



Proyecto de Ley N° 1554/2016-CR  
PROYECTO DE LEY

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO  
1:9 JUN 2017  
RECIBIDO  
Firma: ..... Hora: 10:33 AM

LEY QUE AUTORIZA EL SERVICIO  
DE TRANSPORTE TERRESTRE  
REGULAR DE PASAJEROS EN  
AUTOMOVILES COLECTIVOS.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular a propuesta de la Congresista **Sonia Echevarría Huamán** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le faculta el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente:

**El Congreso de la República**

**Ha dado la siguiente ley**

**LEY QUE AUTORIZA EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE REGULAR DE PASAJEROS EN AUTOMOVILES COLECTIVOS**

**Artículo 1°.-** Autorízase el servicio de transporte terrestre regular de pasajeros en automóviles colectivos de clasificación vehicular M1 del D.S N° 058-2003-MTC interprovincial e interregional entre provincias y regiones contiguas, en coexistencia con otras formas de transporte.

**Artículo 2°.-** Dispóngase que excepcionalmente los vehículos de clasificación vehicular M2 del D.S N° 058-2003-MTC realicen el servicio señalado en el artículo anterior en las rutas en las que se garantice la seguridad de los pasajeros.



*[Signature]*  
SONIA ECHEVARRÍA HUAMAN  
Congresista de la República

*[Signature]*

Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popula:

*[Signature]*  
G. MARTORELL

*[Signature]*  
BETTY ANDRÉS GOMEZ

*[Signature]*  
CARLOS DOMINGUEZ HERRERA  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

*[Signature]*  
Percy Alcazto Mateo

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 19 de JUNIO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1554 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

**JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA EJECUTIVA  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Luis F. Galante Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

*[Signature]*  
CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA  
COMISARIO DE LA COMISIÓN



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Perú desde hace décadas existe la modalidad de transporte terrestre regular de pasajeros mediante los denominados autos colectivos, inicialmente unían ciudades lejanas del Perú debido a la falta de empresas de transporte, pero con el paso del tiempo y el aumento de vías asfaltadas, las rutas largas empezaron a ser cubiertas por empresas de ómnibus, mientras que los automóviles colectivos continuaron realizando este servicio, ahora en distancias más cortas.

Este servicio es diferente al que prestan los ómnibus interprovinciales quienes necesitan condiciones especiales para poder circular: vías adecuadas, una cantidad determinada de pasajeros para poder hacer un viaje, asimismo por su volumen y tonelaje no llegan fácilmente a todo las localidades del Perú.

En la actualidad casi todo el país se interconecta mediante el uso de automóviles colectivos (sedan y station wagon) aunque últimamente con el asfaltado de muchas vías nacionales también se han incorporado a este servicio los vehículos denominados minivan, es así como día a día decenas de miles de pasajeros usan este servicio a nivel nacional, sin reparar en algo que es preocupante y **es que este tipo de servicio está prohibido** por el Ministerio de Transportes y comunicaciones.

Efectivamente, cada cierto tiempo SUTRAN hace operativos y en coordinación con la Policía Nacional, interviene a algún vehículo que hace este servicio, pero de inmediato deben retirarse de la zona y evitar que los demás transportistas tomen represalias contra ellos. Son muchos los casos en los que han sido agredidos por enardecidos transportistas ya que la sanción que se les aplica es excesiva.

Actualmente; cuando SUTRAN los interviene, les aplica lo indicado en el Anexo 1 del DS 017-2009-MTC "*Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias*"

- *Código: F1*
- *Incumplimiento :Infracción de quien realiza actividad de transporte sin autorización"*
- *Calificación : Muy grave*
- *Multa: una UIT*
- *Consecuencia: Inhabilitación definitiva para prestar servicio de transporte terrestre bajo cualquier modalidad o realizar otras actividades vinculadas al transporte previstas en el presente Reglamento*
- *Medidas Preventivas Aplicables según Corresponde: Inhabilitación definitiva para prestar servicio de transporte terrestre bajo cualquier modalidad o realizar otras actividades vinculadas al transporte previstas en el presente Reglamento, en forma sucesiva: Interrupción del Viaje Retención del Vehículo Internamiento del Vehículo*

Dicha multa es S./ 4,050 ( cuatro mil cincuenta soles) suma considerada por muchos analistas como confiscatoria y colinda con lo inconstitucional, además



que la reiteración implica internamiento del vehículo, algo más grave y costoso aún cabe destacar que el Artículo 74 de la Constitución Política del Perú establece que **"Ningún tributo puede ser confiscatorio"**.

Para entender esta situación, es necesario hacer un recuento de las normas que originan esta problemática:

El Reglamento Nacional de Vehículos aprobado por D.S N° 058-2003-MTC establece en su Anexo I la siguiente clasificación vehicular:

(...)

*Categoría M: vehículos automotores de cuatro ruedas o más diseñados y construidos para el transporte de pasajeros.*

*M1: vehículos de ocho asientos o menos, sin contar el asiento del conductor.*

*M2: vehículos de más de ocho asientos, sin contar el asiento del conductor y peso bruto vehicular de 5 toneladas o menos.*

*M3: vehículos de más de ocho asientos, sin contar el asiento del conductor y peso bruto vehicular de más de 5 toneladas.*

(...)

Es decir que los automóviles sedan y camionetas Station Wagon pertenecen a la categoría M1, los que comúnmente se conocen como minivan son de clasificación M2 y los ómnibus son aquellos que se clasifican M3. Hay que tener en cuenta que **la sola mención de auto colectivo conlleva a la idea de un vehículo de clasificación M1**, de eso no hay la menor duda.

Con ese criterio; el año 2004 se promulga la Ley 28172, la cual decía en su artículo 4° lo siguiente:

*Ley 28172 Ley Que Modifica la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre N° 27181, y Formaliza el Transporte Terrestre de Pasajeros Interprovincial o Interregional en Automóviles - Colectivos*

(...)

*Artículo 4.- (...) Declárase de interés general la formalización del servicio de transporte público terrestre interprovincial de personas, de ámbitos regional y nacional, en automóviles - colectivos. (...)*

Esta norma; si bien es cierto era declarativa, por primera vez muestra el interés del Poder Legislativo y el Ejecutivo de formalizar este servicio.

Posteriormente, el año 2007 el Congreso de la República aprobó Ley 28972 que **establecía la obligación de formalizar este servicio**, superando el carácter declarativo que tenía la ley anterior

*Ley N° 28972, Ley que Establece la Formalización del Transporte Terrestre de Pasajeros en Automóviles Colectivos.*

*Artículo 1.- (...) Establécese la formalización del transporte terrestre de pasajeros interprovincial e interregional en automóviles colectivos, cuyo proceso se sujetará a las normas contenidas en la*

presente Ley, en el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2004-MTC y sus normas modificatorias y complementarias.

Esta norma imperativa, a diferencia de la anterior que fue declarativa, obligaba al Poder Ejecutivo a formalizar este servicio, además de elaborar un reglamento para ello. Así fue como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ese mismo año público mediante DS 029-2007-MTC el respectivo reglamento de la Ley 28972.

Dicho reglamento; tal como lo manda la Constitución Política del Perú, recogía el espíritu de la ley, y en sus definiciones estableció al automóvil colectivo de la siguiente manera:

*Decreto Supremo N° 029-2007-MTC – Aprueban Reglamento del Servicio de Transporte Interprovincial Regular de Personas en Automóviles Colectivos*

(...)

**3.4. Automóvil colectivo:** Vehículo automotor perteneciente a la Categoría M1 de la clasificación vehicular establecida en el Reglamento Nacional de Vehículos, con carrocería tipo sedan o station wagon, con peso neto igualo superior a 1 tonelada, con motor de cilindrada igualo superior a los 1,450 centímetros cúbicos y que se encuentra habilitado por la autoridad competente para prestar el servicio de transporte terrestre interprovincial regular de personas en automóviles colectivos.

(...)

Así fue como empezó la formalización verdadera y ordenamiento de este sector de transportistas, las licencias en rutas al interior de una región las otorgaba el gobierno regional respectivo, mientras que en las interregionales estaban a cargo de la Dirección General de Transporte Terrestre del MTC.

Luego de dos años el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y en pleno proceso de formalización, de manera inexplicable ocurre una modificación a esta norma, mediante el Decreto Supremo 017-2009-MTC "*Reglamento Nacional de Administración de Transporte*" sorpresivamente se modifica la clasificación vehicular de los automóviles colectivos

*Decreto Supremo N° 017-2009-Mtc.- Reglamento Nacional De Administración De Transporte*

*Artículo 3.- Definiciones*

(...)

**3.10 Automóvil Colectivo:** Vehículo automotor de la categoría M2 de la clasificación vehicular establecida en el RNV que se encuentra habilitado para realizar el servicio de transporte de personas de ámbito regional.

(...)

Cambio que vulnera el espíritu de la Ley 28972, **ya que la sola mención de automóvil colectivo, hace alusión a un automóvil de la clasificación vehicular M1**. Producto de esta modificación, ahora los vehículos M2 empezaron a hacer también el mismo servicio que los automóviles M1, cabe destacar que hay muchas rutas del Perú en las que usar este tipo de unidades

(M2) conlleva un peligro adicional, por el tonelaje, volumen y la cantidad de pasajeros que transportan.

Meses después, se vuelve a producir una nueva modificación para este servicio y fue la más perjudicial. Mediante el Decreto Supremo 023-2009-MTC se estableció en la práctica **su exclusión de las carreteras del Perú.**

*Decreto Supremo N° 023-2009-MTC.- Disposiciones Complementarias Transitorias  
(...)*

*Décimo Cuarta.- Automóviles colectivos.*

*Las personas jurídicas que a la fecha de entrada en vigencia del presente Reglamento se encuentren realizando transporte de personas, al interior de una región en vehículos de la categoría M1, así como en vehículo de la categoría M2 para el servicio de transporte de personas únicamente entre dos regiones contiguas, siempre y cuando no exista oferta del servicio en vehículos de la categoría M3; que acrediten como mínimo diez años brindado el servicio con dichos vehículos, podrán empadronarse hasta el 01 de octubre de 2009 ante la autoridad competente, a efectos de que ésta, de manera extraordinaria, las autorice para seguir realizando la actividad y a la vez habilite sus vehículos, sus conductores y la infraestructura complementaria empleada.*

*(...)*

De acuerdo a esta norma, el servicio de automóviles colectivos se puede realizar únicamente en aquellos sitios en los que no exista el servicio de categoría M3, es decir los ómnibus inter provinciales. Cabe destacar que los ómnibus llegan a todas las rutas del país, aun con frecuencia inter diarias; por lo tanto, **por donde circule un ómnibus (M3) no se puede hacer el servicio de auto colectivo**, de no acatar esta disposición, hay sanción de multa e internamiento del vehículo.

En resumen, de acuerdo a estos últimos decretos supremos del MTC, **el transporte interprovincial e interregional de pasajeros está reservado únicamente para los ómnibus de clasificación M3**, dejando en la ilegalidad a decenas de miles de transportistas que hacen el servicio de automóvil colectivo desde décadas atrás. En la práctica proscriben a miles de transportistas a nivel nacional, además que priva a la población de un servicio rápido de transporte que va de la mano con el crecimiento demográfico así como de la actividad económica de todas las regiones.

Por tal motivo es necesario corregir esta grave situación que fue ocasionada por el MTC mediante dos decretos supremos que de manera inexplicable neutralizaron la Ley 28972 y amenazan con un grave conflicto social en la medida que SUTRAN provoca actos de violencia cuando hace operativos para sancionar a estos transportistas.

Para solucionar esta situación se han presentado varias iniciativas legislativas que datan de hace dos periodos atrás, algunas con el tiempo han quedado en el archivo y otras no contemplan de manera precisa la solución a esta problemática, en ese sentido estamos planteando de manera expresa la autorización a los vehículos de categoría M1 para realizar el transporte terrestre regular de pasajeros a nivel interprovincial e interregional en

coexistencia con los M3, asimismo incluir a los unidades M2, ya que el DS 017:MTC los incluyó dentro de esta actividad y en muchas regiones están prestando este servicio.

#### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

La presente iniciativa complementa la Ley 28972, Ley que Establece la Formalización del Transporte Terrestre de Pasajeros en Automóviles Colectivos, la cual por ser imprecisa, fue neutralizada por dos decretos supremos que derogaron su reglamento y distorsionaron el espíritu de la misma.

#### **ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al Estado ya que de lo que se trata es de formalizar una actividad económica de gran importancia para todas las regiones, la cual generará los ingresos económicos, vía impuestos como cualquier otra actividad formal.

#### **VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente propuesta es concordante con la Política 18 del Acuerdo Nacional referida a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, mediante la cual el Estado se compromete **a garantizar un marco legal que promueva la formalización** y competitividad de la actividad económica.