especificaciones previstas en el reglamento de la presente ley.

9. **Servicio de taxi:** Es el servicio de transporte público de pasajeros que se brinda a través de una persona jurídica, empleando vehículos de la categoría M1 y cumpliendo con los requisitos establecidos por la presente ley.

10. **Tarjeta única de circulación (TUC):** Es el documento físico o electrónico, expedido por la autoridad de transporte a través del cual se acredita que el vehículo cuenta con la habilitación para prestar el servicio de taxi.

11. **Operador:** Es la persona jurídica que cuenta con autorización de la autoridad de transporte para brindar el servicio de taxi.

12. **Usuario del servicio:** Es la persona natural o jurídica que hace uso del servicio de taxi a cambio del pago de una retribución económica.

Artículo 4.- Prestación del servicio de taxi
El servicio de taxi se presta contando con la debida autorización otorgada por la autoridad de transporte, previo cumplimiento de los requisitos legales previstos por la presente Ley, con el propósito de salvaguardar la calidad y seguridad del servicio, tanto para conductores como para usuarios.

Artículo 5.- Autorización para la operación del servicio de taxi (AST)
5.1. El otorgamiento de la AST se encuentra condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos por la presente ley por parte del operador y tiene una vigencia de diez (10) años desde su emisión.

5.2. El procedimiento administrativo para el otorgamiento de la AST, así como para su renovación, se resuelve en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles y se sujeta al silencio administrativo positivo.

Artículo 6.- Requisitos para la autorización del operador
Los requisitos para obtener la autorización para prestar el servicio de taxi son los siguientes:

a) Presentar la solicitud dirigida a la autoridad del transporte, consignando la siguiente información:

i) Denominación o razón social de la persona jurídica.

ii) Número de RUC.

iii) Domicilio.

iv) Nombres y apellidos, así como DNI del representante legal.

v) Número de la placa única de rodaje del vehículo o vehículos.

vi) El representante legal y/o los integrantes de los órganos de gobierno de la persona jurídica no deben encontrarse incursos en ninguno de los impedimentos previstos en el artículo 4-A de la Ley General de Transporte Terrestre.

b) Presentar una declaración jurada de antecedentes policiales, penales y judiciales de los conductores y operadores de vehículos que prestan el servicio de taxi.

Articulo 7.- Características del vehículo que presta el servicio de taxi
7.1 Los vehículos que prestan el servicio de taxi cuentan con características específicas y complementarias que permiten identificar el tipo de servicio de transporte público que brindan. Dichas características obligatorias se establecen en el reglamento de la presente ley.

7.2 Asimismo, para prestar el servicio de taxi, el vehículo empleado debe contar con los siguientes requisitos:

a) Nombres y apellidos, DNI y domicilio del titular del vehículo.

b) Tarjeta de propiedad del vehículo.

c) Número del certificado de SOAT o CAT del vehículo.

d) Contar con certificado de inspección técnica vehicular vigente.

e) Contar con Sistema de Posicionamiento Global (GPS)

f) Los demás que establezca el Reglamento.

Artículo 8.- Tarjeta Única de Circulación - TUC
La Tarjeta Única de Circulación es el documento expedido por la autoridad de transporte correspondiente a través de la cual se habilita a un vehículo para la prestación del servicio de taxi por tres (03) años, de acuerdo con lo dispuesto en el reglamento de la presente ley.

Artículo 9.- Requisitos del conductor que presta el servicio de taxi
Para prestar el servicio de taxi, el conductor, además de cumplir con los requisitos previstos en la normativa vigente para conducir un vehículo automotor de la categoría M1, debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) Encontrarse afiliado a un operador autorizado.

b) No contar con condena por delitos del artículo 2 de la Ley N° 30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes, o la que haga sus veces.

c) Los demás requisitos que establece el reglamento.

Artículo 10.- Registro Nacional de Conductores - RENACO
10.1. El Registro Nacional de Conductores es una plataforma virtual de acceso público a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el que se inscriben los conductores y operadores del servicio de taxi.

10.2. Los titulares de las Municipalidades Provinciales, de acuerdo con el ámbito de su competencia, elaboran la relación de los conductores y operadores del servicio de taxi de sus respectivas jurisdicciones y son responsables de remitir dicha información al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de forma mensual, bajo responsabilidad funcional.

Articulo 11.- Sobre la fiscalización y sanciones
Las Municipalidades Provinciales y la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) son las entidades competentes para realizar la fiscalización del servicio de transporte público de personas, en la modalidad de taxi, de acuerdo con la normatividad vigente, para tal efecto aplican las sanciones de suspensión, cancelación e inhabilitación previstos en la ley.

Articulo 12.- Canal de reclamos y quejas
Los operadores implementan un canal de reclamos y quejas para usuarios. Los reclamos y quejas se resuelven en un plazo no mayor a veinticuatro (24) horas. Asimismo, todo reclamo o queja que presente connotación penal debe ser comunicada de forma inmediata al Ministerio Público bajo responsabilidad del operador.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Vigencia
La presente Ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

SEGUNDA. - Reglamentación
El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley, en un plazo de sesenta días calendarios (60) contados a partir de su publicación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. - Plazo para la implementación del Sistema de Posicionamiento Global (GPS)
El plazo para la instalación del Sistema de Posicionamiento Global (GPS) en los vehículos de transporte público de la categoría M1 que brindan el servicio de taxi es de un año (01), contados a partir de la publicación del reglamento de la presente Ley; para tales efectos, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones autoriza a los Centros de Inspección Técnica Vehicular a certificar que dichos vehículos cuenten con GPS.

Lima, diciembre de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2024 11:08:43-0500

HECTOR ACUÑA PERALTA
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2024 15:02:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2024 15:02:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PADILLA ROMERO Javier Rommel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2024 09:07:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUETO ASERVI Jose Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2024 09:28:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2024 10:10:11-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **diciembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9807/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.**

.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Regulación de la prestación del servicio de taxi

El servicio de taxi constituye el medio de transporte más utilizado para transitar de forma más eficiente por las ciudades del Perú[1]. Por ese mismo motivo, afronta una seria problemática, principalmente con relación a la seguridad en la prestación del servicio, tanto por parte de los conductores como de los usuarios.

Esta problemática, además de ser una expresión de la situación de inseguridad generalizada que actualmente se vive en el país, se encuentra vinculada, en el caso del transporte público, por la informalidad en la prestación del servicio de taxi y en la falta de mecanismos efectivos para la fiscalización y supervisión en la prestación de dicho servicio.

Actualmente, el marco general de los servicios de taxi no cuenta con una norma con rango de ley que establezca de forma diferenciada su regulación. Al respecto, la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, hace referencia de manera general al "Servicio de Transporte de Personas", el mismo que se define como el "Servicio público a través del cual se satisface las necesidades de desplazamiento de los usuarios de transporte, bajo condiciones de calidad, seguridad, salud y cuidado del medio ambiente".

Por su parte, el Reglamento de la Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2001-MTC, y cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, solo alude a que los vehículos usados para el servicio de taxi, deben permitir que sus pasajeros asciendan o desciendan en el carril derecho de las vías, junto a la acera. Asimismo, el artículo 257 del referido TUO, señala que los vehículos empleados para el servicio de taxi deben llevar un distintivo en la parte delantera del techo del vehículo con la palabra "TAXI".

A su vez, el Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Vehículos, contempla en su artículo 25 que, entre los requisitos técnicos que deben cumplir los vehículos que presten el servicio de taxi, se encuentra el de pertenecer a la categoría vehicular M1.

---

1 Hoempler, Katherine y Rodríguez, Miguel (2023) Identificación de estrategias de mejora para abordar la inseguridad e informalidad de los servicios de taxi en Lima Metropolitana y Callao. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Programa Académico de Administración y Marketing. p. 16.

Al respecto, el Anexo I del citado Reglamento contempla que la categoría vehicular M corresponde a la de los "[v]ehículos automotores de cuatro ruedas o más diseñados y construidos para el transporte de pasajeros" y especifica que en el caso de la categoría M1, se trata de "[v]ehículos de ocho asientos o menos, sin contar el asiento del conductor".

Por su parte, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, contempla en el numeral 1.6 de su artículo 81 que es competencia de las municipalidades provinciales "[n]ormar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos, y otros de similar naturaleza".

Un caso particular es el de Lima Metropolitana y la provincia constitucional del Callao, toda vez que mediante la Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) se modificó la Ley Orgánica de Municipalidades y se creó un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones con el objetivo de organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de dichas circunscripciones.

En ese sentido, es preciso señalar que, pese a que la ATU cuenta únicamente con competencia en el ámbito territorial de Lima y Callao, la ley de su creación reconoce la necesidad de promover una regulación de servicios de carácter transversal en el territorio nacional.

Así, al modificar la Ley Orgánica de Municipalidades, estableció en el artículo 73, referida a las materias de competencia municipal que, "[c]uando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana, deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos"; sin embargo, a pesar de estas disposiciones, se aprecia una falta de uniformidad en la regulación de la prestación del servicio de taxi, variando entre las diversas regiones del país.

Es preciso señalar que, en el caso de Lima y Callao, debido a la implementación de la ATU, se cuenta con un Reglamento para la prestación de dicho servicio, aprobado a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 029-2022-ATU/PE. Así, a través de dicha norma se oficializó el "Reglamento que regula la prestación del Servicio Público de Transporte Especial en la modalidad de Taxi en Lima y Callao", el cual fue posteriormente actualizado a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 162-2023-ATU/PE.

Dicho Reglamento define el servicio de taxi en el numeral 19 de su artículo 5 como aquel que tiene "por objeto el traslado exclusivo de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata".

A través de dichas normas emitidas por la ATU se otorga una regulación homogénea a la prestación del servicio de taxi en Lima y el Callao; a diferencia de lo que sucede en otras regiones del país.

En ese sentido, el marco normativo actualmente vigente, permite una disparidad en la regulación de los servicios de taxi, lo cual afecta la predictibilidad, así como la homogeneidad en las medidas de seguridad, eficiencia y calidad en la prestación de dicho servicio.

En ese sentido, se torna necesario contar con una regulación que permita una adecuada prestación del servicio de taxi a nivel nacional que además brinde estándares mínimos para la calidad y seguridad en el transporte a través de taxi.

Es importante tener presente que, actualmente, la norma general que regularía el servicio de taxi estaría constituida por el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC. Dicha norma contempla en el numeral 3.36 de su artículo 3 que el servicio de taxi constituye una especie del "servicio de transporte especial de personas".

En específico, se refiere al servicio de taxi en su numeral 3.36.6 de su artículo 3 como aquel "[s]ervicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría M1 de la clasificación vehicular, que tiene por objeto el traslado de personas desde un punto de origen hasta uno de destino señalado por quien lo contrata".

Asimismo, se señala que "[e]l servicio de taxi se regula por la Ley y los Reglamento nacionales de transporte y tránsito terrestre, así como por las normas complementarias que determine la autoridad competente".

Por su parte, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 035-2019-MTC, que precisa disposiciones sobre el Servicio de Transporte Público de Personas en Vehículos Menores No Autorizados y establece disposiciones sobre el bloqueo de aplicativos y/o páginas web, dispone que "se encuentra prohibida la prestación del servicio especial de transporte público de personas en taxi, en otra u otras categorías vehiculares distintas a la categoría M1".

Como se puede apreciar, más allá de menciones generales, no existe una normativa con rango legal ni general que regule los principales aspectos en la prestación del servicio de taxi, necesidad que debe atenderse.

Cabe resaltar que, a diferencia de la prestación del servicio de taxi, otros servicios de transporte, incluso menor, sí han recibido una regulación a nivel legal de forma homogénea a nivel nacional.

Tal es el caso del transporte de pasajeros en vehículos menores, el cual fue inicialmente regulado por la Ley N° 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores, publicada el 28 de octubre de 1999, a través del cual se dispuso el marco normativo para la prestación de servicios de transporte mediante unidades de tres (3) ruedas, motorizadas y no motorizadas.

Ahora bien, con el objetivo de modernizar el marco legal y contribuir a contar con un marco normativo que regule los principales aspectos en la prestación del servicio de transporte por parte de dichas unidades, el 31 de octubre de 2023, se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5 (mototaxis). A través de dicha ley se buscó establecer los derechos, las obligaciones y las condiciones de la prestación del servicio de transporte público de personas en vehículos automotores menores de la categoría vehicular L5.

Del mismo modo, resulta necesario contar con una regulación similar para el caso del servicio de taxi realizado a través de unidades de la categoría vehicular M1, a fin de contar con un marco normativo transversal y homogéneo que establezca los requisitos mínimos para la prestación de dicho servicio de manera segura, confiable y eficiente.

1.2. La problemática actual en la prestación del servicio de taxi

Como se ha señalado en el acápite anterior, la prestación del servicio de taxi carece de un marco normativo general y uniforme que aborde los principales elementos para la adecuada prestación de dicho servicio. Esta situación, sumada a la falta de capacidad de las entidades para realizar una fiscalización eficiente del cumplimiento de las condiciones en las que se presta el servicio, ha motivado algunos problemas.

Así, el problema de la inseguridad ciudadana como problema endémico de nuestra sociedad, encuentra también eco en el ámbito del transporte urbano y en particular en la prestación del servicio de taxi.

De conformidad con el Instituto de Estudios Peruanos – IEP, el 90% de la población consultada considera que la seguridad ciudadana se encuentra peor que hace un año[2]. De acuerdo al portal Statista, la inseguridad pública y la

---

2 Instituto de Estudios Peruanos. Informe de opinión de noviembre 2024, p. 24. Disponible en: https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2024/11/IEP-Informe-de-opinion-noviembre-2024-informe-completo.pdf (Revisado el 24.11.2024)

delincuencia constituye el principal problema del Perú, para el 44.6% de los peruanos[3].

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, destaca que, entre los meses de enero a junio de 2024, la percepción de inseguridad ciudadana incrementó de 82.6% a 86.1%, con relación al año anterior[4]. Esta situación apuntala a la problemática de la seguridad en relación a la prestación del servicio de taxi, toda vez que la informalidad y la falta de trazabilidad de estos, permite la comisión de diversos delitos.

Como señalan Napa y Chacón, "la percepción de inseguridad afecta a la movilidad de las personas suele centrarse principalmente en cómo se ve afectada la relación entre las personas y el espacio público producto de la percepción de inseguridad que se genera en los individuos"[5]. Así, por ejemplo, de acuerdo con Avilés, el riesgo de robos o agresiones físicas o psicológicas constituyen los principales problemas que presenta el transporte en el Perú[6].

En ese sentido, la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial de la Policía Nacional del Perú, remarca, entre las medidas para garantizar la seguridad en el uso de taxis, los siguientes[7]:

- Elegir, de ser posible, taxis que hayan sido utilizados por personas cercanas sin haber tenido inconvenientes.
- Prestar atención a las características del chofer y del vehículo antes de abordar.

---

3 Statista (2024) Problemas más importantes que afectan a Perú según la opinión pública en 2024. Disponible en: https://es.statista.com/estadisticas/1206719/principales-problemas-opinion-publica-peru/ (Revisado el 24.11.2024)

4 INEI (2024) Informe técnico - Estadísticas de Seguridad Ciudadana del semestre móvil: enero – junio 2024 https://m.inei.gob.pe/static/images/home/pdficon.jpg (Revisado el 24.11.2024)

5 Napa Carbajal, Andrés y Chacón Cangalaya, Jeffri (2024). Influencia de la inseguridad ciudadana en la movilidad de estudiantes universitarios de Lima y Callao. La PUCP como caso de estudio. Tesis para obtener el título profesional de Ingeniero Civil. PUCP, p. 12. Disponible en: https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/27649/NAPA_CARBAJAL_CHAC%c3%93N_CANGALAYA.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Revisado el 02.11.2024)

6 Avilés Ojeda, Luis (2018) Tugurización de tránsito en Lima metropolitana afeca a cuatro millones de personas. Disponible en: https://www.gestiopolis.com/analisis-del-problema-de-transporte-en-lima-metropolitana/ (Revisado el 28.10.2024)

7 Ministerio del Interior. Nueve consejos de seguridad para evitar ser víctimas de falsos taxis colectivos. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/18556-nueve-consejos-de-seguridad-para-evitar-ser-victimas-de-falsos-taxis-colectivos (Revisado el 02.11.2024)

- Verificar que las placas del vehículo no luzcan modificadas ni tengan adhesivos pegados.
- De ser posible, tomar el taxi acompañado por un familiar o amigo al momento de embarcar.
- Si se viaja solo, procurar tomar una foto del chófer, la placa y el exterior del taxi y enviarla a un familiar.
- Antes de ingresar al vehículo, verificar que el interior de las puertas y las ventanillas funcionen correctamente.
- Mantener constante comunicación con un familiar durante el trayecto.
- Mantenerse despierto y prestar atención a la ruta del chofer.
- No llevar dinero en efectivo ni billetes de alta denominación.

Como se puede observar, estas recomendaciones se encuentran orientadas a paliar la situación que la falta de una efectiva fiscalización o medidas para garantizar el cumplimiento de los requisitos para la prestación del servicio de taxi, de forma individual, generan en desmedro de la seguridad de los usuarios de taxi.

Es importante señalar que la falta de medidas de seguridad no solo afecta a los usuarios de los servicios de transporte, sino también a los propios conductores[8]. Así, como informa la Asociación de Transportistas de Trujillo, en dicha ciudad operarían alrededor de 10 mil taxistas formales, los cuales enfrentarían graves riesgos de sufrir actos delictivos.

En ese sentido, el 40% de dichos transportistas sería ya víctima de extorsiones, por tanto, se requiere que se refuercen los mecanismos de seguridad en la prestación de sus funciones[9]. Toda vez que, en ocasiones los delincuentes se hacen pasar por pasajeros para amedrentar o cometer crímenes en agravio de los transportistas.

Una alternativa a la situación de la inseguridad ciudadana en el ámbito del transporte mediante taxi, ha sido recurrir a los servicios de taxi por aplicativo. De acuerdo con el último Reporte Urbano de Percepción Ciudadana de la

---

8 Gómez Vega, Renzo (2024) Las mafias del transporte en el Perú: asesinatos, extorsiones y vínculos con el Congreso. En: El País (19.10.2024). Disponible en: https://elpais.com/america/2024-10-20/las-mafias-del-transporte-en-el-peru-asesinatos-extorsiones-y-vinculos-con-el-congreso.html (Revisado el 20.10.2024)

9 SolTV (10.10.2024) Delincuencia y extorsión afectan a transportistas en Trujillo. Disponible en: https://soltvperu.com/delincuencia-extorsion-transportistas-trujillo/ (Revisado el 02.11.2024)

organización Lima Cómo Vamos, el uso del taxi por aplicación ha incrementado en los últimos años[10].

Sin embargo, esta alternativa también ha presentado serios problemas para garantizar la seguridad de la población. Así, de acuerdo con el Informe de Indecopi "Checa tu taxi" de las 14 aplicaciones de taxi que operan en el Perú, "solo siete solicitan el récord del conductor"[11]. Asimismo, solo cuatro exigen que el conductor y el vehículo cuenten con las credenciales para ofrecer el servicio de taxi autorizado[12].

En esa línea, son múltiples las denuncias en torno a la falta de mecanismos de seguridad que presentan los servicios de taxi por aplicativo, llegando a ser empleados incluso para la comisión de robos y secuestros[13]. No obstante, debido al esquema de negocio de los taxis por aplicativos, las plataformas digitales se niegan a asumir responsabilidad por dichos hechos, lo cual perjudica tanto a conductores como a usuarios[14].

Sin embargo, los problemas que afronta el servicio de taxi no exceptúan a los prestadores del servicio de manera formal. Al respecto, 6 de cada 10 personas se sienten insatisfechas con el servicio de transporte formal; por lo que sin contar con mecanismos de seguimiento e implementación de medidas de calidad en la prestación del servicio de transporte[15], reduce la ventaja competitiva en la prestación del servicio de dichos taxis, permitiendo la proliferación de servicios informales.

En ese sentido, se aprecia un aumento de la informalidad en el ámbito de los servicios de transporte, el cual habría pasado de 2 millones de viajes en taxis informales en 2013 a 6 millones para el año 2023[16].

---

10 Lima Cómo Vamos (2024) Lima y Callao según sus habitantes. Reporte urbano de percepción ciudadana – Edición 13. Disponible en: https://www.limacomovamos.org/wp-content/uploads/2024/09/EncuestaLCV2023.pdf

11 Indecopi (2024) Checa tu taxi. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5856633/5191911-checa-tu-taxi-2024.pdf?v=1708448347 (Revisado el 18.11.2024)

12 *Ídem.*

13 Rodríguez, Viviana (2024) Los problemas que enfrentan diariamiente los usuarios de taxi por aplicativo. En: Sudaca (13.08.2024) Disponible en: https://sudaca.pe/noticia/informes/viviana-rodriguez-los-problemas-que-enfrentan-diariamente-los-usuarios-de-taxi-por-aplicativo/ (Revisado el 21.10.2024).

14 TVPerú Noticias (20.08.2017) Conoce los peligros a los que nos exponen.

15 RPP (23.06.2023) Los viajes en colectivo aumentan: ¿cuál es el riesgo del transporte informal para los peruanos? Disponible en: https://rpp.pe/peru/actualidad/los-viajes-en-colectivo-aumentan-cual-es-el-riesgo-del-transporte-informal-para-los-peruanos-noticia-1491538 (Revisado el 02.11.2024)

16 *ídem.*

Por su parte, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha resaltado que la principal causa de siniestros de tránsito se encuentra vinculada a la situación de informalidad en la prestación del servicio de transportes, ello debido a que estos no necesariamente cumplen con los requisitos de seguridad para la prestación del servicio de taxi[17].

Este problema también se manifiesta en que la falta de una fiscalización efectiva para el cumplimiento de los requisitos para la prestación del servicio de taxi, permite que, en casos, se brinde el servicio de taxi sin contar con el SOAT necesario para cubrir los daños frente a un accidente. Así, "estas unidades cuentan con SOAT particular y no de taxi, de manera que, si ocurre un accidente de tránsito, este seguro no cubrirá al chofer ni a los pasajeros"[18].

Por su parte, la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU, ha destacado la importancia de contar con un "Taxi Modelo", a fin de permitir la fácil identificación de vehículos autorizados debidamente para brindar el servicio de taxi, con el objetivo de garantizar la seguridad del servicio brindado[19].

1.3. Acerca de la propuesta

1.3.1. Marco normativo para regular el servicio de taxi

En atención a lo expuesto, resulta fundamental establecer medidas para garantizar la seguridad tanto de conductores como de usuarios del servicio de transporte público en la modalidad de taxi a nivel nacional, con el objetivo de promover mecanismos de trazabilidad de rutas, fiscalización del cumplimiento de los requisitos para brindar el servicio y de contar con responsables claros frente al incumplimiento de la regulación que faciliten la fiscalización y, de ser el caso, el cumplimiento de las medidas sancionatorias a las que hubiera lugar.

Por ello, se propone un marco normativo que regule la prestación del servicio de taxi a través de vehículos de la categoría M1 a nivel nacional, a excepción del ámbito de competencia correspondiente a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), la cual ya cuenta con un desarrollo regulatorio sobre el particular.

---

17 *ídem.*

18 Ministerio del Interior. Nueve consejos de seguridad para evitar ser víctimas de falsos taxis colectivos. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/18556-nueve-consejos-de-seguridad-para-evitar-ser-victimas-de-falsos-taxis-colectivos (Revisado el 02.11.2024)

19 El Peruano (17.01.2023) ¡Exigen seguridad! Aquí las nuevas características vehiculares del "Taxi Modelo" para Lima y Callao. Disponible en: https://elperuano.pe/noticia/202353-exigen-seguridad-aqui-las-nuevas-caracteristicas-vehiculares-del-taxi-modelo-para-lima-y-callao (Revisado el 02.11.2024)

Es importante resaltar que, a diferencia de Lima y Callao, las demás regiones de nuestro país, no cuentan con una normativa actualizada para brindar el servicio de taxi que tome en consideración el contexto social y económico actual, más allá de la regulación establecida por la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, la cual data de 1999 y no se encuentra orientada a brindar una regulación diferenciada, con rango legal, para la prestación del servicio de transporte en la modalidad de taxi.

En ese sentido, la propuesta contempla doce numerales referidos a las definiciones en torno a los conceptos empleados por el marco normativo propuesto, considerando también las definiciones previstas por la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Al respecto, la referida Ley contempla nueve (09) definiciones en los literales que conforman su artículo 2, que abarcan los conceptos de la Entidad Complementaria para prestar servicios complementarios al transporte o tránsito terrestre; infraestructura complementaria, vinculada con la definición anterior y referida a la infraestructura de transporte distinta a la infraestructura vial necesaria.

Asimismo, las demás definiciones se encuentran orientadas a establecer los conceptos relativos al administrado que solicita la obtención, recategorización, revalidación o canje de una licencia de conducir, las modalidades de servicios de transportes, o las nociones de tránsito, transporte y vías terrestres.

En particular, con relación al servicio de transporte de personas, dicha ley establece lo siguiente:

> "Servicio público a través del cual se satisface las necesidades de desplazamiento de los usuarios de transporte, bajo condiciones de calidad, seguridad, salud y cuidado del medio ambiente, haciendo uso del Sistema Nacional del Transporte Terrestre, terminales terrestres, estaciones de ruta u otro tipo de infraestructura complementaria que se considere necesaria para la adecuada prestación del servicio."

En ese sentido, tras las definiciones planteadas en la propuesta normativa, relativas a los sujetos que participan del servicio de taxi, así como los requisitos previstos para brindar el servicio de taxi, el artículo 4 de la iniciativa se refiere específicamente respecto a la prestación del servicio de taxi. Así, se contempla que para brindar el servicio de taxi se requiere autorización otorgada por la autoridad de transporte, para lo cual se deben cumplir los requisitos previstos por la ley con el objetivo de garantizar la calidad y seguridad de dicho servicio.

Es preciso señalar también que la definición contemplada en el numeral 7 del artículo 3 de la propuesta, relativa a los vehículos automotores de la categoría M1, se encuentra en consonancia con la definición contemplada por el Anexo 1 del

Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 058-2003-MTC. La misma que, a su vez, resulta conforme con instrumentos internacionales sobre la materia como la Resolución Consolidada sobre la Construcción de Vehículos (Reglamento de las Naciones Unidas), adoptada en el marco del Foro Mundial para la Armonización de las Regulaciones Vehiculares[20].

Por su parte, el artículo 5 se refiere a la Autorización para la operación del servicio de taxi (AST), el cual se constituye en el título habilitante que permite al operador realizar actividades vinculadas al transporte de personas.

Es importante señalar que los principales objetivos de la propuesta estriban en salvaguardar la calidad y seguridad del servicio de transporte a través de taxi, tanto para conductores como para usuarios.

1.3.2. Acerca del Operador del servicio de taxi

En atención a lo expuesto, se evidencia que entre los principales problemas para realizar una fiscalización adecuada para asegurar el cumplimiento de los requisitos técnicos del vehículo que brinda el servicio, la calificación e idoneidad del conductor, así como la trazabilidad de las rutas y la determinación de los sujetos responsables ante el incumplimiento del marco regulatorio es el reconocimiento de que la prestación del servicio de taxi se realice a través de personas jurídicas constituidas para dichos fines.

En ese sentido, la propuesta incorpora en nuestro ordenamiento la figura del Operador del Servicio de Taxi, referido a la persona jurídica que cuenta con autorización de la autoridad de transporte para brindar el servicio de taxi; por ello, debe tenerse presente que la asociatividad de los conductores de taxi constituye una expresión de la autogestión de la población para equilibrar los principios de solidaridad, el derecho a la libre asociación y el derecho a la libre iniciativa privada, constituyéndose así en una modalidad propia de la economía social de mercado reconocida por el artículo 58 de nuestra Constitución Política.

En esa línea, en la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5 (Mototaxi), publicada el 31 de octubre de 2023, se busca brindar una regulación general al servicio de transporte a través de este tipo de vehículos menores.

Sobre el particular, la Ley, materia de comentario, estableces que "[e]l servicio de transporte público de personas en vehículos automotores menores (categoría

---

20 Naciones Unidas. Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos (WP.29). Resolución Consolidada sobre la Construcción de Vehículos (R.E.3) ECE/TRANSP/WP.29/78/Rev.6

vehicular L5) es prestado por la persona jurídica que cuente con el respectivo título habilitante (permiso de operación)"[21].

Es importante señalar que, a través de la constitución de una persona jurídica, debidamente registrada e identificada y que cuente con las debidas autorizaciones de operación, se determina con claridad un centro de imputación jurídica que permita el seguimiento de las medidas regulatorias, así como la fiscalización en su funcionamiento y la determinación de un responsable cierto para efectos de reparar a los posibles afectados frente al incumplimiento o a daños generados a usuarios o a terceros.

En ese sentido, la medida para promover la asociatividad de los prestadores del servicio de taxi frente a la posibilidad de permitir la prestación individual de dicho servicio responde a principios constitucionales y derechos fundamentales como el de economía social de mercado, la promoción de la seguridad pública y el orden interno, así como los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de participar de la vida económica de la Nación.

Asimismo, el principio de protección al consumidor, implica que los usuarios cuenten con mecanismos efectivos de tutela de sus intereses como usuarios del servicio de taxi, lo cual se ve amparado por la medida propuesta.

Ello se puede apreciar en el siguiente examen de proporcionalidad en el cual la medida propuesta es sometida a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en copiosa jurisprudencia, lo siguiente:

> "El test de proporcionalidad incluye, a su vez, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En cuanto al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, hemos establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, superado este primer análisis, el siguiente paso consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer

21 Artículo 3 de la Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5.

momento y siempre que la medida haya superado con éxito los test o pasos previos, debe proseguirse con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rige la ley de la ponderación, según la cual "cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro."[22]

En ese sentido, la limitación que se establece al derecho al trabajo de los taxistas que deseen realizar el servicio en la modalidad individual debe confrontarse con los beneficios que implican la regulación de la prestación del servicio de taxi de forma asociativa. Ello puede verse con claridad, a través del siguiente test de proporcionalidad:

Cuadro N° 1: Análisis de la medida a través del test de proporcionalidad

N°	Principio	Fundamentación
1	**Idoneidad**	La medida resulta idónea para garantizar el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para brindar el servicio de taxi, toda vez que se podrá identificar con claridad al operador acreditado, así como a los transportistas afiliados a este, permitiendo la trazabilidad del servicio que brindan y si estos cuentan o no con los requisitos necesarios para llevar a cabo dicho servicio. Asimismo, establecer que la prestación del servicio de taxi se realice a través de un operador acreditado permite identificar con claridad un responsable frente a posibles incumplimientos normativos, y contribuye a la fiscalización de estos, toda vez que el propio operador participará del control y revisión del cumplimiento de los requisitos de sus afiliados. Estas medidas contribuyen a la seguridad en la prestación del servicio de transporte público a través de taxis, pues la adecuada identificación de los prestadores del servicio y la acreditación de los mismos, se encuentra supeditada al cumplimiento de requisitos para verificar su idoneidad. En ese sentido, de acuerdo a la presente propuesta, estos

22 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00579-2008-PA/TC, fundamento jurídico 25.

		no podrán contar con condena por delitos del artículo 2 de la Ley N° 30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes, o la que haga sus veces. Ello, sumado a la implementación del servicio de posicionamiento global (GPS) brinda mayores garantías de seguridad para pasajeros y conductores, así como otorga mecanismos que permitan el rápido rastreo de estos conductores ante la posible comisión de un hecho delictivo. Finalmente, contribuye a la competitividad de los taxistas tradicionales para brindar sus servicios. En ese sentido, a diferencia de los taxis por aplicativo, los taxistas tradicionales no cuentan con un mecanismo para presentar reclamos o quejas frente a un servicio deficiente. Esta situación se puede corregir a través de la asociatividad, toda vez que los usuarios contarán con la posibilidad de presentar sus quejas o reclamos ante dicha entidad a la cual se adscriba el taxista.
2	**Necesidad**	La efectividad de los mecanismos antes descritos para garantizar la seguridad de conductores y usuarios, así como para promover una mejora considerable en la prestación del servicio de taxi se encuentra supeditado a la asociatividad, a fin de constituir instituciones formales que representen a los taxistas y faciliten i) el seguimiento al cumplimiento de los requisitos para brindar el servicio, ii) la facilitación para la fiscalización y ejecución de las medidas sancionadoras frente a infracciones, iii) la trazabilidad de las rutas de los taxistas, consolidándose en una base de datos centralizada a cargo del operador (persona jurídica); iv) la implementación de un canal de quejas y reclamos. Ninguna de dichas medidas podría aplicarse de forma efectiva sin contar con una institución que agrupe a los conductores y propietarios de los taxis y que centralice la información de los mismos.

		Estas medidas resultarían de muy difícil implementación por parte de quienes brindan el servicio de taxi de manera individual, sea por lo costoso de su implementación o por la imposibilidad de establecer mecanismos efectivos de trazabilidad o de quejas y reclamos a los servicios que estos brindan.
3	**Proporcionalidad en sentido estricto**	Como se aprecia, la medida resulta idónea y necesaria. Asimismo, si bien constituye una limitación de carácter legal para realizar el servicio de taxi de manera individual, ello no constituye una limitación irrazonable al derecho al trabajo de los conductores de taxi. Al contrario, se han señalado las ventajas que la opción por la asociatividad de los taxistas puede proporcionar a través del marco legal propuesto, el cual repercute en la satisfacción del principio de economía social de mercado, toda vez que se regula el ejercicio de una actividad económica buscando satisfacer el bienestar de la población incluyendo mecanismos de seguridad para conductores y usuarios. En ese sentido, se favorece también la promoción de la seguridad pública y el orden interno. Asimismo, se promueve la protección de los usuarios y consumidores, de conformidad con el mandato establecido por el artículo 65 de la Constitución Política, así como los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de participar de la vida económica de la Nación. En ese sentido, es fundamental reparar que el derecho al trabajo no se anula, sino que se establece que, para su ejercicio en el ámbito de la prestación del servicio de taxi, se requiere cumplir con la regulación que se propone, a fin de garantizar la seguridad y calidad en dicho servicio.

Elaboración propia

Es importante considerar que esta situación permite contribuir al modelo de asociatividad en materia de prestación del servicio de taxi, reforzando su

funcionamiento e institucionalidad. En ese sentido, se da solución a un problema apuntado acerca de la situación actual de la asociatividad en materia de la prestación de dicho servicio:

> "[L]a existencia de empresas locales la mayoría de las veces se reduce a simples empresas afiliadoras, las cuales realizan la formalización de los vehículos a cambio de un pago; no obstante, en la práctica, los taxistas actúan de manera independiente. Asimismo, actualmente existen algunos gremios; sin embargo, solo cuentan con pocos afiliados, afirmando que la mayoría no se une porque "quieren trabajar y no perder el tiempo". Mientras que en Colombia, Chile, Brasil o Argentina sí existían gremios y sindicatos que se han organizado[23]"

1.3.3. Acerca de la Autorización para la operación del Servicio de Taxi (AST)

En atención a lo expuesto, y para garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la presente propuesta, se contempla en el artículo 5 que, para la prestación del servicio de taxi, los operadores del servicio de transportes deberán contar con la Autorización para la operación del servicio de taxi (AST).

El otorgamiento de dicha autorización, el cual constituye el título habilitante para que los operadores puedan brindar el servicio de taxi, se encontrará condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Presentar la solicitud dirigida a la autoridad del transporte, consignando la siguiente información:
  - Denominación o razón social de la persona jurídica.
  - Número de RUC.
  - Domicilio
  - Nombres y apellidos, así como DNI del representante legal.
  - Número de la placa única de rodaje del vehículo o vehículos.
- Acreditar que ni el representante legal ni los integrantes de los órganos de gobierno de la persona jurídica se encuentren incursos en ninguno de los impedimentos previstos en el artículo 4-A de la Ley General de Transporte Terrestre.

---

23 Luz Illari (2023) Entre el conflicto y la integración: Un estudio sobre los cambios, continuidades y tensiones entre los taxistas limeños a partir de la incorporación de las Empresas de Aplicaciones de Transportes (EAT). Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Sociología, PUCP, p. 131.

- Presentar una declaración jurada de antecedentes policiales, penales y judiciales de los conductores y operadores de vehículos que prestan el servicio de taxi.

Cumplidos los requisitos, el operador contará con la Autorización para la operación del servicio de taxi (AST), la cual tiene un plazo de vigencia de 10 años.

Asimismo, con la finalidad de promover la simplificación administrativa que permita a los operadores y, a través de ellos, a los conductores, brindar sus servicios, se contempla que el procedimiento administrativo para el otorgamiento de la AST, así como para su renovación, se resuelve en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles y se sujeta al silencio administrativo positivo.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que este aspecto no impide que se ejerzan los mecanismos de control posterior correspondientes, a fin de fiscalizar y, de ser el caso, revocar la AST en caso el operador no cumpla con los requisitos contemplados por la norma. Con ello se garantiza la celeridad en el trámite y en el ingreso al mercado, pero, a la vez, se garantiza la adecuada fiscalización de los agentes económicos que brindan el servicio de taxi.

1.3.4. Acerca de los requisitos para los conductores que brindan el servicio de taxi

Al igual que con el caso de los operadores, se contemplan también requisitos que aseguren la idoneidad de los conductores de taxi, con el fin de garantizar la calidad del servicio que brindan y la seguridad de los usuarios. En ese sentido, se exigirá:

- Encontrarse afiliado a un operador autorizado.
- No contar con condena por delitos del artículo 2 de la Ley N° 30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes, o la que haga sus veces.
- Los demás requisitos que establece el reglamento.

Cabe señalar que estos requisitos que contempla el proyecto de ley constituyen exigencias adicionales a la de contar con la licencia para conducir AIIa, la cual es necesaria para brindar el servicio de taxi.

1.3.5. Acerca de los requisitos del vehículo para brindar el servicio de taxi

En la misma línea, la propuesta contempla que los vehículos que presten el servicio de taxi, deben contar con características específicas y complementarias que permite identificar el tipo de servicio de transporte público que se brinda. En ese sentido, los requisitos son los siguientes:

- Nombres y apellidos, DNI y domicilio del titular del vehículo.
- Tarjeta de propiedad del vehículo.
- Número del certificado de SOAT o CAT del vehículo.
- Contar con certificado de inspección técnica vehicular vigente.
- Contar con Sistema de Posicionamiento Global (GPS)
- Los demás que establezca el Reglamento.

En tanto se busca brindar cobertura a conductores y usuarios ante posibles accidentes de tránsito, como se observa, entre los requisitos figura el de contar con SOAT o CAT. Sobre este tema en particular, debe tenerse presente que, de conformidad con el artículo 30 la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, todo vehículo automotor que circule en el territorio nacional debe contar con uno de estos dos documentos.

En ese sentido, se señala que se "debe contar con una póliza de seguros vigente del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito – SOAT o certificados contra accidentes de tránsito – CAT, que contengan términos equivalentes, condiciones semejantes o mayores coberturas ofertadas que el SOAT vigente, en cuyo caso las asociaciones de fondos regionales o provinciales contra accidentes de tránsito - AFOCAT entregarán el certificado".

Así, sea que se cuente con un SOAT emitido por una empresa aseguradora, o con un CAT, emitido por una AFOCAT, el vehículo debe contar con un instrumento que permita la cobertura necesaria frente a los daños generados producto de un accidente de tránsito.

Es importante precisar que, tal como lo reconoció el Tribunal Constitucional, los CAT "no son otra cosa sino pólizas de autoaseguro respaldadas en un fondo común contra accidentes de tránsito conformado por los aportes que, por cada vehículo coberturado, realizan los operadores de los servicios públicos de transporte que se encuentren bajo su ámbito de acción"[24].

De ahí que, estos certificados, así como las AFOCAT que los emiten, son objeto de regulación, supervisión y fiscalización por parte de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 30 de Ley de Transporte y Tráfico Terrestre antes citada.

El cumplimiento de estos requisitos permitirá la emisión de la Tarjeta Única de Circulación (TUC), la cual será expedida por la autoridad de transporte

---

24 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00005-2015-PI/TC, fundamento jurídico 18.

correspondiente y que habilitará al vehículo para prestar el servicio de taxi por tres (03) años.

Cabe señalar que, la implementación del sistema de posicionamiento global (GPS), constituye un mecanismo necesario para garantizar la seguridad de conductores y usuarios y para la trazabilidad de sus recorridos, pero cuya implementación puede tomar tiempo para ser incorporado a las unidades.

Por ello, la propuesta contempla una Única Disposición Complementaria Transitoria, con la finalidad de otorgar un plazo de adecuación de un (01) año para implementar esta medida. Asimismo, se prevé que la verificación del cumplimiento de este requisito, se encontrará a cargo de los Centros de Inspección Técnica Vehicular, autorizados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

1.3.6. Fiscalización de la autoridad y de los usuarios del servicio de taxi

Asimismo, la propuesta contempla medidas para garantizar una adecuada fiscalización y control en la prestación del servicio de taxi, con el objetivo de contar con mecanismos de seguridad y de calidad en la prestación de dicho servicio.

En ese sentido, el artículo 10 de la iniciativa contempla la creación del Registro Nacional de Conductores – RENACO, el cual consistirá en una plataforma virtual de libre acceso, a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en la que todos los conductores y operadores del servicio de taxi se inscribirán.

Asimismo, se contempla que, atendiendo a las competencias establecidas por la Ley Orgánica de Municipalidades, las Municipalidades Provinciales elaborarán la relación de conductores y operadores del servicio de taxi en sus respectivas circunscripciones. De este modo, serán las responsables de remitir la información actualizada al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de manera mensual, a fin de que esta pueda verificarse oportunamente a través del RENACO.

De otro lado, se contempla que tanto las Municipalidades Provinciales, como la ATU –para el caso de Lima y Callao- serán las entidades competentes para fiscalizar que la prestación del servicio de taxi se realice de conformidad con la normativa vigente, contando con la competencia para aplicar las sanciones de suspensión, cancelación e inhabilitación, conforme a ley.

Uno de los principales problemas observados en la prestación del servicio de taxi formal, respecto de los usuarios, ha sido la falta de canales efectivos para realizar quejas o reclamos. En ese sentido, la presente propuesta, en su artículo 12, establece la obligatoriedad de que los operadores del servicio de taxi implementen canales de reclamos y quejas, a fin de que los usuarios puedan presentar oportunamente las mismas.

En ese sentido, se dispone que los reclamos y las quejas deben ser resueltos en un plazo no mayor a veinticuatro (24) horas, a fin de brindar satisfacción a los justos reclamos de la ciudadanía y contribuir así a la mejora en la calidad del servicio de taxi.

Finalmente, en caso la queja o el reclamo se encontrara relacionado con la comisión de un acto ilícito, tales como hurtos, robos, acoso, entre otros, estos deberán ser comunicados de forma inmediata al Ministerio Público por el operador, bajo responsabilidad.

1.4. Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República del Perú.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).
- Ley N° 31917, Ley de transporte público de personas en vehículos automotores menores, categoría vehicular L5.
- Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024 – 2025.
- Decreto Supremo N° 035-2019-MTC, que precisa disposiciones sobre el Servicio de Transporte Público de Personas en Vehículos Menores No Autorizados y establece disposiciones sobre el bloqueo de aplicativos y/o páginas web.
- Decreto Supremo N° 033-2001-MTC, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del a Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Vehículos.

- Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 162-2023-ATU/PE.
- Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 029-2022-ATU/PE.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma consiste en un método de análisis para el impacto y los efectos que tiene una propuesta legislativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estado, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental[25].
Asimismo, es importante resaltar que el análisis costo beneficio considera también los beneficios de carácter social que la medida conlleva. En ese sentido, en este análisis se incluye la evaluación acerca de si la medida contribuye a alcanzar metas sociales[26].

En atención a lo expuesto, en el siguiente cuadro se explican los efectos directos e indirectos de la presente propuesta con relación a los involucrados:

Cuadro N° 2: Análisis del Costo-Beneficio desde la perspectiva de los actores involucrados

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado peruano	▪ Contará con un marco normativo adecuado y moderno para regular la	▪ Promueve la realización del modelo de economía social de mercado previsto por el artículo 58 de la

25 De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto Supremo 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

26 Armando Cáceres Valderrama (2017) Manual de aplicación ACB y ACE para la presentación o evaluación de proyectos de ley. Lima: Congreso de la República, p. 25.

	prestación del servicio de taxi. ▪ Fortalecerá las medidas de fiscalización para el cumplimiento de los requisitos y obligaciones de los operadores y conductores que brindan el servicio de taxi. ▪ Contribuye al seguimiento y cumplimiento de las sanciones impuestas a los operadores y conductores de taxi frente a incumplimientos del marco normativo.	Constitución Política del Perú. ▪ Reafirma el deber del Estado de proteger al consumidor, de conformidad con el mandato establecido por el artículo 65 de la Constitución Política del Perú. ▪ Promueve un escenario para la mejora de las condiciones en las que conductores y usuarios prestan y reciben el servicio de transporte. ▪ Contribuye a la concretización del deber de proteger a la población frente a posibles amenazas a su seguridad, de conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Constitución Política.
Conductores de Taxi	▪ Contarán con una plataforma de respaldo para la tutela de sus derechos en el marco de la prestación del servicio de taxi, a través de la persona jurídica a la cual se afilien. ▪ Contarán con un marco normativo específico que regule su actividad, sus derechos y obligaciones.	▪ Contribuye a reducir los costos de formalización de los conductores de taxi. ▪ Contribuye a la competitividad y a la innovación en el desarrollo de las actividades económicas de los conductores de taxi. ▪ Promueve el ejercicio de sus derechos al trabajo, a la participación en la vida económica del país y a la

	▪ Contarán con medidas de seguridad para garantizar la protección de sus derechos a la integridad y a la vida en el ejercicio de la actividad de transporte.	libertad de empresa, armonizándolos con el interés público.
Ciudadanos	▪ Contarán con un servicio de taxi que cumpla con requisitos de idoneidad y seguridad de los conductores. ▪ Contarán con un mecanismo de trazabilidad de las rutas de sus viajes, a fin de dar seguimiento a los mismos y garantizar su seguridad. ▪ Contarán con mecanismos para presentar quejas o reclamos, haciendo valer sus derechos como usuarios del servicio de transporte mediante taxis. ▪ Contarán con operadores debidamente identificados, a fin de facilitar que puedan exigir el cumplimiento de cualquier prestación, ante incumplimientos o daños generados en el marco de la prestación del servicio de taxi.	▪ Se promoverá un mejor servicio de transporte, a través del taxi, en favor de la ciudadanía. ▪ Se contribuye a un mejor escenario para el tránsito vial en las ciudades, a través de la formalización del servicio de taxi, promovido a partir del marco normativo propuesto. ▪ Contarán con un marco normativo que regule la prestación del servicio de taxi, priorizando la seguridad y la mejora de la prestación del servicio en favor de los usuarios.

Fuente: Elaboración propia

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contempla modificaciones a las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú. Asimismo, tampoco contempla la modificación de normas con rango de ley. En cambio, el presente proyecto de ley propone normar la prestación del servicio de taxi, de forma integral, con el objetivo de establecer una regulación transversal y homogénea en las diferentes regiones del país, a excepción de Lima y el Callao, debido a que en dicho ámbito es competente la Autoridad del Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU; mientras que, en las demás regiones del país, no se ha establecido una medida similar.

En ese sentido, la presente propuesta implicará la adecuación sucesiva de la normativa regional y local sobre la prestación del servicio de taxi, con el objetivo de armonizar la regulación con relación a dicha actividad.

Asimismo, la propuesta contempla dos disposiciones complementarias finales, la primera relativa a la vigencia de la ley, la cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, establece que su vigencia inicia desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Por su parte, la segunda disposición encarga al Poder Ejecutivo la elaboración del respectivo reglamento de la ley, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política, otorgando para ello, un plazo de sesenta (60) días calendario.

De otro lado, la propuesta también contiene una disposición complementaria transitoria referida a la implementación del Sistema de Posicionamiento Global (GPS) en los vehículos de los prestadores del servicio de taxi, con la finalidad de establecer mayores garantías para la seguridad de usuarios y conductores, permitiendo la trazabilidad de los recorridos y rutas.

En ese sentido, debido a que se trata de la implementación de un nuevo mecanismo tecnológico a ser incorporado en los vehículos, la propuesta contempla un plazo de un (01) año para la adecuación de los prestadores del servicio a dicho requisito.

Dicha disposición también contempla que los centros de inspección técnica vehicular, debidamente autorizados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, certificarán que dichos vehículos cuenten con el citado sistema; en la misma línea a la función que cumplen actualmente al certificar que los vehículos que transitan cuenten con los aspectos técnicos necesarios para ello.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL Y CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2024 - 2025

El presente proyecto de ley se encuentra enmarcado en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Sétima:** Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.
- **Octava:** Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- **Onceava:** Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- **Décimo cuarta:** Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.
- **Décimo sétima:** Afirmación de la economía social de mercado.
- **Vigésima:** Desarrollo de la ciencia y la tecnología.

De otro lado, la presente iniciativa se enmarca en las siguientes materias contempladas en la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024 – 2025, aprobada por Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR:

- **Tema N° 19:** Seguridad ciudadana y civismo.
- **Tema N° 20:** Medidas contra la extorsión y el crimen organizado.
- **Tema N° 21:** Medidas de seguridad ciudadana referidas a vehículos y transporte.
- **Tema N° 64:** Incorporación al mercado laboral.
- **Tema N° 69:** Economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios.
- **Tema N° 73:** Medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico.
- **Tema N° 82:** Sobre ciencia, innovación y tecnología.