



Wuilian Monterola Abregu
PRESIDENTE
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Rumbo al Bicentenario

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES



Julio, 2019

ISRAEL LAZO JULCA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WUILLIAN MONTEROLA ABREGU
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ELOY NARVAEZ SOTO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

KARLA SCHAEFER CUCULLZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

MIGUEL ELIAS VILLALBA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Congreso de la República

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Wuilian Monterola Abregu
Presidente

Rumbo al Bicentenario

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Julio, 2019

© **FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**

Informe de Gestión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Período Anual de Sesiones 2018 -2019
Lima, julio de 2019

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
Wuilian Monterola Abregu - Presidente

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre
Tercer Piso – Oficina 305
Teléfono 3117818

Página Web: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones2018/Transportes>
Facebook: <https://www.facebook.com/CTransportesCR>
Fotografías: Comisión de Transportes y Comunicaciones / Oficina de Comunicaciones

Formato impreso y digital
Julio 2019

Copyright ©Congreso de la República – Comisión de Transportes y Comunicaciones
Se autoriza libremente la copia, distribución y comunicación pública de esta obra, siempre y cuando se reconozca su autoría y no se use para fines comerciales.



DANIEL ENRIQUE SALAVERRY VILLA

Presidente del Congreso de la República del Perú

Período Anual de Sesiones 2018 – 2019



WUILIAN MONTEROLA ABREGU

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

Período Anual de Sesiones 2018 – 2019

MESA DIRECTIVA

Comisión de Transportes y Comunicaciones

Período Anual de Sesiones 2018 - 2019



Miguel Elías Ávalos
Secretario
(Fuerza Popular)



Wuilian Monterola Abregu
Presidente
(Fuerza Popular)



Eloy Narvárez Soto
Vicepresidente
(Alianza Para el Progreso)

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
Período Anual de Sesiones 2018 - 2019

1	Monterola Abregu, Wuilian (Presidente)	Fuerza Popular	Titular
2	Narvaez Soto, Eloy (Vicepresidente)	Alianza Para el Progreso	Titular
3	Elías Ávalos, Miguel (Secretario)	Fuerza Popular	Titular
4	Aguilar Montenegro, Wilmer	Fuerza Popular	Titular
5	Aramayo Gaona, Alejandra	Fuerza Popular	Titular
6	Mamani Colquehuanca, Moisés	Fuerza Popular	Titular
7	Martorell Sobero, Guillermo Hernán	Fuerza Popular	Titular
8	Schaefer Cuculiza, Karla	Fuerza Popular	Titular
9	Ventura Angel, Roy	Fuerza Popular	Titular
10	Flores Vílchez, Clemente	Peruanos Por el Kambio	Titular
11	Guía Pianto, Moisés	Peruanos Por el Kambio	Titular
12	Tucto Castillo, Rogelio	Frente Amplio	Titular
13	León Romero, Luciana	Célula Parlamentaria Aprista	Titular
14	Del Águila Herrera, Edmundo	Acción Popular	Titular
15	Castro Bravo, Jorge Andrés	No Agrupados	Titular
1	Albrecht Rodríguez, Víctor	Fuerza Popular	Accesitario
2	Alcalá Mateo, Percy Eloy	Fuerza Popular	Accesitario
3	Alcorta Suero, Lourdes	Fuerza Popular	Accesitario
4	Bartra Barriga, Rosa	Fuerza Popular	Accesitario
5	Beteta Rubín, Karina	Fuerza Popular	Accesitario
6	Campos Ramírez, César	Fuerza Popular	Accesitario
7	Cuadros Candia, Nelly Lady	Fuerza Popular	Accesitario
8	Del Águila Cárdenas, Juan	Fuerza Popular	Accesitario
9	Dipas Huamán, Joaquín	Fuerza Popular	Accesitario
10	Domínguez Herrera, Carlos Alberto	Fuerza Popular	Accesitario
11	Figueroa Minaya, Modesto	Fuerza Popular	Accesitario
12	Galarreta Velarde, Luis	Fuerza Popular	Accesitario
13	Lizana Santos, Mártires	Fuerza Popular	Accesitario
14	López Vilela, Luis	Fuerza Popular	Accesitario
15	Mantilla Medina, Mario	Fuerza Popular	Accesitario
16	Melgar Valdez, Elard Galo	Fuerza Popular	Accesitario
17	Melgarejo Paúcar, María	Fuerza popular	Accesitario
18	Palomino Ortiz, Dalmiro	Fuerza Popular	Accesitario
19	Pariona Galindo, Federico	Fuerza Popular	Accesitario
20	Segura Izquierdo, César	Fuerza Popular	Accesitario
21	Tapia Bernal, Segundo	Fuerza Popular	Accesitario
22	Trujillo Zegarra, Gilmer	Fuerza popular	Accesitario
23	Tubino Arias Schreiber, Carlos	Fuerza popular	Accesitario
24	Vergara Pinto, Edwin	Fuerza popular	Accesitario
25	Aráoz Fernández Mercedes	Peruanos Por el Kambio	Accesitario
26	Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo	Frente Amplio	Accesitario
27	Lapa Inga Zacarías, Reymundo	Frente Amplio	Accesitario
28	Rodríguez Zavaleta, Elías	Célula Parlamentaria Aprista	Accesitario
29	Huilca Flores, Indira	Nuevo Perú	Accesitario
30	García Belaúnde, Víctor Andrés	Acción Popular	Accesitario
31	Villanueva Mercado, Armando	Acción Popular	Accesitario
32	Castro Grández, Miguel	Alianza Para el Congreso	Accesitario



Rumbo al Bicentenario
**FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y
COMUNICACIONES**

ÍNDICE

Presentación	15
Antecedentes	19
I. APORTES AL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	37
II. FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD VIAL	45
2.1 La seguridad vial en Latinoamérica	47
2.2 Regulación de escuelas de conductores, centros médicos y centros de evaluación	73
2.3 Aportes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones a la Seguridad Vial	81
III. FORTALECIMIENTO DE LA MOVILIDAD URBANA	91
3.1 Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao - ATU	94
3.2 Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta	111
3.3 Ley del servicio de taxi por aplicativo	135
3.4 Ley que promueve el uso de vehículos eléctricos	147
3.5 Aportes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones a la Movilidad Urbana	155
IV. FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA PARA LA CONECTIVIDAD	173
4.1 Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y la Comunicación	185
V. REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD ESTATAL	223

Rumbo al Bicentenario

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Informe de Gestión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Período Anual de Sesiones 2018 -2019

EQUIPO DE LA ORGANIZACIÓN PARLAMENTARIA

Abog. Juan Domingo Cáceres Olazo Jara
Líder del Equipo

Abog. Ubaldo Torre Tenorio
Asesor

Abog. Rosario del Pilar Alvarado Quezada
Asesor

Ing. Fiorella Maticorena Balvín
Asesor

Lic. Miguel Ángel Benites Ospina
Asesor

Lic. Jeny Vílchez Flores
Técnico

Sindy Nerolith Vera Alva
Auxiliar

EQUIPO DEL SERVICIO PARLAMENTARIO

Mg. José Carlos Chirinos Martínez
Secretario Técnico

Ing. Pepe Huamán Coronel
Especialista Parlamentario

Lic. Luz Gallegos Ramírez
Técnico Parlamentario

Sr. Alfredo Cabrera Enríquez
Auxiliar





Sesión de Elección de la Mesa Directiva e Instalación de la
Comisión de Transportes y Comunicaciones
Periodo Anual de Sesiones 2018-2019

14 de agosto de 2018
Sala "Francisco Bolognesi" – Palacio Legislativo
Congreso de la República

PRESENTACIÓN

“El Perú, en el bicentenario, no puede seguir con una ley del siglo pasado, urge una nueva ley de telecomunicaciones”.

Al concluir el Período Anual de Sesiones 2018 – 2019, antes de presentar el informe de gestión como Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, permítanme agradecer a mis colegas parlamentario por haberme confiado tan alto honor, de dirigir la mesa directiva de la Comisión.

Cuando iniciamos nuestra gestión no cabe duda que nuestro sector se encontraba en el ojo de todos los medios de comunicación y de los analistas, puesto que se acababa de debatir y aprobar una norma respecto a la publicidad estatal, que afectaba los intereses de muchos grupos de poder y que el Tribunal Constitucional disponía su revisión. En tal sentido, siendo un convencido que lo que prima en la democracia es el diálogo, hemos trabajado con todos los involucrados en el tema, con la visión que lo único que debería primar es el interés de la Nación, logrando el consenso en un nuevo texto que ha sido aprobado, recogiendo la voz de todos los sectores.



Durante nuestro trabajo hemos buscado siempre el consenso y, por ello, hemos dado prioridad a las normas que eran reclamadas por los grupos de población que se ven afectados por el caótico tránsito y contaminación, como es el caso de la “Ley ProBici”, que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible, que la vimos como una norma que beneficiará a la población en aspectos económicos, de salud, laborales y otros aspectos, como podrán apreciar en el desarrollo del presente libro denominado “Fortalecimiento del sector transportes y comunicaciones, rumbo al bicentenario”.

Igualmente, para enfrentar el caos del tránsito en Lima y Callao, impulsamos la Ley que crea la Autoridad para Transporte Urbano – ATU, norma que ha sido aprobada bajo el mismo principio que las otras normas, bajo el consenso entre los poderes del Estado, así como los usuarios. Pero también hemos tenido debates sobre normas que han generado enfrentamientos de ideas y posiciones, en muchos casos irreconciliables, como es el caso de la norma que propone la regulación del Taxi por Aplicativos, se tuvo el propósito de llegar a un punto intermedio, equilibrado entre las necesidades de los usuarios y los intereses de los prestadores del servicio. Se ha presentado un texto que reconoce un nuevo servicio diferente al taxi convencional y que establece, principalmente, normas de seguridad para los usuarios, que permitan resguardar sus derechos fundamentales.

En el sector Transportes y Comunicaciones, parte de la columna vertebral del desarrollo del Estado, lo que ocurre en este sector afecta al ciudadano de a pie, en su vida cotidiana, en tal sentido hemos enfrentado crisis por emergencias derivadas del actuar de otras autoridades, como el caso del incendio de un bus en un paradero informal en el distrito de San Martín de Porres, la Comisión no pudo estar ajena a estos eventos y convocamos a las autoridades involucradas y a quienes podían presentar propuestas para evitar hechos de esa naturaleza; en tal sentido, parte del presente informe es el informe de la mesa de trabajo que se planteó al respecto; pero también hemos atendido los casos sobre el problema de peajes, respecto del cual y atendiendo las propuestas legislativas se deja una propuesta de dictamen para regular de forma general dicha actividad.

En el Informe de Gestión de la Comisión damos cuenta de las estadísticas de atención ciudadana, de proyectos, sesiones, audiencias, visitas de inspección y de la labor realizada, la que no podría haberse realizado sin la presta colaboración del grupo humano conformado por los profesionales del Servicio Parlamentario y de la Organización Parlamentaria, a quienes agradezco y reconozco en ellos la vocación de atender las necesidades de congresistas y ciudadanos, bajo los criterios de eficiencia y justicia. Este grupo humano ha sido una base sólida, que me permite decir que hemos cumplido con el encargo de dirigir la Comisión de Transportes y Comunicaciones de la forma más transparente, eficiente y consensuada posible.

Queda en el tintero para su debate y aprobación, durante el Período Anual de Sesiones 2019 – 2020, temas muy importantes y cuyo análisis ya iniciamos, y que, si bien es cierto, pondrán a la Comisión en el “ojo de la tormenta”, de los intereses de grandes y pequeños grupos de poder, como es el caso de la “Nueva Ley de Telecomunicaciones y de Tecnologías de la Información y la Comunicación”, estoy seguro que quien sea honrado con la dirección de la Comisión también buscará que la norma regule a las empresas del sector, pero que, principalmente, busque el beneficio de las comunicaciones, de los sectores más alejados del país, donde para las empresas no es negocio llegar, pero donde viven miles de peruanos con los mismos derechos que nuestros hijos, de tener salud, educación, comercio y estar integrados al mundo, por los servicios de Internet y, por qué no, de la futura tecnología 5G.

Solo me queda agradecer a mis colegas parlamentarios por las horas dedicadas a las sesiones, por el acompañamiento en las visitas, sesiones y audiencias descentralizadas. El nuestro ha sido un trabajo conjunto, sin ideologías, bajo el único objetivo de buscar un país desarrollado e integrado, en todos sus extremos.

Muchas gracias.

WUILIAN MONTEROLA ABREGU
PRESIDENTE
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
Período Anual de Sesiones 2018 – 2019



El Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió a la señora **María Jara Risco**, Ministra de Transportes y Comunicaciones, al señor **Carlos Estremadoyro Mory**, Viceministro de Transportes y a la señora **Virginia Nakagawa Morales**, Viceministra de Comunicaciones, en la Segunda Sesión Extraordinaria, realizada el 13 de mayo de 2019, para informar respecto a los **“Lineamientos de gestión a implementar en el sector de Transportes y Comunicaciones en el período 2019 – 2021”**.

Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo del Congreso de la República



ANTECEDENTES

Rol de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

La Comisión de Transportes y Comunicaciones es un grupo de trabajo especializado de congresistas, cuya función principal, conforme el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública del sector transportes y comunicaciones. Asimismo, le compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley, de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización; y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento, de acuerdo con su especialidad o la materia, conforme lo establece el artículo 35 del RCR.

Por otro lado, la misión del Congreso de la República, establecida en su Plan Estratégico Institucional, es que: *“El Congreso de la República del Perú, en representación de todos los peruanos, legisla y ejerce el control político, además de cumplir con las funciones especiales establecidas por la Constitución Política, en procura del bienestar general y la consolidación del sistema democrático”*.

Por lo tanto, en concordancia con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República y el Plan Estratégico Institucional, el control político que ejercen las comisiones ordinarias, como lo es la Comisión de Transportes y Comunicaciones se reflejan en la presentación de informes (Forno, 2012: 54-73):

- a. **Presentación de informes.** El Poder Ejecutivo y otros organismos del Estado deben informar, por mandato legal; sobre aspectos puntuales de las actividades que realizan. Se presentan por escrito y de ser el caso se debaten.

Para el caso específico de la Comisión de Transportes y Comunicaciones se presentan los siguientes informes:

- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones remite, semestralmente, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones un informe sobre el desempeño, la evaluación y los resultados de la promoción de los servicios de transporte aéreo, dentro de los quince días calendario siguientes al vencimiento de cada semestre (sexta disposición complementaria y transitoria, Ley 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo).
- La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) informa, semestralmente, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones sobre las acciones que viene ejecutando, conforme a sus competencias (cuarta disposición complementaria, Ley 29380, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías).
- El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) informa, trimestralmente, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, sobre el uso de los saldos de balance, en aplicación de la Ley 29754, Ley

que dispone que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (única disposición complementaria final). Asimismo, es aplicable a todas las comisiones lo dispuesto en la Ley 26642, que establece el plazo en el cual el Ministerio de Economía y Finanzas debe informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 79° de la Constitución Política.

- El Ministerio de Economía y Finanzas debe proporcionar el informe a que se refiere el tercer párrafo del artículo 79° de la Constitución, a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha en que recibió la solicitud de la comisión dictaminadora respectiva. La opinión contenida en dicho informe no obliga a las comisiones dictaminadoras. Vencido el plazo señalado, la comisión dictaminadora debe reiterar el pedido y conceder al Ministerio de Economía y Finanzas siete días calendario adicionales para que emita opinión. Transcurrido dicho plazo sin respuesta la comisión solicitante procederá a dictaminar.
- b. **Pedidos de información.** Para el desarrollo de sus actividades de control y fiscalización las comisiones solicitan informes a la administración pública sobre asuntos de su competencia a pedido de los congresistas o motivados por solicitudes, quejas o denuncias ciudadanas.
- c. **Invitaciones a ministros de Estado y otros altos funcionarios públicos.** El Pleno puede decidir la presentación de un ministro ante una comisión, pueden ser también por mandatos legal o por iniciativa de la comisión.
- d. **Mociones de orden del día.** En ocasiones las comisiones pueden presentar una moción para solicitar la conformación de una comisión investigadora o para que se confiera esta prerrogativa a una comisión ordinaria para un caso puntual.
- e. **Control de los actos normativos del Presidente de la República.** Los actos normativos son los decretos legislativos, decretos de urgencia y los tratados internacionales ejecutivos.

Conformación de la Comisión

En la sesión del Pleno del Congreso de la República del 13 de agosto de 2018 se aprobó el cuadro nominal de Comisiones Ordinarias para el Período Anual de Sesiones 2018-2019, quedando conformada la Comisión de Transportes y Comunicaciones tal como se muestra en la Tabla N° 01.

El 14 de agosto de 2018, de conformidad con el artículo 36° del Reglamento del Congreso de la República, se instaló la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el Período Anual de Sesiones 2018-2019, siendo elegidos por unanimidad como presidente el señor *congresista Wuilian Alfonso Monterola Abregu (FP)*; como vicepresidente el señor *congresista Eloy Ricardo Narváez Soto (APP)*; y, como secretario al señor *congresista Israel Tito Lazo Julca¹ (FP)*.

¹ El 2 de abril de 2019 fue reemplazado en el cargo por el señor congresista Miguel Ángel Elías Ávalos (FP).

Tabla N° 01: Cuadro Nominal de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

MIEMBROS TITULARES	MIEMBROS ACCESITARIOS
FUERZA POPULAR (FP)	
1. Aguilar Montenegro, Wilmer	1. Albrecht Rodríguez, Víctor Augusto
2. Elías Ávalos, Miguel Ángel	2. Alcalá Mateo, Percy Eloy
3. Lazo Julca, Israel Tito	3. Alcorta Suero, María Lourdes Pía Luisa
4. Mamani Colquehuanca, Moisés	4. Bartra Barriga, Rosa María
5. Martorell Sobero, Guillermo Hernán	5. Beteta Rubín, Karina Juliza
6. Monterola Abregú, Wuilian Alfonso	6. Campos Ramírez, César Milton
7. Schaefer Cuculiza, Karla Melissa.	7. Castro Grández, Miguel Antonio
8. Ushñahua Huasanga, Glider Agustín	8. Cuadros Candia, Nelly Lady
9. Ventura Ángel, Roy Ernesto	9. Del Águila Cárdenas, Juan Carlos
	10. Dipas Huamán, Joaquín
	11. Domínguez Herrera, Carlos Alberto
	12. Figueroa Minaya, Modesto
	13. Lizana Santos, Mártires
	14. López Vilela, Luis Humberto
	15. Mantilla Medina, Mario Fidel
	16. Melgar Valdez, Elard Galo
	17. Melgarejo Paúcar, María Cristina
	18. Palomino Ortíz, Dalmiro Feliciano
	19. Pariona Galindo, Federico
	20. Ponce Villarreal de Vargas, Yesenia
	21. Reátegui Flores, Rolando
	22. Segura Izquierdo, César Antonio
	23. Tapia Bernal, Segundo Leocadio
	24. Trujillo Zegarra, Gilmer
	25. Tubino Arias Schreiber, Carlos
	26. Vergara Pinto, Edwin
PERUANOS POR EL KAMBIO (PPK)	
1. Flores Vílchez, Clemente	1. Aráoz Fernández Mercedes Rosalba
FRENTE AMPLIO (FA)	
1. Tucto Castillo, Rogelio Robert	1. Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo
	2. Lapa Inga Zacarías, Reymundo
ALIANZA PARA EL PROGRESO (APP)	
1. Narváez Soto, Eloy Ricardo	
CÉLULA PARLAMENTARIA APRISTA (APRA)	
1. León Romero, Luciana Milagros	1. Rodríguez Zavaleta, Elías Nicolás
NUEVO PERÚ (NP)	
1. Zeballos Patrón, Horacio	1. Huilca Flores, Indira Isabel
ACCIÓN POPULAR (AP)	
1. Del Águila Herrera, Edmundo	1. García Belaúnde, Víctor Andrés
	2. Villanueva Mercado, Armando
NO AGRUPADOS	
1. Castro Bravo, Jorge Andrés	

Plan de Trabajo de la Comisión

El Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su Primera Sesión Ordinaria del 21 de agosto de 2018, bajo la Presidencia del señor congresista Wuilian Monterola Abregu (FP) y con la asistencia de los señores congresistas titulares: Eloy Ricardo Narváez Soto (APP); Israel Tito Lazo Julca (FP); Wilmer Aguilar Montenegro (FP); Miguel Ángel Elías Ávalos (FP); Moisés Mamani Colquehuanca (FP); Guillermo Hernán Martorell Sobero (FP); Glider Agustín Ushñahua Huasanga (F); Roy Ernesto Ventura Ángel (FP); Rogelio Robert Tucto Castillo (FA); Luciana Milagros León

Romero (CPA); Edmundo Del Águila Herrera (AP); Jorge Andrés Castro Bravo (NA); y, de los señores congresistas accesitarios Modesto Figueroa Minaya (FP); Dalmiro Feliciano Palomino Ortíz (FP); y, Justiniano Rómulo Apaza Ordóñez (FA) aprobó por unanimidad su Plan de Trabajo para el Período Anual de Sesiones 2018 - 2019.

El Plan de Trabajo incluyó los lineamientos del desarrollo de las actividades de la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el Periodo Anual de Sesiones 2018 - 2019, periodo en el que se propuso cumplir con las funciones señaladas en el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República y los siguientes objetivos generales y específicos aprobados por la Comisión.

Objetivos generales

Los objetivos generales de la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el Periodo Anual de Sesiones 2018-2019 fueron:

- i. Legislar para destrabar y consolidar el desarrollo en telecomunicaciones y sistemas de interconexión, el desarrollo de infraestructura de transporte a nivel nacional y educación en seguridad vial, todo con la finalidad de beneficiar al usuario y al sistema productivo del país, en concordancia con la legislación vigente, el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario al 2021 y la Agenda Legislativa del Congreso de la República.
- ii. Promover sinergias entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el organismo regulador, la empresa, la academia y con la ciudadanía para coadyuvar al desarrollo integral de transporte, infraestructural, telecomunicaciones y políticas de educación en seguridad vial, que permitan el desarrollo competitivo, humano y social en el Perú.
- iii. Realizar el control político y fiscalización en forma preventiva, concurrente y permanente, en las áreas de su competencia, de los sectores e instituciones vinculados directa o indirectamente a la actividad de transporte y comunicaciones, en todas sus modalidades, clases y categorías; y, de las entidades que administran fondos, bienes, servicios, recursos del Estado y fondos de cooperación nacional e internacional.

Objetivos específicos

Los objetivos específicos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el Periodo Anual de Sesiones 2018-2019 fueron:

1. Proponer y modificar el marco legal para consolidar el transporte terrestre e infraestructura vial; el transporte ferroviario; el transporte aéreo; el transporte marítimo, fluvial y lacustre; comunicaciones y telecomunicaciones; a efectos de contar con un marco regulatorio estándar que garantice eficacia, transparencia y estabilidad para las inversiones; y, la integración nacional por medio del uso de tecnología de la información, fibra óptica e Internet.
2. Realizar el seguimiento y evaluación del mejoramiento de la red vial nacional, regional, provincial y urbana, dando énfasis al desarrollo fronterizo y zonas vulnerables de la nación a efectos de integrarlos y buscar su desarrollo económico sostenible.
3. Realizar el seguimiento y evaluación de la infraestructura aeroportuaria a efectos de impulsar la interconexión nacional e integración internacional con énfasis en las regiones del país, con el propósito de promover el turismo y desarrollo económico.
4. Realizar el seguimiento y evaluación de la infraestructura ferroviaria a nivel nacional con énfasis en los sectores que concentren mayor densidad poblacional y productividad.

5. Realizar el seguimiento y evaluación de la infraestructura portuaria para impulsar el servicio de cabotaje; y, evaluar el desarrollo de la infraestructura fluvial e hidrovías para la integración amazónica.
6. Realizar el seguimiento y evaluación de la expansión de la infraestructura en telecomunicaciones, sistema de telecomunicaciones rurales, servicios públicos, acceso a Internet, servicios de datos y banda ancha.
7. Promover la conectividad del país fiscalizando su sostenibilidad y calidad en el servicio; y, el acceso y uso de los servicios de telecomunicaciones con mayor énfasis en zonas rurales, poblaciones vulnerables y alejadas del país.
8. Promover la inversión y participación del sector privado en la prestación de servicios de telecomunicaciones en zonas rurales, poblaciones vulnerables y alejadas del país.
9. Fiscalizar la eficacia de los ejes transversales de integración bioceánica, carretera IRSA Norte, IIRSA Sur e IIRSA Centro y de las redes nacionales de integración dentro del Plan de Acción Estratégico PAE 2012 – 2022 del Consejo Suramericano del Infraestructura y Planeamiento – COSIPLAN; y, la evaluación de la adjudicación de aeropuertos de las provincias del Cusco, Jauja, Jaén, Huánuco y la concesión para la ampliación del aeropuerto internacional “Jorge Chávez” de Lima.
10. Realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las políticas públicas y de la implementación del Programa Nacional de Capacitación de Educación en Seguridad Vial, a efectos de reducir los niveles de accidentalidad en el país a efectos de salvaguardar la vida humana; y, promover la movilidad sostenible de las personas y el transporte de manera digna y segura, al menor costo social, ambiental y energético.

Situación del sector Transportes y Comunicaciones

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2018-2022², precisa que el sector transportes y comunicaciones presenta retos muy importantes de cara al Bicentenario en el esfuerzo de eliminar las brechas de infraestructura y de los servicios de transportes y comunicaciones, que dichos retos, asumimos con responsabilidad y compromiso, podrán llevar a nuestro país a los estándares de competitividad y excelencia, para encaminarnos a ser un país desarrollado.

El Plan Estratégico Sectorial Multianual 2018-2022 está orientado hacia el crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible, propiciando la conectividad física y digital e impulsando directamente el desarrollo de todos los modos de transportes y en las comunicaciones, fomentando la competitividad basada en las potencialidades de desarrollo sostenible de cada territorio, articula y orienta el esfuerzo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de todas sus direcciones generales, proyectos especiales, empresas y organismos públicos que comprende el sector y también a los gobiernos regionales y locales, en una sola línea y estrategia de trabajo.

² De marzo de 2019, elaborado en concordancia con lo dispuesto por las orientaciones establecidas del CEPLAN, se enmarca en la Política General de Gobierno, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y considera, en su enfoque, las recomendaciones de la OCDE y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). <https://bit.ly/2Z5qbYX>

Imagen actual del sector

Según el reporte de competitividad del Foro Económico Mundial (WEF) del período 2017-2018, el Perú se encuentra en el puesto 72 del ranking de 137 países (como referencia, Chile uno de los líderes sudamericanos, está en el puesto 33). El puntaje de Perú en infraestructura es de 3.8, en una escala de 1 al 7 (Chile tiene un puntaje de 4.8).

En la calificación de carreteras, Perú tiene un puntaje de 3 y Chile de 4.6. El problema es el mal estado en que se encuentran muchas de las vías, así como las estructuras integrantes, puentes o viaductos. Según Información de PROVIAS Nacional, la Red Vial Nacional pavimentada en buen estado representaba el 94% del total, antes de la ocurrencia del "Niño Costero", luego de este el indicador ha disminuido de forma significativa y hoy alcanza 81%.

En la Red Vial Departamental sólo un poco más del 20% de su extensión total está en buen estado. Los gobiernos regionales no cuentan con recursos suficientes para su mantenimiento, lo que se refleja en que la mayor parte de esta se encuentre en estado de conservación regular y mala. La Red Vial Vecinal tiene alrededor de 107,000 Km. de vías inventariadas, de las cuales el 78% están en mal estado, sólo 24,000 Km. tienen un mantenimiento rutinario insuficiente. Además, más de 50,000 Km. inventariados son trochas que no responden a estándar técnico y sus condiciones técnicas son demasiado bajas para implementar programas de mantenimiento eficientes.

En Puertos, el Perú tiene un puntaje de 3.7 en el ranking de calidad del WEF, mientras que países como Chile tienen 4.9. En líneas generales, de los 45 terminales portuarios existentes en el Sistema Portuario Nacional, solamente 5 han sido modernizados y 6 están en proceso de promoción para su concesión. La falta de infraestructura para atender naves de pasajeros, hace poco atractiva, onerosa e insegura la actividad de cruceros en puertos nacionales. Por este motivo, algunas líneas que atienden este tipo de naves, han dejado de operar en el país. En relación a los embarcaderos localizados en la Amazonía, éstos generalmente no cuentan con programas de mantenimiento.

En materia aeroportuaria, es importante señalar que este es el sector con la mejor calificación en el ranking de competitividad del WEF, con 4.1. Esta calificación es relativamente mejor que los demás sectores, como consecuencia de las inversiones privadas generadas en las APPs del Aeropuerto Jorge Chávez y de 17 terminales aéreas que son parte del grupo de aeropuertos regionales concesionados.

En infraestructura ferroviaria, el Perú tiene la más baja calificación, 2 en el ranking del WEF, ocupando el puesto 87 de 137 países.

En relación al sector comunicaciones, desde el inicio de las reformas de la década de los 90, varios segmentos de los servicios han crecido rápidamente. No obstante, seguimos rezagados respecto a países semejantes de la región sudamericana.



El Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió al señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, quien ejerció el cargo del 28 de marzo de 2018 al 14 de abril de 2019, en la Segunda Sesión Ordinaria, realizado el 4 de setiembre de 2018, para informar respecto a diversos temas de su sector que fueron de interés y preocupación de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, según Oficio N° 109-2018-2019-CTC/CR.

Sala "Francisco Bolognesi", Palacio Legislativo del Congreso de la República

Según los indicadores de competitividad del WEF³, de 137 países, el Perú está ubicado en el puesto 66 en suscripción de banda ancha móvil (Chile está en el puesto 53), en el puesto 88 en uso individual de Internet (Chile está en el puesto 55), en el puesto 81 en suscripción de internet fijo de banda ancha (Chile está en el puesto 55), y en el puesto 85 en ancho de banda de internet (Chile está en el 27).

Asimismo, el Índice de Desarrollo de las TIC (IDT) de la UIT 2017, señala que el Perú tiene un índice de 4.85, muy inferior al promedio de los países de la Alianza del Pacífico (5.7) y de otras regiones avanzadas.

El bajo desarrollo de las telecomunicaciones antes descrito se debe a las siguientes razones: i) baja cobertura de los servicios (solo 30% de localidades con más de 100 habitantes cuentan con servicio de Internet), ii) bajo uso (49% de la población son usuarios del servicio de Internet) y iii) baja asequibilidad (21% de hogares no contratan el servicio de internet fijo debido a que consideran las tarifas altas).

Respecto a la seguridad en el transporte terrestre por carretera, 63,758 personas perdieron la vida en accidentes de tránsito en los últimos 20 años (1998 -2017), debido a la inseguridad que brindaron los servicios del transporte de carga y pasajeros. Un promedio de 26.2% de los accidentes se registró en las principales carreteras del país y la diferencia de un 73.8% se registró en el área urbana y periferias entre los años 2000 al 2017. En los demás modos de transportes los índices de accidentes e incidentes son claramente menores, en el transporte aéreo, las regulaciones internacionales incentivan que se opere con altos estándares de seguridad, por lo que los incidentes y accidentes se registran en menor proporción.

Respecto a la formalidad de los servicios de transportes, según SUTRAN, los niveles de cumplimiento de la normativa en el transporte de personas y en el de mercancías fue 67.74% en el año 2016, esta tasa indica el grado de adecuación de las empresas de transporte terrestre de carga y pasajeros a las exigencias de la normativa nacional.

En el transporte de carga se observa una clara diferenciación entre empresas logísticas formales de tamaño grande, con estándares de servicio de calidad internacional, orientadas a grandes empresas que atienden principalmente los mercados de exportación e importación; y los operadores de transporte de tamaño reducido que ofrecen servicios de limitado valor agregado a PYMES (exportadoras o importadoras) o empresas del sector productivo que atienden el mercado nacional, sin estándares de calidad y en esquemas de operación "pseudoformales", que compiten deslealmente con empresas adecuadamente organizadas. Este problema se refleja en una reducida certificación de calidad y seguridad de la operación de transporte de carga.

De manera general, la debilidad de la fiscalización es un condicionante de la formalidad en todos los modos de transporte y en el sector de las comunicaciones.

Informe de los ministros de Transportes y Comunicaciones

Considerando que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el organismo del Estado Peruano que tiene la rectoría del sector transportes y comunicaciones, que ejerce competencias de manera exclusiva en las materias de aeronáutica civil, infraestructura y servicios de transporte de alcance nacional e internacional; de infraestructura y servicios de comunicaciones y de manera compartida con los gobiernos regionales y locales, en materia de infraestructura y servicios de transportes de alcance regional y local, la circulación y el tránsito terrestre y la promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de

³ The Global Competitiveness Report 2017-2018.

alcance regional; y, que sus funciones rectoras son: formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno; en este sentido, la Comisión de Transportes y Comunicaciones convocó al Pleno de la Comisión a los ministros de Estado que asumieron dicha cartera, para que informen sobre los lineamientos de sus gestiones y sobre diversos temas de interés y preocupación de los congresista integrantes de la Comisión.

Fueron convocados al Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones los siguientes ministros de Estado:

- El señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, quien ejerció el cargo del 28 de marzo de 2018 al 14 de abril de 2019, se presentó en el Pleno de la Comisión en la Segunda Sesión Ordinaria del 4 de setiembre de 2018.
- La señora **María Jara Risco**, ministra de Transportes y Comunicaciones, quien ejerce el cargo desde el 26 de abril de 2019, se presentó en el Pleno de la Comisión en la Segunda Sesión Extraordinaria del 13 de mayo de 2019.

Informe de Edmer Trujillo Mori⁴, ministro de Transportes y Comunicaciones

El señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, se presentó en el Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su Segunda Sesión Ordinaria, del 4 de setiembre de 2018, para que proceda a absolver el **pliego de preguntas**⁵ formuladas con el **Oficio N° 109-2018-2019-CTC/CR**⁶, manifestando lo siguiente:

- Procedería a informar la situación actual⁷ de su sector la que permitiría además ampliar a varias de las preguntas formuladas por los parlamentarios.
- El trabajo que viene realizando el ministerio está alineado al eje 3 de la Política General del Gobierno al 2021, con el enfoque de crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible, orientado a la conectividad física y digital.
- Respecto a la Red Vial Nacional, está conformada por 3 ejes longitudinales y 20 ejes transversales, con 26,976 Km en total, de los cuales 6,693 Km. se encuentra concesionada. De los cuales el 78% está pavimentada y con una proyección al 2021 de llegar al 91%, es decir pavimentar alrededor de 4,164 Km, habiéndose avanzado a julio del presente año 640 Km, estimándose llegar a fin de año alrededor de 1,124 Km.
- Respecto a la Red Vial Nacional Longitudinal, en la Sierra se disponía de una red vial con un 93% pavimentada y en la Selva con 91%. Sobre la longitudinal de la Costa, un 60% es de doble calzada y solo un 40% es de una calzada.
- Se estima llegar a 700 puentes construidos al 2021. A julio del presente año se había construido 15 puentes y a fin de año se espera lograr la construcción de 53 puentes modulares más.

⁴ Ejerció el cargo de ministro de Estado en el Sector Transportes y Comunicaciones del 28 de marzo de 2018 al 14 de abril de 2019.

⁵ <https://bit.ly/2XsxVDZ>. El pliego de preguntas formulada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones fueron absueltas y entregadas (<https://bit.ly/2HW48OJ>) a cada congresista presente, para su revisión y consideración.

⁶ <https://bit.ly/2HYSu5U>

⁷ <https://bit.ly/2Mvl7vO>

- Se tiene previsto mejorar las vías alternas a la Carretera Central, la de Ambo, Oyón, Sayán, Huaura. Así como la vía alterna Huayllay, Canta, Lima; y, la vía alterna Chupaca, Yauyos, Lunahuaná, Cañete.
- Sobre el Corredor Perú Bolivia, se viene trabajando en los tramos Ilo – Tacna y Tacna Collpa, proyectándose la pavimentación total del tramo en el 2021.
- Existen seis proyectos a impulsarse por iniciativas privadas cofinanciadas por un total de 4,936 Km, que se encuentran en las etapas de planeamiento, programación y en su formulación.
- Respeto a la Red Vial Subnacional, se cuenta con un total de 139,973 Km, de los cuales 27,481 Km son departamentales y 112,492 son vecinales. El gobierno interviene en esta red vial con los programas Proregión y Programa de Apoyo al Transporte Subnacional.
- En el año 2018 se habían realizado transferencias de recursos a los gobiernos regionales y locales por un monto de 2,083 millones de soles, de los cuales 1,539 millones de soles estuvieron destinados para el mantenimiento de carreteras, 132 millones de soles para el mantenimiento de puentes y 411 millones de soles para el mantenimiento de vías subnacionales.
- En relación a la seguridad vial, se viene trabajando en cinco metas definidas: 1) Sistema de licencias de conducir transparente, eficiente, integrado y estandarizado; 2) Sistema de inspecciones técnicas vehiculares eficiente, tecnificado, integrado y transparente; 3) Fiscalización eficiente en los servicios de transporte, combate a la informalidad y monitoreo de vías; 4) Sociedad educada y sensibilizada vialmente; y, 5) Fortalecimiento institucional de la gestión del transporte urbano.
- Respecto a la Red Ferroviaria Nacional, el sistema ferroviario nacional actual dispone de 1,907 Km, de los cuales 1,668 Km están dedicadas al servicio público y 230 Km están al servicio privado. Del servicio público 1,479 Km se encuentran concesionadas.
- Existen ocho proyectos ferroviarios: 1) Huancayo – Huancavelica (S/ 890 millones); 2) Lima – Chosica (S/ 300 millones); 3) Tacna – Arica (S/ 430 millones); 4) Lima – Ica (S/ 10,520 millones); 5) Marcona – Andahuaylas (S/ 18,900 millones); 6) Trujillo – Chiclayo (S/ 7,400 millones); 7) Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración; y, 8) Túnel Transandino (S/ 5,624 millones).
- Sobre la Red de Metro de Lima y Callao, en la Línea 1 se puso en funcionamiento 11 trenes adicionales y mejoras en 5 estaciones; en la Línea 2 existen 12 estaciones construidas, 10 trenes operando; la Línea 3 y Línea 4 se espera alcanzar la viabilidad del proyecto para el 2020 y para el 2019, respectivamente.
- Respecto al Sistema Aeronáutico Nacional se compone de 11 aeropuertos internacionales, 19 aeropuertos nacionales y 59 aeródromos; con un tráfico aéreo de 22.7 millones de pasajeros en el 2017, con una proyección anual de crecimiento del 8.1% y esperando alcanzar en el 2021 un nivel de 30.9 millones de pasajeros. Siendo el aeropuerto internacional “Jorge Chávez” el que mayor tráfico aéreo de pasajeros tiene, seguido del aeropuerto internacional “Velasco Astete” del Cusco.
- Sobre el Sistema Portuario Nacional, existen 85 instalaciones portuarias, 28 de uso público y 57 de uso privado. Existen seis proyectos de terminales portuarios: 1) Modernización del

terminal portuario de San Martín de Pischo; 2) Modernización del terminal portuario de Salaverry; 3) Modernización del terminal portuario de Chimbote y San Juan de Marcona; 4) Terminal portuario de pasajeros de Iquitos; 5) Terminal portuario de Ilo; y, 6) Terminal portuario de Pucallpa.

- En relación a la conectividad digital, al 2021 se llegará a ampliar la cobertura y mejorar la calidad del servicio de telecomunicaciones. Respecto al acceso el 60% de localidades con más de 100 habitantes y el 96% de capitales de distritos contarían con Internet de banda ancha, Respecto a la calidad, se incrementará en 10% de cobertura a nivel nacional de servicio móvil al 2021, como consecuencia de reordenamiento de bandas.
- Existen 8 proyectos regionales en implementación de las bandas G1 y G2; 7 proyectos regionales adjudicados en la banda G3 y 6 proyectos regionales en la banda G4, con los que se beneficiarían 6,620 localidades y 11,639 instituciones, con una inversión total de S/ 4,518 millones de soles.
- Sobre el caso Viettel, el 14 de agosto de 2018 el Viceministerio de Comunicaciones se dispuso el inicio de la acción de fiscalización posterior, el 28 de agosto el Ministerio de Transportes y Comunicaciones solicitó a OSIPTEL opinión sobre la asignación a Viettel y el 4 de setiembre se solicitó al Contraloría iniciar una acción de control de lo actuado a la fecha.
- En relación a las acciones tomadas en la reconstrucción por el Fenómeno de “El Niño”, se tiene previsto al 2021 intervenir en 2,206 Km de carreteras, con una inversión de S/ 3,760 millones de soles; y, 205 puentes, con una inversión de S/ 926 millones de soles, con una proyección a fin de año de un avance de 119.5 Km.
- Lo avanzado a la fecha: 102 Km de carreteras reconstruidas de la carretera Sullana – Talara; 3.1 Km de autopista El Sol – Evitamiento Trujillo (98%); 5 Km de autopista El Sol – Piura – Sullana (98%); 8 Km de autopista El Sol – Sector Chilco (65%). Se logró 22 puentes modulares instalados y 4 puentes reconstruidos.
- Respecto a los Juegos Panamericanos Lima 2019, se tiene los siguientes avances financiero de los siguientes proyectos: 49.12% de la Villa Panamericana; 19.21% de la Villa Deportiva Nacional; 19.35% del Complejo Deportivo de Villa María del Triunfo; 44.14% de la Villa Deportiva del Callao y Estadio de San Marcos; y, 41.15% del Polideportivo Villa El Salvador. Se iniciarán en el presente año los siguientes proyectos: Sede ecuestre de La Molina; Tiro en Las Palmas; y, Centro de Alto Rendimiento de Surf – Punta Rocas.
- Sobre la ejecución presupuestal del Sector 36 que corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se tiene un avance al 31 de agosto del 43.3 %.
- Finalmente, solicita al Congreso de la República la aprobación de las proyectos de ley relacionados a la “Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)” y a la “Ley que viabiliza el proyecto de aeropuerto de Chinchero como obra pública”; y, que se estaría presentado dos iniciativas legislativas relacionadas con la “Ley que establece medidas de fortalecimiento de la Seguridad Vial” y la “Ley que regula los estándares de seguridad y servicios complementarios del servicio de taxi por aplicativo”.

Informe de María Jara Risco⁸, ministra de Transportes y Comunicaciones

La señora **María Jara Risco**, ministra de Transportes y Comunicaciones, se presentó en el Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su Segunda Sesión Extraordinaria, del 13 de mayo de 2019, para informar los “Lineamientos de gestión a implementar en el sector de Transportes y Comunicaciones en el período 2019 – 2021”. Denominó a su exposición⁹ “Ejes de gestión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones”, manifestando lo siguiente:

- Las líneas de gestión del ministerio son: a) seguridad vial; b) movilidad urbana y c) infraestructura para la conectividad. Estas líneas de acción reforzarán el rol rector del ministerio, fundamentada en la lucha contra la corrupción.
- El fortalecimiento del rol rector del ministerio se dará mediante: a) establecimiento de un marco normativo estructurado que dicte lineamientos a los gobiernos regionales y locales; b) formular prioridades sectoriales para la gestión y desarrollo de proyectos de inversión; c) prestación de servicios de transportes con estándares de calidad y seguridad homogéneos, y d) mejora en la ejecución del gasto público.
- Se dará el acompañamiento a los gobiernos regionales y locales a través de asistencia pública para el desarrollo de proyectos regionales y mediante el fortalecimiento institucional a través de capacitaciones, virtuales y presenciales.
- Se desarrollará un sistema integrado e interoperable que contenga todos los registros a nivel nacional en materia de tránsito y transporte, que consolidará la información disponible. Esta herramienta de gestión servirá para la evaluación, monitoreo y control de las transferencias de recursos de financiamiento de proyectos viales. Se podrá consultar en tiempo real las autorizaciones y habilitaciones otorgadas para prestar los distintos servicios de transportes terrestre.
- Respecto a la lucha contra la corrupción: a) se aprobará e implementará el Plan Sectorial de Integridad y Lucha contra la corrupción 2019-2021; b) recurrirán al uso del polígrafo para la verificación de la información consignada en las declaraciones juradas de los funcionarios del sector, y c) se promoverá la transparencia y acceso a la información, publicando toda la información en el portal del ministerio.
- Además, se reforzará la alianza con la Contraloría General de la República, siendo socios estratégicos para la lucha contra la corrupción. Asimismo, se fortalecerá los mecanismos de atención de denuncias por actos de corrupción y se reforzará el procedimiento administrativo disciplinario.
- Respecto a la seguridad vial, la visión integral del ministerio se sustenta en: a) el Plan Estratégico de Seguridad Vial; b) mejorar el marco normativo y c) fortalecer la gobernanza del sistema.
- El Plan Estratégico de Seguridad Vial contiene cinco componentes: a) el usuario; b) el vehículo; c) la infraestructura; d) institucionalidad y e) respuesta ante accidentes de tránsito.
- Para fortalecer la gobernanza del sistema se establecerán lazos de coordinación multinivel y multisectorial para afianzar la seguridad vial y se creará la “Agencia Nacional de Seguridad Vial”.

⁸ Asumió el cargo de ministra de Estado en el Sector Transportes y Comunicaciones desde el 26 de abril de 2019.

⁹ <https://bit.ly/2Yrxkm1>

- Se mejorará y consolidará el marco normativo en seguridad vial, presentando proyectos de ley que establecerán medidas de seguridad vial para mejorar las condiciones de seguridad de los terminales terrestres, fortalecer la fiscalización y establecer sanciones para los postulantes y entidades complementarias (centros médicos, escuelas de conductores y centros de evaluación), establecer medidas de prevención contra el acoso, así como de protocolos de respuesta y atención y establecer reglas claras de circulación para los vehículos de movilidad personal (micromovilidad).
- Respecto a la movilidad urbana se dispondrá de: a) una Política Nacional de Transporte Urbano; b) de un Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible y c) de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao en operación.
- La Política Nacional de Transporte Urbano busca resolver el problema del limitado desplazamiento de personas y mercancías en el Sistema de Transporte Urbano, con la finalidad de reducir los tiempos de viaje excesivos, los elevados costos de transporte para el usuario, el incremento de accidentes de tránsito y del aumento de la contaminación atmosférica.
- El Programa Nacional de Transporte Urbano buscará: 1) mejorar las fortalezas institucionales de los gobiernos locales para la gestión del Transporte Urbano de su competencia; 2) apoyar a los gobiernos locales en la planificación y elaboración de estudios de Sistemas Integrados de Transporte Urbano Sostenible; 3) coadyuvar al diseño y ejecución de proyectos de inversión en Transporte Urbano Sostenible, en conjunto con los gobiernos locales, y 4) acompañar y hacer seguimiento a los gobiernos locales en la implementación de sus Sistemas Integrados y en la aplicación de los Manuales Nacionales de Transporte Urbano.
- La Autoridad de Transporte Urbano tiene como objetivo garantizar el funcionamiento de un sistema integrado de transporte urbano de Lima y Callao. Está bajo su jurisdicción al transporte ferroviario, a los corredores complementarios y rutas de transporte público de pasajeros, Metropolitano (COSAC), del transporte por cable y otras modalidades no convencionales, el servicio de taxi y la promoción de la movilidad sostenible.
- Respecto a la infraestructura física, la conectividad física, en el transporte de carreteras, la red vial nacional tiene un total de 26,976 Km, estando pavimentada el 76%. Se tiene como meta al 2021 pavimentar al 90%, es decir pavimentar 3,643 Km al 2021.
- La longitudinal de la Costa tiene 2,636 Km. Se continuará el trabajo desde Ica a Piura para que al menos 483 Km, sea de doble calzada. Esto implica construir las vías de Evitamiento de Chiclayo, Virú, Chimbote, Casma y Huarmey. Así como tres pasos a desnivel en Huacho.
- En lo referido a la longitudinal de la Sierra se tiene previsto pavimentar el 100% de la vía. Es decir, se intervendría en 246 Km. Serán emblemáticas las obras de Santiago de Chuco y Mollepata que involucra 76 Km., Taucapallasca con 40 Km.
- En la longitudinal de la Selva avanzarán hasta un 96%. Interviniendo en las vías de Villa Rica, Puerto Bermúdez. Puerto Bermúdez – Ciudad Constitución.
- Se tiene previsto implementar 806 puentes en el territorio nacional.
- En relación a la Carretera Central, a la fecha ha sobre pasado largamente su volumen de tráfico, habiendo pasado de 3,000 a 7,000 vehículos, convirtiéndose en una vía altamente congestionada. Esta vía está concesionada a DevianDES, por 25 años y es autofinanciada. El

avance de la obra de la concesión es del 89%. Se tiene prevista pavimentar al 100% de todas las rutas alternas de la Carretera Central.

- Al 2021 se habrán completado 806 puentes en todo el país, 11 de los cuales son emblemáticos.
- Respecto a la Red Vial Departamental se tiene solo el 13% pavimentada. A través del programa “ProRegión”, con una inversión de 18 mil millones de soles se tiene previsto llegar al 69% de vías pavimentadas.
- Sobre el “Tren Macho” debe adjudicarse el presente año, esta movilidad permitirá consolidar el potencial turístico de Huancavelica y Junín.
- Sobre el “Tren de Cercanías Lima – Ica”, que implica la construcción de 323 Km. Se trata de una iniciativa privada cofinanciada. Demandará una inversión de más de 3 mil millones.
- En relación al Corredor Bioceánico a la fecha se encuentra a nivel de perfil técnico. Debiéndose culminar la factibilidad en el presente año. El 26 de mayo el Presidente de la República recibiría al Presidente de Bolivia, y uno de los temas de agenda es justamente el Corredor Bioceánico.
- Sobre la Línea 1 del Metro a la fecha de había el intervalo de espera a 3 minutos en hora punta. Se ha mejorado 4 estaciones principales y se ha incorporado un vagón más por viaje. A fin de año de incorporarán más vagones haciendo que todos los trenes de la Línea 1 cuenten con 6 coches.
- En relación a la Línea 2 del Metro, se habían reiniciado las obras a un mayor ritmo abriéndose ocho nuevos frentes de trabajo, que permitirán dinamizar el avance de esta importante obra. Al 2021 se tiene previsto que se encuentren operando al menos cinco estaciones.
- Respecto al transporte aéreo, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez al 2021 se espera que la segunda pista se encuentra construida y las obras del terminal. En relación al Aeropuerto Internacional de Chincheros al 2021 las obras de pista y del terminal estarán en ejecución. El primer grupo de aeropuertos que se intervendrá son los de Piura, Chiclayo, Trujillo y Cajamarca. Se viene coordinando con Proinversión para concesionar 8 aeropuertos regionales con una inversión de 600 millones de dólares.
- Se continuará con las operaciones de transporte aéreo subsidiado, habiéndose beneficiado a la fecha a alrededor de 123 mil pasajeros, con destinos a Loreto, Ucayali, San Martín y Amazonas. Se subsidian vuelos donde técnicamente se necesita. Estos vuelos benefician principalmente a los pobladores de la Amazonía que no tienen otra alternativa de desplazamiento.
- Respecto al transporte acuático, se iniciará la Fase 2 del terminal portuario concesionado a DP World (Callao), con una inversión de 19 millones de dólares para la ampliación de su capacidad, además se continuará con las obras del terminal del Callao (APM Terminals). Sobre el terminal San Martín en Pisco ya se iniciaron los trabajos de los estudios técnicos requeridos para iniciar las obras de ampliación. Asimismo, se viene interviniendo el terminal de Salaverry, implementándolos con el equipamiento necesario. Se intervendrán también en los terminales (bajo administración pública) de Ilo, Iquitos y Pucallpa.

- En relación al Terminal Portuario Multipropósito de Chancay, que se encuentra en ejecución, a su término superará hasta en tres veces la capacidad al actual puerto del Callao. Este terminal es de capitales privados con una inversión inicial de 1,300 millones de dólares y una inversión total de 3,000 millones de dólares. Su acceso será a través de un túnel subterráneo, lo que no afectará el normal desarrollo de la ciudad de Chancay. Se convertirá en el nuevo HUB de América Latina.
- Respecto a los proyectos de inversión en infraestructura que se encuentran activas, se tienen ocho proyectos en la cartera de Proinversión: 2 iniciativas estatales cofinanciadas, tres iniciativas privadas autofinanciadas y tres iniciativas cofinanciadas; con un monto estimado de inversión de 8,217 millones de dólares.
- A futuro se tienen identificadas cinco iniciativas privadas cofinanciadas en proyectos de infraestructura que involucrarían 4,090 Km con un monto estimado de inversión de US\$ 6,048 millones.
- Respecto a la conectividad digital, se busca optimizar el uso efectivo de la Red Dorsal de Banda Ancha, modificando el modelo de gestión de uso de la RDNFO. En el presente año se habilitará la banda ancha en las regiones de Lambayeque, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac y Cusco. Los grupos 3 y 4 se iniciarán los trabajos en los próximos meses. Se viene trabajando para incrementar el acceso a Internet con proyectos regionales y selva (Putumayo y Manseriche).
- Está en proceso el concurso de frecuencias, reordenamiento, arrendamiento, topes de asignación y metas de uso de bandas implementadas. Esto permitirá un mejor uso del espacio radioeléctrico, recurso que es escaso.
- Se viene coordinando con el Ministerio de Interior para implementar un Centro Único de atención 911 en el Perú.
- En relación al Concurso Público de Bandas de Frecuencias, se había iniciado con las bandas de 2.3 y 2.5 GHz. Acción que permitirá fomentar el ingreso de nuevos competidores y mejorar el servicio de telecomunicaciones.
- En relación al Reordenamiento de Frecuencias, se espera ordenar a los competidores en el mercado para que puedan brindar mejores servicios y con compromisos de cobertura.
- Se propondrá normas que regulen el arrendamiento, la misma permitirá que otras empresas puedan utilizar el espectro no utilizado, a cambio de compromisos de inversión.
- Respecto a los topes de asignación, se busca evitar la concentración de espectro permitiendo que las empresas optimicen el uso del espectro radioeléctrico y la competencia.
- Finalmente, respecto a la metodología de cálculo de metas de uso, ya se aprobó una norma de su medición, que permitirá que el espectro radioeléctrico, que es un recurso natural limitado, es necesario un esquema de seguimiento de su uso, para ello se ha establecido una nueva metodología en las nuevas concesiones.



Congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentando el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 428/2016-CR; 593/2016-CR; 1477/2016-CR y 1719/2017-PE, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que crea la Autoridad de Transporte y Tránsito Urbano para Lima y Callao - ATU”, realizado el 13 de setiembre de 2018.

Hemiciclo de Sesiones del Pleno, Palacio Legislativo del Congreso de la República



I. APORTES AL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

La Comisión de Transportes y Comunicaciones al haber establecido una relación estrecha con los actores del sector, a través de audiencias públicas, foros especializados, reuniones de trabajo y visitas de inspección, consideró necesario establecer sinergias entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los organismos reguladores, la empresa, la academia y la ciudadanía para coadyuvar al desarrollo integral de transporte, infraestructura, telecomunicaciones y políticas de educación en seguridad vial, que permitan el desarrollo competitivo, humano y social en el Perú. En ese sentido, procedió a identificar los proyectos de ley que deberían tener prioridad en la elaboración de los dictámenes para el Período Anual de Sesiones 2018-2019, e impulsar iniciativas legislativas para lograr el propósito establecido.

Asimismo, considerando la situación actual del sector de transportes y telecomunicaciones y los informes presentados por los ministros de Estado del sector, la Comisión de Transportes y Comunicaciones identificó los siguientes problemas:

- a. Déficit de infraestructura vial, ferroviaria, aérea, marítima, fluvial, lacustre y de telecomunicaciones.
- b. El mal estado (regular y mala) en las carreteras, por falta de mantenimiento, así como de las estructuras integrantes, puentes y viaductos.
- c. Terminales portuarios del Sistema Portuario Nacional obsoletos.
- d. Los embarcaderos de la Amazonía no cuentan con programas de mantenimiento.
- e. Mayor control y fiscalización de los aeropuertos regionales concesionados.
- f. Rezago en el sector comunicaciones, en suscripción de banda ancha móvil, en uso individual de Internet, en suscripción de internet fijo de banda ancha y en ancho de banda de internet.
- g. Bajo desarrollo de las telecomunicaciones debida a: i) baja cobertura de los servicios, ii) bajo uso del servicio de Internet y iii) baja asequibilidad de los servicios de internet fijo debido a altas tarifas.
- h. Alto índice de accidentes de tránsito debido a la inseguridad que brindan los servicios del transporte de carga y pasajeros.
- i. Alto índice de informalidad de los servicios de transporte urbano e interprovincial y bajo niveles de cumplimiento de la normativa en el transporte de personas y de mercancías.
- j. Reducida certificación de calidad y seguridad de la operación de transporte de carga.
- k. Debilidad en la fiscalización en todos los modos de transporte y en el sector de las comunicaciones.

- i. Incertidumbre en la regulación de la publicidad estatal al declararse inconstitucional la Ley 30793, Ley que regula el gasto de publicidad estatal.

En tal sentido se consideró que las proposiciones legislativas a seleccionar deberían posibilitar la implementación de los siguientes objetivos:

- i. Fortalecer la seguridad vial.
- ii. Regular la movilidad urbana.
- iii. Promover el desarrollo de infraestructura (vial, ferroviario, aéreo, marítimo, fluvial, lacustre, comunicaciones y telecomunicaciones) para aminorar las brechas de infraestructura y de los servicios de transportes y comunicaciones.
- iv. Regular la publicidad estatal.

De la selección realizada se puede observar, en la Tabla 1, que la Comisión de Transportes y Comunicaciones determinó abocar todos sus esfuerzos a pronunciarse e intervenir en diversos proyectos de ley que al término del Periodo Anual de Sesiones 2018-2019 concluyeron en: **9** leyes, **32** dictámenes favorables y **5** dictámenes negativos. En los siguientes capítulos se detallará el contenido de los aportes normativos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones al sector de su competencia.

Habiéndose establecido una agenda legislativa para la Comisión, sobre la base de cuatro objetivos, se realizaron diversas acciones, desarrollando foros, audiencias públicas y visitas de inspección; y, dando respuesta a solicitudes de opinión de organismos del Estado y de instituciones privadas, así como de expertos en el sector transportes y comunicaciones. Estas respuestas sirvieron de insumos valiosos para elaborar los respectivos dictámenes, los que en el debate se vieron enriquecidos con los aportes de los señores congresistas, tanto en el seno de la propia Comisión como en el Pleno del Congreso de la República.



La congresista **Mercedes Aráoz Fernández**, miembro accesitario de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentando el Proyecto de Ley 3107/2017-CR, de su autoría, mediante el cual proponía la “Ley que regula la comunicación gubernamental y publicidad del Estado”, en la Novena Sesión Ordinaria del 20 de noviembre de 2018.

**Tabla 1 – Dictámenes Favorables de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Período Anual de Sesiones 2018-2019**

OBJETIVO	N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
(I) Fortalecer la seguridad vial	1	787/2016-CR	Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). (Ley 30883 promulgada el 05.DIC.2018)	Publicado en "El Peruano"	12.MAY.2018
	2	2332/2017-CR	Ley para la protección de niños y adolescentes y prevención del delito de trata de personas en los servicios de transporte fluvial de pasajeros.	Dictamen Favorable	29.ENE.2019
	3	2954/2017-CR	Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial.	Dictamen Favorable	12.MAR.2019
	4	3985/2018-CR 3986/2018-CR	Ley que establece lineamientos para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados y no motorizados para el transporte terrestre y regula las escuelas de conductores, los centros médicos y centros de evaluación.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019
(II) Regular la movilidad urbana	5	1719/2017-PE 1477/2016-CR 593/2016-CR 428/2016-CR 246/2016-CR	Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (Ley 30900 promulgada el 27.DIC.2018)	Publicado en "El Peruano"	11.ENE.2018
	6	2211/2017-CR 2946/2017-CR 3138/2017-CR 3140/2017-CR 3309/2018-CR	Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible. (Ley 30936 promulgada el 23.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.SET.2018 Insistencia 05.MAR.2019
	7	3818/2018-PE	Ley que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (Ley 30945 promulgada el 07.MAY.2019)	Publicado en "El Peruano"	29.ENE.2019
	8	2182/2017-CR 3071/2017-CR 3446/2018-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento.	Dictamen Favorable	16.OCT.2018
	9	1505/2016-CR 2218/2017-CR 2687/2017-CR 3351/2018-CR 3456/2018-CR	Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación de servicios de transporte especial – Taxi por Aplicativo y crea el registro nacional.	Dictamen Favorable Allanamiento	29.ENE.2019
	10	3572/2018-PE	Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019
	11	2859/2017-CR	Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019
	12	4226/2018-CR	Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019

OBJETIVO	N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
(iii) Promover el desarrollo de infraestructura	13	1780/2017-CR	Ley que declara de preferente interés nacional la ejecución del Tren de Cercanías Barranca - Ica. (Ley 30902 promulgada el 28.DIC.2018)	Publicado en "El Peruano"	02.NOV.2017
	14	1649/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la construcción del aeropuerto comercial en el departamento de Huancavelica. (Ley 30919 promulgada el 05.MAR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.DIC.2017
	15	3075/2017-PE	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el Proyecto de Infraestructura Portuaria "Rehabilitación del terminal Portuario de Pucallpa", justifica y autoriza la expropiación de inmuebles. (Ley 30928 promulgada el 10.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.SET.2018
	16	1237/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la construcción de un puente sobre la quebrada Juana Ríos, en el distrito de Chongoyape, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. (Ley 30929 promulgada el 11.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	07.NOV.2017
	17	1278/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la modernización y equipamiento del aeropuerto Teniente FAP Jaime Montreuil Morales de Chimbote, departamento de Áncash. (Ley 30951 promulgada el 29.MAY.2019)	Publicado en "El Peruano"	26.JUN.2017
	18	2621/2017-CR 3080/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el mejoramiento de la carretera Yungay – Llanganuco – Yanama – Llacma, en el departamento de Ancash.	Dictamen Favorable Orden del Día	20.SET.2018
	19	1503/2016-CR 1504/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de las autopistas Juliaca – Imata – Arequipa y Juliaca – Cusco.	Dictamen Favorable Orden del Día	25.SET.2018
	20	2241/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la rehabilitación y mejoramiento del camino vecinal Chota, Chalamarca, Paccha, Chadin, Choropampa, Chimban, Pion, Río Marañón, Puerto Malleta a nivel de tratamiento superficial bicapa; provincia de Chota, departamentos de Cajamarca y Amazonas.	Dictamen Favorable Orden del Día	25.SET.2018
	21	2926/2017-CR 2961/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción y mejoramiento del corredor turístico Tambopata, así como del camino vecinal Florida Bajafiladelfia, Alto Tambopata, distrito de Laberinto, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.	Dictamen Favorable Orden del Día	16.OCT.2018
	22	817/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de la carretera Corredor Vial Mollepuquio - Chinchaypujio - Cotabambas - Tambobamba - Chalhuhahuacho en el departamento de Apurímac.	Dictamen Favorable	27.NOV.2018
	23	2540/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la construcción del aeropuerto de Oxapampa, en el distrito y provincia de Oxapampa, Departamento de Pasco.	Dictamen Favorable Orden del Día	27.NOV.2018
	24	1181/2016-CR 3620/2018-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción del puente carrozable Chamorro en el distrito de El Carmen, provincia de Chincha, departamento de Ica.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018

OBJETIVO	N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
	25	2692/2017-CR 3472/2018-CR 3639/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto del VRAEM ubicado en el distrito de Pichari, provincia de La Convención del departamento de Cusco.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018
	26	2147/2017-PE	Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018
	27	2589/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la construcción del canal logístico del centro del Perú, que comprende un puerto seco en La Oroya.	Dictamen Favorable	29.ENE.2019
	28	3088/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del asfaltado definitivo de la carretera ruta PE-28 B: EMP. PE-28C (Pte. San Francisco) - Kimbiri - Abra Cielo Punco - Boca Santa Ana - Kepashiato - Kumpirushiato - Kiteni - Palma Real, en el departamento de Cusco.	Dictamen Favorable	05.MAR.2019
	29	3195/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la culminación del IV Eje Vial y la ejecución del I Eje Vial del departamento de Amazonas.	Dictamen Favorable	12.MAR.2019
	30	1630/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de ciudades inteligentes y sostenibles y adecua la legislación de los gobiernos regionales y locales.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
	31	3329/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la Vía Férrea Ilo – Desaguadero.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
	32	3086/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
	33	3532/2018-CR	Ley que declara de necesidad e interés público la ejecución del proyecto Tren de la Costa.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
	34	3079/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la carretera Huarney - Aija - Recuay en el departamento de Ancash.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
	35	3069/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa - Cusco - Ayacucho - Huancavelica, con el uso de tecnologías de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
	36	3306/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la creación del Puerto Seco Interregional del Sur, ubicado en la región Apurímac.	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
	37	2052/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la habilitación y asfaltado de la carretera de integración interregional Llalli-Ocuviri – Condorama – Callalli – Sibayo - Chivay.	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
	38	3197/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto "Tren Nor Oriental del Marañón Bayovar - Cajamarca - Saramiriza".	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
	39	3307/2018-CR	Ley que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción del ferrocarril Cusco, Andahuaylas - Cotabambas, en el departamento de Apurímac, Ayacucho, Marcona en el departamento de Ica.	Dictamen Favorable	21.MAY.2019

OBJETIVO	N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
	40	3414/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el mejoramiento y asfaltado de la carretera interdepartamental Arequipa Puno en los tramos Chiguata - Santa Lucía - Desvío Santa Lucía - Mañazo – Deustua.	Dictamen Favorable	21.MAY.2019
(IV) Regular la publicidad estatal	41	3100/2017-CR 3107/2017-CR 3109/2017-CR 3142/2017-CR 3223/2018-CR 4147/2018-CR 4258/2018-CR	Ley que regula la publicidad estatal.	Dictamen Favorable	21.MAY.2019

Fuente: Comisión de Transportes y Comunicaciones.



La Comisión de Transportes y Comunicaciones, presidida por el congresista **Wuilian Monterola Abregu**, aprobó el dictamen de insistencia a las observaciones del Presidente de la República a la Autógrafa recaído en los Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; 3140/2017-CR y 3309/2017-CR, mediante el cual se proponía la “Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible”, en la Décima Cuarta Sesión Ordinaria del 5 de marzo de 2019.

Congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, participando de la Conferencia Internacional "Seguridad Vial en Latinoamérica", realizado el 25 de enero de 2019.

Hemiciclo "Raúl Porras Barrenechea", Palacio Legislativo, del Congreso de la República



II. FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD VIAL

El señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, quien ejerció el cargo del 28 de marzo de 2018 al 14 de abril de 2019, se presentó a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 8 de mayo y el 4 de setiembre de 2018, para exponer los lineamientos de su gestión, las políticas del sector transporte y metas al 2021. En ambas presentaciones el señor Trujillo manifestó que fortalecer las acciones de seguridad vial era prioridad para el sector, además de mejorar los sistemas de emisión de licencias y de inspecciones técnicas, reforzar la fiscalización del transporte e intensificar la sensibilización de los actores del sistema de seguridad vial.

En lo relativo a las inspecciones técnicas vehiculares, manifestó que en diciembre del 2018 entraría en vigencia un nuevo reglamento nacional y el manual de revisiones técnicas. Además, desde octubre del 2019 funcionaría un software definitivo y el centro de gestión y monitoreo tecnológico. Para fiscalizar el transporte, en julio de 2018 estaría listo el proyecto de ley sobre gestión de terminales, que penalizaría la conducta informal y universalizaría el uso del GPS, cuya obligatoriedad para el transporte de mercancías se dará a partir de enero de 2019.

Además, explicó que es fundamental forjar una sociedad educada y sensibilizada en materia vial. Preciso que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones trabajaría de manera coordinada con el Ministerio de Educación para conseguir la obligatoriedad del curso de seguridad vial para primaria, secundaria y educación superior. Refirió que en su gestión las acciones del sector estarían basadas en los pilares de compromiso con servicio al ciudadano, concertación con las autoridades regionales y locales, desconcentración de esfuerzos como paso previo a la descentralización y lucha contra la corrupción.

El señor **Edmer Trujillo Mori**, en su segunda presentación ante la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en relación a la seguridad vial, reiteró que el sector venía trabajando en cinco metas definidas: 1) Sistema de licencias de conducir transparente, eficiente, integrado y estandarizado; 2) Sistema de inspecciones técnicas vehiculares eficiente, tecnificado, integrado y transparente; 3) Fiscalización eficiente en los servicios de transporte, combate a la informalidad y monitoreo de vías; 4) Sociedad educada y sensibilizada vialmente; y, 5) Fortalecimiento institucional de la gestión del transporte urbano.

Ante este escenario, la Comisión de Transportes y Comunicaciones llevó a cabo la Conferencia Internacional denominada “*Seguridad vial en Latinoamérica*”, realizada el 25 de enero de 2019 en el Hemiciclo “Raúl Porras Barrenechea”, Palacio Legislativo del Congreso de la República, y tuvo por objetivo generar un debate técnico y especializado respecto a la seguridad vial en Latinoamérica, enfatizando la problemática existente en el Perú.

Se analizaron las experiencias internacionales en relación a la seguridad vial para evaluar su aplicación en el Perú, para minimizar los resultados negativos en este tema. La realidad peruana respecto a la seguridad en el transporte terrestre por carretera, es de 63,758 personas que perdieron la vida en accidentes de tránsito en los últimos 20 años (1998 -2017), debido a la inseguridad que brindaron los servicios del transporte de carga y pasajeros. Asimismo, un promedio de 26.2% de los accidentes se registró en las principales carreteras del país y la diferencia de un 73.8% se registró en el área urbana y periferias entre los años 2000 al 2017.

Asimismo, como resultado de la Conferencia Internacional denominada “*Seguridad vial en Latinoamérica*”, y para atender las necesidades y deficiencias en materia de seguridad vial en el

Perú, el congresista Wulian Monterola Abregu propuso el Proyecto de Ley 3986/2018-CR, mediante el cual se propone, la “Ley que establece lineamientos para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados para el transporte terrestre y regula las escuelas de conductores, los centros médicos y centros de evaluación”.

Por otro lado, la Comisión de Transportes y Comunicaciones conociendo la problemática en la seguridad vial en el país, intervino y se pronunció emitiendo el dictamen correspondiente de las siguientes iniciativas legislativas:

Tabla: Pronunciamientos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones relacionados a la seguridad vial.

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
1	787/2016-CR	Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). (Ley 30883 promulgada el 05.DIC.2018)	Publicado en “El Peruano”	12.MAY.2018
2	2332/2017-CR	Ley para la protección de niños y adolescentes y prevención del delito de trata de personas en los servicios de transporte fluvial de pasajeros.	Dictamen Favorable	29.ENE.2019
3	2954/2017-CR	Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial.	Dictamen Favorable	12.MAR.2019
4	3985/2018-CR 3986/2018-CR	Ley que establece lineamientos para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados para el transporte terrestre y regula las escuelas de conductores, los centros médicos y centros de evaluación.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019

Fuente: Comisión de Transportes y Comunicaciones.



Los congresistas **Wulian Monterola Abregu**, presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, y **Clemente Flores Vélchez**, en visita de inspección a las instalaciones del Terminal Terrestre Marco Polo (Av. Marco Polo 1657, SMP), realizada el viernes 5 de abril de 2019, a 10:00 horas, para verificar el funcionamiento de dicho terminal y el cumplimiento de las exigencias requeridas por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN.

2.1 La Seguridad Vial en Latinoamérica

Ante este escenario expuesto en el Capítulo II, la Comisión de Transportes y Comunicaciones llevó a cabo la Conferencia Internacional denominada “Seguridad vial en Latinoamérica”, realizada el 25 de enero de 2019 en el Hemiciclo “Raúl Porras Barrenechea”, Palacio Legislativo del Congreso de la República, y tuvo por objetivo generar un debate técnico y especializado respecto a la seguridad vial en Latinoamérica, enfatizando la problemática existente en el Perú.

El Viceministro de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, Carlos Estremadoyro, participó de la conferencia internacional. Durante su intervención manifestó que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones sigue con el firme compromiso de luchar frontalmente contra la corrupción en materia de emisión de licencias de conducir e inspecciones técnicas vehiculares. Señaló que para reducir el índice de accidentes que hay en las carreteras se necesita una buena educación y formación vial desde temprana edad y de manera sostenida.

En ese sentido, el viceministro indicó que la seguridad vial requiere ser abordada de manera integral, a través de un trabajo en conjunto, que involucra al Congreso, el Ejecutivo y la ciudadanía. *“Tenemos un índice muy alto de pérdidas humanas que generan dolor entre miles de familias. Esa situación no puede continuar y sólo si tomamos consciencia y ponemos en práctica nuestra cultura vial, podremos cambiar esto”*.⁵

Por su parte, Sergio Alván, presidente del Consejo Nacional de Seguridad Vial, quien también asistió a la conferencia internacional, explicó que una de las metas institucionales del MTC es fortalecer la institucionalidad en materia de seguridad vial. *“Solicitaremos la creación de una ley con capacidad organizativa y financiera para que sea responsable de la ejecución y seguimiento de las medidas y actividades establecidas”*, indicó.

La Conferencia Internacional de Seguridad Vial en Latinoamérica reunió a especialistas en temas de seguridad vial de España, Chile, Uruguay y Perú; a fin de establecer ideas que ayudarán a implementar políticas públicas en seguridad vial. A continuación, transcribimos los aportes de los especialistas que participaron de la conferencia internacional.

CARLOS ESTREMADOYRO MORY

Viceministro de Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Muchas gracias por la invitación, agradeciendo y saludando en primer lugar a nuestro anfitrión al Congresista Wuilian Monterola, a nuestros expositores que han venido a colaborar, justamente en esta gran tarea que tenemos por delante como país, que es cambiar esas estadísticas que ya mencionó nuestro congresista, a los amigos de Uruguay, Chile, España que han tenido y tienen buenas experiencias, que han logrado partiendo también una situación similar a la que estamos viviendo en este momento y que a través de algunas medidas que se han tomado desde las instancias del Gobierno, en diferentes aspectos, carteras, es que se ha logrado revertir esta situación y ellos nos van aportar el día de hoy, cómo son esos tips, que han logrado que las estadísticas, que lamentablemente siempre tenemos que llevar que son desagradables han tendido a que el índice de accidentabilidad, haya ido disminuyendo en la realidad de sus carreteras.

Nos comentaban en la antesala que ellos partían de estar en la cola, tal vez en el control de estos accidentes de tránsito, y el día de hoy han logrado revertir esta situación, y estar entre los mejores países. Por ejemplo, en el caso de España, en Europa, en cuanto al control de accidentes de tránsito, la idea siempre es reducir esto a cero, la vida humana de un solo ciudadano no tiene precio y eso [es] lo que debemos tratar. Lamentablemente, como ya indicó el congresista Monterola, tenemos casi 3,000 personas que fallecen al año, de las cuales casi el 75% se dan en vías urbanas, otro porcentaje el 25% se dan en vías de carreteras; pero, lamentablemente,

los accidentes en carreteras siempre son más fatales; o sea, si sacamos la estadística de cuanta gente muere en las ciudades o cuantos accidentes hay de los que fallecen, es un índice alto.

También, no olvidemos otro costo social, bastante grande, que es el de las personas que no fallecen, pero que terminan con lesiones bastantes graves, ciudadanos que, su productividad, su vida cotidiana se ve cambiada. Son más de 50,000 personas que se ven involucradas por año en este tipo de accidentes, de las cuales, efectivamente fallecen cerca de 2,880. Según la estadística, hemos visto que con algunas medidas que se han tomado en el pasado, por ejemplo, una gran idea fue el amigo elegido, cuando sales en un grupo a divertirse siempre, el escoger a una persona que no tome que se encargue de trasladar a todos los demás de manera segura, son medidas que han tenido efecto.

En el pasado nuestros índices eran mucho mayores, teníamos más personas fallecidas en carreteras, pero afortunadamente hemos logrado bajar un poco; lamentablemente eso y otras medidas que se tomaron después se han estacado en el tiempo. Desde el gobierno se han tomado este tipo de medidas, se pueden imponer muchas reglas, se pueden dictar muchas normas para poder controlar, podemos mejorar la capacitación de las personas que acceden a conducir un vehículo; es cierto, pero esas personas en algún momento pueden tomar conciencia para dar su examen, para tener la capacitación y todo lo que le pedimos como gobierno para poder acceder a una licencia de conducir.

Lamentablemente, trae atraso una mala formación, en cuanto valores, en cuanto *[al]* respeto a los derechos de las demás personas, Vemos que, en las colas del cine, o cualquier cola, que hacemos que alguien se "cuela", igualito vemos en las calles, el caos vehicular se genera, en gran medida, porque donde deberían entrar ordenadamente, para hacer un doblado a la derecha, simplemente vienen y hacen dos o tres filas, esos son malas costumbres que uno trae de adentro. Entonces, esto nos lleva a pensar que, esto no es una tarea solamente desde los estamentos del gobierno, que *[no se trata de]* dictaminar normas; eso ayuda sí, pero lo que tenemos que atacar principalmente es la formación, es el civismo, el respeto a las demás personas.

En una sociedad que ha ido cambiando de costumbres rígidas, de las personas de nuestra generación que nos formaban un poco más estrictamente a las nuevas generaciones, donde se les da más libertad, más opciones de elegir; pero, lamentablemente, siempre ese aprendizaje inicial nos conlleva, seguramente eso fue también la gran falla en otros países, a que se haga mal uso de esa libertad. Entonces, la libertad de uno termina donde empieza el derecho de otro, nos creemos con derecho de pasarnos en la fila, de colarnos más adelante, impera la ley de "Pepe el vivo", y esas costumbres vienen desde la formación más temprana.

[Por lo tanto], quiero felicitar la iniciativa que se ha tenido, de poder enfocar *[el problema]* de esa manera, nosotros también estamos trabajando con el Ministerio de Educación en fomentar, desde esa edad muy temprana, *[de]* inculcar estos valores en las personas, no solamente para el tema de la conducción, sino para nuestra vida cívica en general, que lamentablemente se está perdiendo todo sus valores ¿Cómo recuperarlos?, ¿cómo conjugar ese tema de libertad con el respeto de las demás personas?, es una tarea bastante difícil, pero hay que hacerlo, hay que comenzar el día de hoy.

Vamos a recoger, seguramente, cómo podemos controlar al ciudadano en edades un poco más avanzadas; pero, también, me parece que hay unas ideas de cómo empezamos a formar desde la edad más temprana, a los niños, porque, lamentablemente, nuestra generación, las generaciones que nos suceden, tienen ese mal, ese "chip" metido dentro de sus cabezas. Entonces, eso tenemos que revertirlo, si se va poder lograr en cierta medida cuando creemos consciencia, pero no es una tarea del gobierno, no es una tarea del Congreso. Nosotros vamos hacer nuestro trabajo, vamos a dictaminar normas, estamos dictaminando normas, hemos

cambiado, por ejemplo, nuestro sistema de emisión de licencia de conducir, porque hemos tenido el gran problema de la corrupción.

La capacitación, por ejemplo, que se da a los conductores no se daba y eso ha sido una cosa que estamos revirtiendo en este momento. Simplemente, uno iba, pagaba y regresaba por su certificado, no recibía la capacitación, pero le daban su certificado. No pasaba los exámenes médicos, podías tener cualquier deficiencia física; sin embargo, te daban tu certificado médico "invicto". Entonces, todo eso lo estamos cambiando, eso si es tarea nuestra, estamos haciendo bastante rígido y [más] estrictos en el control, de que esto se haga de la mejor manera. Pero esto no ocurriría si es que conscientemente, cualquier ciudadano, que ve estas malas costumbres va y lo denuncia. Entonces, no es una tarea solamente del gobierno, es una tarea de donde todos tenemos que involucrarnos, todos los ciudadanos somos parte del gobierno.

El gobierno no es de las personas que, coyunturalmente estamos sentados de repente ocupando algún cargo, no es tarea de los congresistas que están coyunturalmente sentados emitiendo leyes, el civismo es una tarea donde tenemos involucrarnos todos. Por eso felicito la iniciativa del congresista Monterola, de involucrarse en estos temas, de involucrar al Congreso en estos temas, y al margen de cualquier discrepancia, de la coyuntura política que se puede dar, estamos juntos. Estamos juntos en una tarea donde tenemos que sacar adelante el país y eso es lo que queremos resaltar, desear el mejor de los éxitos a esta iniciativa y así; solamente así, trabajando juntos: el Congreso, el Estado y todos los ciudadanos, vamos a recuperar los valores, y vamos a sacar el país adelante.

JOSÉ MIGUEL BÁEZ CALVO

Presidente de la Asociación Provincial de Autoescuela de Tenerife, profesor en formación vial de conductores españoles. Conferencista Internacional en temas de Seguridad Vial.

Tema: Políticas Públicas implementadas en Europa en Seguridad Vial

Antes de empezar, quiero decirles a quién represento, qué es lo que hacemos, para que tengan de la organización que está hoy participando con ustedes. Somos una organización que representamos a las escuelas de conductores de nuestro país, de España. Somos miembros de pleno derecho del Consejo Superior de Tráfico de nuestro país; por lo tanto, somos parte de lo consultivo, se tiene en cuenta nuestras opiniones para desarrollar leyes, referente a la educación, formación, transportes, etc.

Somos miembros de la Federación Europea de las Escuelas de Conductores, somos miembros de SIECA, que es una organización Internacional de examinadores, somos miembros también del ETECC, que es otra organización Europea de Tráfico y Seguridad Vial y, por supuesto, en este momento ocupamos la Presidencia de los Centros de Formación Iberoamericano, es otra de las patas que tiene la Confederación Nacional de Autoescuelas, que es la Fundación que tenemos. Damos formación a empresas como Telefónica, Metro de Madrid, Ferrovial, empresas que, además, están muchas de ellas aquí en el Perú. ¿Por qué participamos con más 40 empresas en nuestro país dándoles formación vial? Nuestro último logro es haber conseguido asesorar a los Emiratos Árabes Unidos en materia de formación vial, después de una amplia selección de países fuimos elegidos para asesorar a unos países emergentes con un desarrollo "bestial" en cuanto al tráfico, también vienen de una siniestralidad muy alta que tratan de bajar; por lo tanto, creo que nuestra organización es lo suficientemente potente como para poder alcanzar nuestros logros.

Si nos quieren escuchar poderles decirles lo que hemos ido haciendo, poco a poco, porque esto no se hace de un día para otro, requiere un tiempo, requiere un trabajo y requiere la participación no solo de las autoridades, que es fundamental, sino de la transmisión al pueblo a la ciudadanía, de que las vidas humanas valen muchísimo y que evitar un solo fallecido vale la pena hacerlo.

Vamos hablar de cifras lo más rápidamente posible, según la Organización Mundial de la Salud en el mundo fallecen alrededor de 1'350,000 personas al año, las cifras significa, que bueno que no es una cifra, fíjense ustedes, si esta cifra se produjera y la trasladáramos día a día y la pasáramos a los accidentes aéreos; por ejemplo, ustedes supónganse que todos los días en el mundo sufriéramos 12 accidentes aéreos de aviones de gran capacidad, seguramente que las alertas saltarían inmediatamente, los Estados tomarían medidas, las autoridades aéreas dirían ¿qué pasa aquí?, ¿por qué está ocurriendo?, esto hay que cortarlo. Esto está pasando hoy en día en el mundo, ¿qué pasa con el tráfico que pasa en Hispanoamérica? donde tenemos cerca de 150,000 muertos al año por accidentes de tráfico, bueno, vamos a intentar llegar a una conclusión al final de todo esto.

Estamos hablado de que a cada hora hay 153 fallecidos en el mundo por accidente de tránsito, en Europa hemos conseguido una reducción muy importante en los últimos años, de tal forma que desde el año 2001 hasta el año 2017, que son las últimas cifras oficiales cerradas a 30 días, pues hemos conseguido una mejora de más del 50 por ciento menos de fallecidos en las carreteras y en la ciudades Europeas y lo hemos conseguido entre todos, lo han conseguido los gobiernos y lo ha conseguido la sociedad. En nuestro país España llegamos a tener 9,300 fallecidos en las carreteras de las ciudades españolas, con un 20 % de conductores de los que tenemos en la actualidad, un 20 % de los vehículos que tenemos en la actualidad, y en estos momentos tenemos 1,180 muertos en el último año. Esta cifra de mejora es importantísima, tenemos 30 millones de vehículos, hace 25 años cuando participábamos en foros en Europa a mí me daba un poco de vergüenza representar a mi país, porque junto con Portugal y Grecia estábamos en la cola, siendo uno de los peores países en prevención, uno de los países europeos con más fallecidos, ahora miren ustedes con esta cifra y teniendo en cuenta que nuestro país tiene 46 millones de habitantes, que recibe 80 millones de turistas al año, 80 millones de turistas que son conductores, que son peatones, que usan bicicleta, etc. Nuestra cifra es espectacularmente buena, lo digo con orgullo también, lo estamos logrando, claro que no estamos satisfechos, porque un solo muerto, es una persona que se pierde, pero lo estamos haciendo bastante bien.

Ahora hablemos de las cifras de Latinoamérica, de ustedes, ya lo han dicho mis predecesores que en Perú la siniestralidad es alta, estamos hablando de unos datos oficiales, unos 2,863 fallecidos, teniendo en cuenta que el parque automovilístico que tienen ustedes no llegan a los 6'000,000 de vehículos; por lo tanto, hay una alarma que tendrían que tener en cuenta, con un parque tan pequeño la cifra es muy alta. Algo está ocurriendo en el país y deben de tratar de solucionar. Y la pregunta es: ¿se puede asumir desde el pueblo y desde el gobierno estas cifras?, yo creo que no, creo que en ningún pueblo del Perú no pueden, no deben de admitir esto, los gobernantes tampoco; por supuesto, tampoco ustedes, porque esto lo puede tocar a cualquiera.

No sé si funciona acá una asociación de víctimas, tengo una cifra que dice que entre el 71% y el 91% de los accidentes de tránsito, interviene el factor humano, y nosotros trabajamos en el factor humano, si se reventó el neumático, si tomo mal la curva, es el factor humano. Hay que analizar esto, porque es muy importante, y nosotros los formadores trabajamos en el factor humano, por lo tanto, ahí está una parte muy importante de los que vamos a decir, que vamos a hablar de formación, mire en la familia se recibe educación, no se les enseña a conducir, pero si se les da educación de cómo llevar el vehículo, cuando el niño va con la mamá al colegio y la mamá conduce y el niño va viendo lo que hace la mamá, si respeta los pasos de peatones, si respeta los semáforos, si cede el paso o no lo cede, en fin, eso es educación. En el colegio también debe de recibir educación y, después, en las escuelas de conductores, que es lo que tiene que recibir formación, pero formación de verdad, no ventas de permiso de conducir, formación de conductores y ahí debemos de estar nosotros y nosotros tenemos de estar además con toda la responsabilidad y con toda la exigencia que se nos pongan, y con eso ustedes verán como paulatinamente, con una hoja de ruta bien trazada, se pueden conseguir grandes éxitos.

Entonces, empezemos por los profesores, mire en los países Europeos, en mi país hace 40 años cualquiera podía ser profesor de autoescuela, se conseguía el permiso profesional, se daba de alta en la Dirección General de Tráfico como profesor y ya era profesor, en la actualidad para ser profesor de autoescuela, pasa primero que nada por hacer un examen que es eliminatorio y los que pasan ese examen van a un curso de formación presencial obligatoria, un examen de un curso presencial obligatorio, en el que se tiene formación teórica, formación práctica. El curso dura 10 semanas, obligatorio, y si aprueban pasa a tener un permiso para ejercer como profesor del permiso A y B y, después, tiene que tener una experiencia acumulado de 2 años para subir de categoría. No estamos al 100 % bien, pero ya estamos mejor de lo que estábamos.

¿Por qué digo que no estamos al 100 % bien?, porque nosotros, desde la federación, entendemos que deberíamos de ser más exigentes todavía y hacer una formación para todos igual. El que quiere ser formador de motocicletas, que haga una especialización de motocicletas, porque queremos tener mejores profesores, mejores formados, para dar una mejor atención y, después, también queremos que las acreditaciones tengan su reciclaje, no es de por vida, porque, mire, es muy fácil, las tecnologías están cambiando a una velocidad tremenda, los vehículos cada vez traen nuevas tecnologías que los profesores tienen que conocer para poder enseñar, no se olviden lo que les digo, en tres o cuatro años todos los vehículos van a costar más baratos, van a tener ayuda, hasta en la conducción, conocemos poco lo que nosotros llamamos las alas, estamos ahora en un proceso en Europa, porque esto no lo para nadie, ósea, a la tecnología no hay quien lo pare, y cuanto más de prisa se va en los temas tecnológicos se abarata más los costos y llegan a coches de gama más baja.

Por lo tanto, en corto plazo, habrá unos países que vayan más acelerados que otros, vamos a tener unos cambios radicales en las tecnologías de los coches, que en principio lo que van a favorecer más, en mi opinión, es a tener menos inestabilidad, porque frenan solos cuando analizan que no hay espacio para realizar una determinada maniobra. Vehículos con alta tecnología que llamamos en Europa del nivel tres, en donde el coche ya toma decisiones por sí solo, y esto no lo debe realizar el vehículo, lo debe saber el conductor, ¿quién le va a enseñar eso a la persona que quiere cambiar de vehículo, porque su coche ya está obsoleto?, yo creo que ese es un mercado potencial que tenemos que ir pensando en el que está ahí, y que debemos hacer nosotros el que lo hagamos y para eso necesitamos que nuestros profesores se reciclen en tecnología, se reciclen en normativa.

La normativa cambia, salen nuevas normas de velocidades, de adelantamiento etc., después la fórmula de enseñanza también, no nos olvidemos, estamos en un mundo tecnológico, en la que el profesor va a ser ayudado por la nueva tecnología y, fíjese, que bien que digo, va a ser ayudado, no podemos dejar que nos sustituya las tecnologías, que si no lo hacemos bien acabaran sustituyéndonos, piense este mensaje, téngalo en cuenta. Si nosotros dejamos de ser necesarios, porque no llegamos a dar lo que tenemos que dar, que es la formación adecuada, al final, nosotros vamos a sobrar; por lo tanto, los que sean de la profesión no se olviden este mensaje, tenemos que seguir siendo necesarios. Para seguir siendo necesarios tenemos que hacer lo que tenemos que hacer como formadores, sino dejaremos de ser necesario. *[No olviden]* que, a más formación, más posibilidades de entrar en ese nuevo campo de juego que vamos a tener; por lo tanto, esto es una reflexión para los que son de profesión de formadores.

Otro de los temas que tenemos muy claros en Europa y, en mi país, son los vehículos adecuados para cada permiso. Miren ustedes, por ejemplo, nosotros tenemos tres permisos para la motocicleta, un básico, un medio y un alto, todos llevan formación. Un señor que quiera obtener un permiso de moto de alta cilindrada, primero tiene que tener una antigüedad de dos años de permiso de conducir de la cilindrada anterior y, después, tiene que pasar por un curso obligatorio teórico y práctico obligatorio y, miren ustedes, el examen que se hace en España para obtener el permiso de la clase A2, que es la moto intermedia, por ejemplo, que lleva un examen práctico

y otro en circuito cerrado y otro practico en circuito abierto en 25 segundos. En 25 segundos tiene que hacer una maniobra, unas maniobras, que me gustaría podérselas enseñar, la voy a mandar al presidente para que las pueda enviar por correo a ustedes, porque es interesante verlo, no es nada fácil, hay que tener mucho conocimiento, mucho dominio de una motocicleta para poderlo hacer. Hay que recorrer ciento pico metros con eslabón, hacer un cambio de sentido otra vez eslabón, frenada de emergencia es complicado, no es tan fácil. La persona que no haga prácticas, que no sepa de llevar una moto de verdad, no es capaz de hacerlo y, además, al día siguiente o la semana siguiente, si aprueba esa primera prueba, hará un examen en circulación abierta al tráfico, el señor va con su moto equipado adecuadamente, no puede ir en chancas, ni en pantalón corto, no tiene que llevar botas, tiene que ir adecuadamente vestido, tiene que ser con su casco y en el casco lleva un receptor de radio. Entonces, el examinador va detrás, en otro vehículo con el profesor y le va diciendo lo que tiene que hacer. Hay una parte, el alumno elige el trayecto que quiere hacer de unos 10 minutos, después, el resto del examen ya es guiado por el examinador; por lo tanto, obtener el permiso de la clase A, tanto A2, como A, no le regalan nada a nadie, tiene que pasar por un examen riguroso.

En España, el año pasado se matricularon ciento ochenta mil motocicletas, ¿son bastantes no?, las personas con 40 años, más o menos, que tienen un cierto poder adquisitivo, se compran motocicletas de alta cilindrada. Cuando hablo de motocicletas de alta cilindrada estoy diciendo que hay vehículos que aceleran de cero a cien en cuatro segundos, claro si usted no sabe lo que lleva en la mano, por lo que hay una accidentalidad alta con la motocicleta en España. Por lo que yo he detectado aquí todavía no hay una presión alta, pero en los días que llevo ya veo que hay moto, carros, motocicletas, etc. Cuidado, porque se les puede disparar las cifras de muertos, ahí tienen que tomar medidas, no se le puede dar el permiso de conducir a una persona que va llevar un vehículo de este tipo, no solamente porque él se mate, porque si se mate, mira oye, no pasa nada más que eso, se ha matado él. Lo malo [es] que ha matado a alguien, a un peatón, a un niño, no sé, en fin, a cualquiera. La vida de cualquiera vale mucho; por lo tanto, ojo con el tema de las motocicletas, porque en otros países del entorno cercado, concretamente en el Ecuador, he detectado que, sobre todo en Guayaquil, la zona de costa hay cantidad de motocicletas. Están matriculándose muchísimas motocicletas, se le están disparando también la accidentalidad en ese tipo de vehículos.

Tenemos también el permiso de la clase B, que es el de turismo, que los coches van dotados de doble mando. Les comento, el examinador va detrás, durante el examen, el profesor va adelante y el alumno va conduciendo, ósea el aspirante va conduciendo. Tenemos camiones también con doble mando, que también hace la prueba de circulación abierta y cerrada. Los autobuses igual, los examinadores, miren ustedes, nosotros hacemos exámenes, pero los examinadores tienen una cualificación, también pasan por un periodo de formación, primero tienen que aprobar un examen básico para ver si pueden pasar a la segunda fase. Aquellos que pasan a la segunda fase tienen una presencia también de 10 de 12 semanas, mejor dicho, tienen un centro especializado que les prepara para ser examinadores. Nosotros tenemos lo que llamamos el examen de calidad. Este examen de calidad empieza de la siguiente manera: el alumno tiene que saber las cosas elementales, saber el funcionamiento del limpia parabrisas, dónde se mide el aceite, medir la presión de los neumáticos. Señores siendo fundamental, saber conducir, saber manejar, no solamente echarle gasolina, debe saber encender la luz en un túnel, los coches ya vienen de fábrica, todo eso tiene que enseñar a los alumnos, tienen que saber diferenciar el saber manejar y saber conducir.

Manejar es una cosa, conducir es otra cosa. También tiene que saber cómo mantener un coche. E nuestro país estamos con escuelas, los coches ya vienen de fábrica, todo eso se tiene que enseñar a los alumnos. El examen tiene que ser completo, de calidad. Para el examen de clase B tiene 25 minutos en abierto, estará en la autopista en la vía convencional o en la carretera en las ciudades, hay varios puntos de salida. Tienen que tener seis puntos diferentes, para que el

alumno no sepa de dónde sale, la distancia tiene que ser de 4 kilómetros para su recorrido. Nunca tiene que ser el mismo recorrido, tiene que ser diferente, porque las autopistas son diferentes, para que vaya por todo el país. En Europa, sacan en 27 países con el mismo permiso, señores, en las motos tienen el circuito cerrado, tienen en el B, es circulación abierta. En los camiones tienes el circuito cerrado y el circuito abierto, el autobús te hace la maniobra de 45 minutos por alumno, de circulación abierta. Cuando un alumno obtiene la licencia de conducir se le puede dejar la llave del coche y sabemos que sabe conducir y circular, las dos cosas; por lo tanto, el tema ese ya está claro.

La administración tiene que tener una legislación adecuada, viva y no estática, porque los tiempos cambian. Tienen que adecuar las normativas a todo lo nuevo que está saliendo, no debe de ir por detrás de la industria. Tengo que hacer una referencia a la industria de automóvil, han hecho un avance, porque los coches en la actualidad son mucho más seguros. Un país para que funcione, tienen que tener una policía completamente adecuada para el tema, el tráfico en las carreteras, para que el tráfico en las ciudades sea eficiente y bien formada, que no solo sirva para sancionar, sino para poder explicar al ciudadano lo que ha hecho mal. Porque muchas se le sanciona y no se le explica la sanción, tiene que haber una policía eficiente, bien formada y que colabore; y, después vienen las sanciones.

En mi país, las sanciones se pagan sí o sí, porque existe una sanción municipal si usted no la paga. Nosotros tenemos un descuento si la pagamos en 30 días, solo pagamos un 50 por ciento, eso no está mal, me parece muy bien que nos dé un cierto tiempo para pagar, salvo que usted diga que este no es mi sanción, la recurro, si la gano me la quitan y si la pierdo la voy a pagar, además al cien por ciento, pero se paga porque una sanción que no se paga no vale para nada. Si ustedes le ponen una sanción y saben que no la van a pagar, mire usted, a mí que más me queda y, además, si esa sanción no lo cobran por la vía normal lo cobran por la vía ejecutiva. Por la vía ejecutiva lo pagan al banco y eso es fundamental para que las cosas se cumplan, después, conjuntamente con la sanción vienen las medidas reeducación.

En el país llevamos 12 años con el permiso del punto. El permiso del punto, que empezó con su polémica, bastante bien aceptado por la sociedad, tuvimos la suerte de tener una persona en la dirección del tráfico, yo llevo mucho tiempo en la dirección del tráfico y he conocido muchos directores y directoras, tenía muy claro lo que quería y fue muy aceptado por la sociedad. En estos 12 años, que han pasado más de setecientos mil personas por estos cursos, que son obligatorios, que son controlados, la huella cuando se entra, la huella cuando se descansa y la huella cuando se vuelve a entrar, hasta que uno se va, definitivamente se vuelve a poner la huella y el profesor también pone su huella. Hay un control absoluto de los cursos. Mire ustedes los estudios universitarios que se han hecho a nosotros nos han llenado de satisfacción, en nuestro país en la actualidad, desde el principio, prácticamente esto salió a concurso público y estos concursos públicos los han ganado la confederación. Nosotros tenemos tres estados de la nación, que domina prácticamente todo el país, después, hay dos autonomías que tienen transferencia en tráfico que es la Catalana y la Vasca. Nosotros llevamos prácticamente en el estado español, llevamos desde el principio, siendo los concesionarios.

Miren ustedes, setecientos mil personas, más de setenta mil cursos, son muchos cursos ¿no?; sin embargo, no hubo un solo escándalo, no han podido, y eso que lo han intentado, yo digo que algo bien habremos hecho, normalmente suele y el que diga que en su país no hay corrupción está equivocado, siempre hay algo de corrupción. Lo que pasa que la corrupción puede hacer así, así, así y nosotros debemos de estar en el pequeño, en la pequeña, y nosotros lo ponemos los controles que le indicamos a la nación para poder controlarlo, porque todos sabemos lo que pasa. Cuanto más controles sabemos, más tranquilos podemos estar, que las cosas se hacen bien y las universidades en las encuestas, que han hecho hoy, ya nos han dejado maravillosamente satisfechos, que opinan los que han tenido que pagar una multa piense bien,

los que han tenido que pagar el curso porque el curso hay que pagarlo, han tenido que estar 24 horas de curso obligatorias, que lo que aprendieron en el curso, probablemente tenían que haber aprendido al momento de sacar el carnet de conducir y la aceptación es altísima con lo que nos deja muy bien.

Quienes intervienen con nosotros, además, en estos cursos, pues son las víctimas de accidentes de tráfico y psicólogos, también las víctimas están súper bien valoradas, psicólogos también, entonces ¿por qué las víctimas? porque las víctimas tienen algo que transmiten, muy especialmente a los sancionados por velocidad, por alcohol, por droga, por móvil, ya verán ustedes la cantidad de víctimas que nos están produciendo el tema del móvil, del whatsapp y de hablar por el móvil. Tengo una anécdota personal, te la cuento porque es curioso, cómo nos puede despistar un móvil. Entro en el aparcamiento del aeropuerto de Madrid y recibo una llamada, aparco el coche y cuando volví no sabía dónde había dejado el coche, porque me distraje con la llamada de móvil, es curioso eh, eso ocurre así, uno se mete en la conversación y se olvida de lo que estás haciendo en ese momento y lo digo porque me ocurrió a mí.

Entonces, miren ustedes, las medidas de reeducación son fundamentales y bien vistas por la sociedad, no tiene que asustarse un gobierno al funcionar una cosa, si se ponen a funcionar no lo quemen, háganlo bien, porque si no lo hacen bien la queman y no sirve, es decir, pierden todo el valor, esto se hace para hacerlo bien o déjalo para cuando lo puedan hacerlo bien, porque fue una de las medidas que más éxito nos dio en la reducción de accidentes de tráfico y de víctimas: por lo tanto, cuando lo tengan claro y sepan cómo hacerlo, para eso tienen la ayuda, por supuesto del gobierno español y en nosotros, así que háganlo bien porque les va a dar buenos resultados.

Después, la formación continua con carácter general por las normas, mire usted, nosotros hicimos hace un buen tiempo a través de una universidad, una encuesta que pasaría con las personas que tenían más de 10 años de permiso de conducir, aprobó el tres por ciento, solamente el tres por ciento de los encuestados se les puso un examen normal de los de tráfico, nada de un examen especial, un examen más, solamente aprobó el tres por ciento, porque hay nuevas normas y porque muchas de las que aprendimos se han olvidado, porque nos metemos después en el tráfico desordenado y creemos de lo que estamos haciendo está bien hecho, porque lo que estamos haciendo no está bien hecho, entonces, por eso nosotros creemos que hay que tener formación continua.

Nosotros también participamos en las prisiones, por ejemplo tenemos convenios firmados por el gobierno de España, para que para que cuando uno ya está en la última fase en prisión y quiere tener un trabajo a la salida, buenos pues, el ministerio nos facilita para que nosotros vayamos a las prisiones, las clases teóricas y cuando salgan tengan el permiso de conducir, se examinen y puedan aprobar; por lo mismo, luego hablamos de los vehículos automáticos, no sé cómo están aquí con los vehículos automáticos, no tengo una idea muy clara, los taxis son todos manuales, coches privados, he visto que hay coches automáticos, pero me supongo que pasará como en el resto del mundo, que la tendencia es el coche automático. Estamos con el tema de los eléctricos, también es un tema que llegará tarde o temprano, no ha llegado ya que también hay que explicarlo. Hay avances, son imparables, nosotros damos conducción eficiente, conducción económica y ecológica.

Se le ha declarado en Europa la guerra al gas con Gasol, ya hay fecha para que los coches con gas se acabaron y, por ejemplo, ya hay ciudades como la de Madrid donde tienen bastantes áreas restringidas al uso de gas, hoy no pueden entrar con coches con gas, hoy todo eso está ahí y la velocidad que vamos, no sabemos si esto ya en España, ya hay fecha en Francia, ya han puesto fecha los franceses con esto en Europa. Quería hacer una comparativa porque es interesante ver el porqué de la formación obligatoria, vamos a hablar de dos países en el mundo, Estados Unidos lo tiene, que es puntero tecnológicamente hablando, con buenas carreteras,

buena infraestructura vial, buenos vehículos, buena policía de tráfico, controles de velocidad altos, estamos de acuerdo. Después tenemos otro país, al otro lado del Océano, que es Alemania, también tienen muy buenas autopistas, muy buena policía, muy buenos controles de velocidades en autopistas, donde se pueden circular a 200 kilómetros por hora y no lo sancionan, porque está permitido por la Ley. Dos modelos diferentes, ¿qué pasa?, mire en Estados Unidos, prácticamente todo funciona, tiene buenas carreteras, buenos policías, sancionan, cobran las sanciones, pero en Estados Unidos no hay formación, la formación no existe, la puede dar el papá, la mamá, el amigo, quien sea, el examen lo hace un funcionario que no es específicamente para eso, puede ser guardia municipal, pero no es un funcionario que se haya preparado para eso.



José Miguel Báez Calvo, Presidente de la Asociación Provincial de Autoescuela de Tenerife, profesor en formación vial de conductores españoles, conferencista internacional en temas de Seguridad Vial, participando de la Conferencia Internacional "Seguridad Vial en Latinoamérica", realizado el 25 de enero de 2019 en el Hemiciclo "Raúl Porras Barrenechea", Palacio Legislativo, del Congreso de la República.

En Alemania, mire la formación es obligatoria, todas las personas que quieren obtener el permiso de conducir tienen que pasar obligatoriamente por un centro de formación, tienen profesores altamente calificados y examinadores altamente calificados, ¿qué es lo que pasa?, es curioso, dos grandes países, dos grandes infraestructuras, coches modernos. Etc., etc, etc, tienen buenos controles policiales, hay muchas limitaciones en velocidades. Ahora viene el dato que podemos extrapolar al resto del mundo, en Estados Unidos tienen 11.4 fallecidos por cada cien mil habitantes y en Alemania, que tienen velocidad libre, todos los sistemas libres, pero sí tienen cursos obligatorios, el último dato de anoche del año 2017, tienen 3.8. Por lo tanto, ¿sí o no a la formación obligatoria?, al que sigue nos da la sensación que funciona. Aquí hay un dato que no puede cambiar, pero curiosamente, si seguimos con otros países que no hay formación obligatoria tenemos América del Sur, América del Centro donde se disparan las cifras, en Europa el 83 por ciento de los países tienen formación obligatoria ¿qué curioso? y funcionamos o tenemos exámenes de calidad y funcionamos porque si tenemos un examen de un paseíto para dar alrededor de la manzana, pues, ósea, esto lo digo porque creo es lo fundamental.

Tenemos que tener muy claro los formadores y, además, tenemos una bandera real con datos, porque hablan que no está comprobado científicamente, pero si les digo que sí está comprobado científicamente de cuantos países quieren que les hable existe un sistema, soy una persona que

llevo toda la vida en esto y creo que un conductor bien formado es un conductor más seguro, que sabe responder mucho mejor a las situaciones de peligro y que es mucha más consciente de lo que lleva en la mano, que nadie le ha dicho nada y que lo que sí sabe es manejar, pero no conducir, muchas gracias y espero que esto les haya valido para algo.

IGNACIO PIÑA PARRAGUEZ

Presidente de la Asociación Chilena de Escuelas de Conductores

Tema: Importancia de la Educación y Formación en Seguridad Vial en Latinoamérica

Los problemas que tienen en Perú son los mismos que tenemos en Chile y, por lo tanto, lo que tenemos que hacer en definitiva es aprender uno de los otros, ósea, yo voy aprender de ustedes y recibiré una información que me podría ser útil, voy tratar de resumir esto. En realidad, el tema de la importancia de formación vial en una mejor cultura vial, vamos a hacer lo siguiente, primero la formación de conductores está relacionada con la experiencia chilena, quería mencionar ¿cuál es la importancia de ser conductor?, porque muchas veces, para ser conductor, nosotros vasta para ir a un curso de conductores, entonces nuestra sociedad tiende a decir: mira, mande a una persona a un curso y esa persona está apta para ser conductor. No entendemos que tiene que tener algunas condiciones que son básicas para poder ser conductor y muchos nos encontramos con escuelas y muchos dicen que esta escuela es porque aprendió y esta porque no aprendió. No entendemos cuáles son las condiciones para que pueda ser conductor, a partir de allí empezamos a hacer el análisis, por ejemplo, decimos, para ser conductor debemos de tener don, condiciones fundamentales, una buena actitud y una buena aptitud.

Cuando hablo de actitud me refiero específicamente a un tema de conducta, a un tema de comportamiento, que la sociedad me está entregando una cultura que yo se le entregaré con una educación y tener la aptitud, que es la habilidad y destreza para poder conducir un vehículo, y si no tengo esa habilidad y destreza, sin duda alguna, no puedo ser conductor. Cuando decimos ¿qué actitudes tiene que tener un conductor?, son cinco, que son la más básicas, que puede tener el conductor: primero, hay que tener coordinación moto sensorial que tiene que tener todos los conductores y eso lo vamos perfeccionando, también está relacionado con nuestra cultura, si somos hombres o mujeres, que los hombres tienen más habilidades para poder coordinar, pero eso ya pasó antes, pero ya no va seguir, pero tiene que ver con nuestra coordinación moto sensorial; segunda condición, tenemos que tener tiempo de reacción, el tiempo que transcurre en el momento que percibo el peligro, el tiempo de reacción que no puede ser de cero a quince centésima de segundo, cada pulsación que yo hago, 15 pulsaciones que el promedio no puede ser más de 0, en concreto tengo que tener un tiempo de reacción y hay personas que no pueden conducir, por que su tiempo de reacción no les da que otra condición, debemos tener atención difusa, la concentración donde estoy mirando, todo lo que está pasando en la vía, o sea, el perro que está cruzando, el hoyo que hay, el carabinero que está cruzando, yo tengo estar atento a todo la concentración difusa, el que no tiene una concentración concentrada no puede desarrollarse como conductor.

La inteligencia concreta, otra condición para ser conductor, inteligencia concreta no una inteligencia intelectual, no sacamos nada en tener 5 títulos o profesor en diferentes universidades extranjeras, aquí tengo que tener inteligencia practica concreta, que permita aprovechar las mejores condiciones que las vías me permitan para tener las mayor fluidez y aprovechar que soy el mejor conductor y; por última condición que, tiene que tener un conductor es tener resistencia desmotivada, que es lo que conocemos comúnmente como el miedo. Cuando formo un conductor tengo que superar esto, tenemos que superar ese miedo, cuando a esa persona le dices te voy a sacar a conducir a la vía pública y te responde me da un pánico, está espantado cuando va pasar un camión gigante, una rueda que me pueda aplastar el auto. Cuando tengo esa condición, yo tengo que vencerlo, o sea, el miedo, ¿por qué digo el miedo?, podría reaccionar tardíamente, o no reaccionar siquiera. Podríamos decir si se presenta un problema podría taparme un ojo, se

supone que un conductor tiene la capacidad para tomar el freno, voltear a la izquierda, derecha, no sé, luego evaluamos, pero lo primero es que hago algo y menciono solo eso, porque tiene relación con la formación, o sea una buena actitud. Para ser un buen conductor hay dos condiciones: actitud y aptitud, una la perfecciono con educación y, el segundo, la perfecciono con entrenamiento. Cuanto más me entrene, mejor conductor voy a ser, dicho eso pasamos a la experiencia chilena.

En Chile, en realidad el año 94, teníamos un alto grado de siniestralidad, había 12 millones de habitantes, había un fallecimiento de 1,600 accidentes de tránsito al año, el 42 % de fallecidos eran ciclista etc., gastábamos el 3,5% del ingreso bruto, había además 620 mil vehículos. Esto era nuestra realidad, eso teníamos el año 94 y esto tenía una gravedad, porque la tasa de crecimiento era del 10% anual, o sea, significaba que entre nosotros morían 1,600 al año, al próximo año ya sabíamos cuántos iban a morir, era una epidemia, peor que el sida, era una cosa horrorosa. Entonces había que ponerle atajo, era una tasa de mortalidad muy alta que los países desarrollados, pero fíjense de lo que descubrimos, los que participaban mayormente en esto eran conductores profesionales y era curioso porque en definitiva siempre uno piensa, cometen mayores siniestros los conductores de las clases A y B; sin embargo, aquí detectamos que las personas que participaban en el accidente de tránsito eran los conductores profesionales, por lo tanto, había que implementar una política que esté focalizada hacia ellos. Entonces con el objeto de solucionar todo eso se juntaron todos los estamentos de la sociedad en la cual se formó la Política Nacional de Seguridad de Tránsito y en esta política, del año 93, tiene una particularidad, se formó con todos los estamentos de la sociedad, fueron las escuelas de conductores, fueron los gremios de camioneros, fueron todos los estamentos que tenían algún vínculo, para discutir sobre la seguridad vial a proponer.

Se crearon diferentes instancias nacionales, regionales, como para discutir esto, donde participaban organizaciones no gubernamentales. En aquella época discutíamos para que Chile tenga baja incidencia en accidentes de tránsito, me estoy refiriendo a esta época, y unos de los puntos que nosotros vemos fue la formación y acreditación de conductores y esto era uno de los grandes componentes. Había que crear conductores competentes y socialmente responsables, se vieron muchos casos y, fíjense, nos parecía absurdo, había un accidente de tránsito y no se sabía quién operaba, si bombero o carabinero la ambulancia, ellos llegaban, se hacía un problema, la policía quería sacar al herido, echaban a los bomberos, y esto ocasionaba una discusión, hoy día se ha establecido: opera la gente de tránsito, trabaja con la persona en el mismo lugar del accidente, lo que se llama la hora dorada del accidente, esto podría ser muy absurdo. Hoy día podemos establecer qué papel cumple cada uno los bomberos, los carabineros y con eso fuimos reduciendo el accidente de tránsito, como dije, prestando la atención en el mismo lugar del accidente, fueron varias líneas de acción, pero, finalmente, cada uno.

Lo que nos interesa es la formación y acreditación de conductores, ¿cómo formamos conductores? y ¿cómo acreditamos conductores?, entonces con la creación de la Política Nacional de Seguridad de Tránsito, lo más importante fue que las escuelas de conductores se formaron en escuelas obligatorias, o sea, a partir del año 97, en Chile, fue obligatorio una escuela de conductores. Otra cosa muy importante, se tomó en cuenta la gradualidad de la entrega de licencia a los conductores, la verdad que esto fue un proceso extremadamente lento, engorroso, lo quiero decir, señor viceministro, en realidad son ustedes que tienen este problema, que a la sociedad le costaba mucho entenderlo, teníamos nosotros mucha presión, nos acusaban a las escuelas de conductores que éramos unos mercaderes, que hacíamos negocio, que la gente nos decía, traerme el cursito aquí, cómo yo, que manejo 40 años, me obligan a tener un curso, les estoy contando que los 3, 4, 5 años, fue altamente traumático, por decir lo menos; sin embargo, 20 años después, es un hecho, a nadie se le podría preguntar, ¿cómo voy a formar un conductor? sin que vaya a una escuela de conductores, eso ya es parte de nuestra cultura.

Digamos, ya es obligación de una escuela de conductores, qué criterio se generaron para una escuela de conductores, primero hablamos de una normativa que fue en el año 85 y 97, también la obligatoriedad de escuelas de conductores profesionales, después se estableció la gradualidad de las licencias de conducir, que fue un tema tremendamente importante y, después, cuáles eran las distintas licencias de conducir, con cuáles teníamos que operar. En la formación de acreditación de conductores hubo varios puntos que tienen que ver con, primero, la ley de tránsito, el primer punto que se cambió fue la ley, dónde se estableció las escuelas de conductores, ¿cuál fue nuestro error cuando cambiamos la ley?, que el parlamento muy interesado en este tema, discutió mucho sobre las escuelas de conductores, se hizo una ley reglamentaria y eso, posteriormente, nos complicó porque hoy día tenemos una escala de sanciones y para que se establezca una escala de sanciones tendríamos que modificar la ley y no podría hacerse por la vía de un decreto del Ministerio de Transportes, entonces, que las escuelas que cometen un error la cierran, no hay un punto intermedio.

En estos casos, que sea una ley muy genérica, no una ley reglamentaria, que finalmente nos pisamos nosotros la cola, posteriormente vino el decreto el cual reguló un conjunto de normas y, fíjense, estableció primero infraestructura, programa de estudio, los programas de estudio hay que enviarlo al Ministerio de Transporte para previamente los apruebe y después los autoriza, laboratorio psicotécnico que tenía que tenerlo la misma escuela, no tomamos los exámenes porque finalmente los exámenes lo toma el Municipio y, también, lo vuelve a hacer otro examen psicológico y las escuelas no profesionales tenían que contar con una infraestructura mínima y se especificaron un conjunto de normas, que cada vez se tenían que hacer más profesionales, más eficientes, dentro de las escuelas y aquí vamos viendo, primero, se estableció para las escuelas clase B, las escuelas de auto, una infraestructura primeramente fiscalizada por ley, revisiones técnicas para vehículos cada 6 meses, o sea, cada seis meses teníamos que llevar nuestro vehículo para una revisión técnica, no sé si acá lo harán igual, el vehículo no puede tener más de 8 años de antigüedad, termina con 8 años fuera del parque vehicular, es bastante nuevo, los instructores tienen que tener 60 horas de preparación, llegar con un certificado y son habilitados por la policía, dan los mismos exámenes que se dan para ser conductor policial, es el requisito que se tiene que ser instructor para la clase B, me entregan una credencial cada 2 años para que yo pueda operar.

El otro tema importante es el uso de las nuevas tecnologías, que nos hablaba José, sin duda las escuelas de conductores han permitido utilizar las nuevas tecnologías, hoy día vamos avanzando mucho, en eso basta que tengamos en el teléfono y la persona va estudiando en el bus, dentro de los temas que nosotros vemos, tenemos también la condición que pidieron para formar la escuela de conductores, mínimo 20 años, 2 años manejando clase B, y aquí venimos a un curso teórico y práctico con 150 horas pedagógicas, el curso de conducir tiene 150 horas pedagógicas, después un examen donde tiene que aprobar, teórico y práctico, y se estableció una gradualidad de diferentes tipos de licencia A1, A2, A3, A4, pero, fíjense, lo más importante en la formación nuestra se modificaron algunos criterios, primero para matricularse en la escuela de conductores, lo primero que tenemos que hacer es dar un examen psicológico, nadie puede matricularse previamente si no da un examen psicológico, de estos que tienen 600 preguntas, posteriormente hay un certificado que emite la Casa de Moneda en Chile, es una casa donde emiten los billetes.

En la formación y acreditación se modificaron los procesos educativos, fíjese ustedes que pasó, se ofrecieron primero 150 horas, segundo el temario cuáles eran los temas que nosotros tenemos que estudiar en la escuela, legislación, manejo defensivo, mecánica básica, destreza operativa, ¿qué es la conducción del vehículo?, primeros auxilios, transporte pasajero, combate de incendio y transporte de carga, cada uno ellos de acuerdo a la cantidad de horas que sea necesaria, algunos tienen 12 horas, otros tienen 20 horas, 30 horas, etc. La escuela tiene la libertad de elaborar su escala de horas, nosotros lo que estábamos haciendo en definitiva es preparar unos temarios que estuvieran acorde al requerimiento del conductor, habría que preparar al conductor

con 150 horas, la aprobación 80% mínimo, pero lo más importante, para ser docente de la escuela de profesionales hay que tener título universitario, por lo menos 2 años en el área que estamos enseñando, o sea, si yo voy a enseñar legislación, tengo que tener una clase con un abogado, si voy enseñar mecánica básica la persona tiene que tener título de mecánico, se entiende estuvimos formando profesionales, en las escuelas de profesionales en Chile no la hace cualquiera, tiene que tener título universitario, también se estableció el tema de laboratorio, las escuelas tenían que tener obligatorio su laboratorio, con un equipo psicotécnico, cada escuela debe tener un laboratorio de psicotécnico, pero no reemplaza al examen municipal, solamente para evaluar a nuestro alumnos.

También se estableció que primero conducían un automóvil 2 años y posteriormente podríamos hacer el curso en la escuela de conductores, recién podríamos optar primera vez a manejar taxi, mini buses y camiones pequeños, o sea, nada más podemos manejar solamente vehículos de carga menor, posteriormente si nosotros quisiéramos aumentar la licencia, después de conducir 2 años, con esa licencia para esos vehículos pequeños recién el conductor puede convalidar su licencia, para lo cual tiene que ir de nuevo a una escuela para hacer un curso de la rama que le falta, se convalida todo lo que ya hizo, no lo repite, pero hace un tramo adicional para manejar la clase A3 y A5, que serían buses y camiones.

Esto ha sido parte de nuestra experiencia, entonces decimos que en la formación tenemos la clase B, A1, A2 para conducir vehículos pequeños, con la convalidación podemos llegar a A3 y A5, la dificultad que durante este tiempo se pegaron en A2 y A4 minibuses, camiones y ¿qué pasó?, que empezaron a faltar conductores en Chile, porque los conductores no avanzaron al tramo siguiente y como faltaron conductores ¿qué inventaron?, hagamos un curso rápido, inventaron el curso con simulador total y dijeron, señor, vamos a formar unas escuelas para tener un simulador total que tienen 6 grados de simulamiento, varias pantallas y de ahí vamos a enseñar 5 horas en un camión, mientras que otros miran y con eso remplazamos para manejar un auto sumamente pequeño, para manejar un bus gigante, solo con hacer este curso estamos cambiando hoy día, producto de nuestra necesidad de mercado, por seguridad vial, y eso fue un problema grave; por lo tanto, estudios determinan la importancia de la gradualidad para obtener una categoría más alta, se necesita 65 mil kilómetros de experiencia, lo que equivale más o menos a dos años de conducción, 900 horas, cuando cumples esas horas recibes la clase siguiente, o sea, yo primero B, dos años, manejo vehículos menores y recién puedo pasar a manejar vehículos mayores, eso es la realidad.

En la época de los 90 existían tres tipos de licencia y el problema que teníamos el colchón de la cesantía, la que sacaba licencia de conducir, lo sacaba para que tenga algo que hacer, el de la casa, cuando no tenía nada que hacer sacaba licencia y hacer algo, finalmente, no se entendía que el conductor es un profesional, el conductor es un trabajador, por lo tanto, no es la cosa de llegar y sacar solo porque no tiene nada que hacer, teníamos que formar conductores y eso la Política Nacional de Tránsito lo entendió, por eso dijo, que es la obligatoriedad pasar por 150 horas habilitado, estableció una gradualidad de licencia y mínimo 20 años para conducir y para los procesos de la licencias de conducir se estableció un nuevo proceso para conducir, primero un registro de licencia, un examen psicotécnico, un examen teórico, un examen práctico y la entrega la licencia se supone que el examen computacional estaba centralizado, se supone que aquí también está centralizado, porque las personas no intervienen directamente que yo voy a la municipalidad y me entrega la licencia, lógicamente tengo que pasar por este examen que está centralizado en el Ministerio de Transportes y elaborado por ellos, pero, fíjense ¿cuál fue la diferencia aquí?, tengo una diferencia entre el sistema antiguo y el sistema actual, primero una exigencia de aprobación antes era aprobada 80% y el 85% por ciento, el actual antes no estaba definido, hoy día 45 minutos. El método de estudio antes era memorización de preguntas. En Chile memorizaban 200 preguntas hoy día se enseñan contenidos, competencias,

posteriormente había un banco de preguntas 280 preguntas, hoy día tienen entre 800 y 2,000 preguntas, preguntas de competencias, preguntas de legislación.

Por lo tanto, cada vez es más difícil para sacar una licencia, hay que estudiar preguntas conocidas, antes si se publicaban, ahora no se pueden publicar. La actualización de los contenidos, antes no se hacía, hoy en día es automática, se van incorporando preguntas automáticamente, el banco de preguntas no se tenía conocimiento, ahora se hace permanentemente. Otra forma para entregar la licencia de conducir fue la modificación del examen práctico, porque los evaluadores municipales para evaluar tienen que tener 120 horas de rehabilitación pedagógica y ese examen se hace en la vía pública. Cuando tenemos examen no tenemos recintos separados, en la vía pública se toma el examen, tienen una hora para el examen, durante treinta minutos lo están evaluando se sabe o no sabe, mediante una cartilla de aprobación que tienen errores graves, leves, reprobatorios y así sabemos exactamente si la persona está apta para conducir.

Lo importante, un dato aquí, el Estado evaluó los manuales, porque muchas veces no hay orientación. En Chile el Estado evaluó los manuales y eso hizo el manual clase A, el manual clase B, el manual clase C, manual con colores, manual con dibujos y de ese manual no hace las preguntas, entonces ese manual lo puedo bajar de Internet, lo puedo comprar en un kiosco, la escuela lo puede entregar, etc. Es decir, tengo una línea de acción al cual me puedo mover, era muy importante eso. Ahora, quería mencionar lo siguiente ¿cuál es el rol del conductor en la sociedad? Es importante en la sociedad moderna, no es muy importante en el papel, como dije anteriormente, el conductor no tenía trabajo y entonces vio en el conductor y él tenía que sacar una licencia, o sea, no se toma la importancia y entender que el conductor tenemos que tener como una persona calificada. La importancia que este tiene ante la sociedad moderna es tremenda, tenemos que respetarla porque no tenemos la capacidad de formar niños, que en el futuro serán conductores con responsabilidad, no se le dice eso, al contrario, el niño dice que estoy estudiando para no ser chofer, es la realidad de nuestras escuelas y nosotros tenemos que entender que ese conductor pasa a ser muy importante.

Hay un tema más grave aún, hoy día las grandes empresas mineras, sobre todo en el Perú que tiene un gran desarrollo tremendo, comienzan a absorber a los conductores de la ciudad, ¿por qué se llevan a los mejores de la ciudad?, porque allá si lo califican, en la minería, los contratan, les pagan un buen sueldo, les dan capacitación permanente etc., pero eso tiene un costo tremendo, familias abandonadas, niños, chicos, porque sus papás no están presentes, porque vuelven cada 15 días, tres días etc., En Chile, eso nos ha pasado la cuenta, eso lo quiero decir porque es un tema grave y el rol del empresario no ha entendido que sus conductores tienen que capacitarse, lo único que pide al gobierno es que faltan conductores y el conductor dice hagamos unos cursos, capacitaciones, etc., pero no tienen el compromiso, no es capaz de mandar a sus conductores permanentemente a unas capacitaciones, recién en estas últimas épocas aprendieron los empresarios a capacitarlos, pero hoy en día ese empresario piensa que capacitarlo permanente a sus conductores se va ir, por esa razón no quiere calificarlos.

Otros avances, respecto a la seguridad vial, yo solamente quería mencionar, porque fue un aporte importante, el año 96 había cosas muy básicas que para nosotros se debería decir hoy día nos reímos, el año 96 reglamentar lomo de seguridad, lomo de toro, el año 97 era obligatorio la escuela de conductores, el año 2000 la exigencia de la seguridad de los vehículos era tan absurdo imaginarse que el camión, en su parachoque, lo tenía muy alto la parte posterior y eso había que bajarlo de tamaño, porque para los choques por atrás eran gravísimos, estoy haciendo un ejemplo de cientos de aportes que se hicieron, porque esto se tiene que dialogar todos los detalles en la reglamentación, casco obligatorio para la gente de las motos, uso obligatorio de los cinturones de seguridad en los asientos traseros, catalogar como infracción grave el teléfono celular, mejorar en los niños en la edad escolar en lo de seguridad.

En el año 2011 se proclama tolerancia cero en Chile, nadie que tome trago puede manejar, así de simple, dentro de los avances el año 2013 no hay examen de conducir y podemos seguir, el grado de alcohol se puso a 0.3 máximos, se bajó de 0.8, era como una cosa terrible. Seguimos, en el 2014 se aprueba la “Ley Emilia”, que sanciona a las personas que están en estado de ebriedad, en el 2015 se incorpora el chaleco reflectante como seguridad vial del Ministerio de Trabajo, perdón, se incorpora cambios para proteger la seguridad de los niños, es obligatorio que todos los niños de Chile, en los autos, tienen que ir sentados en una silla para niños, es una locura, esto como van ir sentados en una silla para niños, todos sin excepción, tengo 3 niños, los tres sentados en una silla, parece un absurdo, pero ese absurdo tenía una importancia y la política de Chile es cero muertos. Una cosa muy importante en el año 2018 se redujo la velocidad en zonas urbanas de 60 a 50 kilómetros por hora. En España también están aplicando lo mismo, nosotros teníamos 60, luego a 50, pero ahora regresamos a 50 kilómetros en las zonas urbanas.



Ignacio Piña Parraguez, Presidente de la Asociación Chilena de Escuelas de Conductores, participando de la Conferencia Internacional “Seguridad Vial en Latinoamérica”, con el tema “Importancia de la Educación y Formación en Seguridad Vial en Latinoamérica”, realizado el 25 de enero de 2019 en el Hemiciclo “Raúl Porras Barrenechea”, Palacio Legislativo, del Congreso de la República.

Con respecto al tema del alcohol, aquí la tolerancia cero muertos quedó clara con la “Ley Emilia” se redujeron a una cantidad importante de muertos y con esto vamos decir lo siguiente, la política de seguridad de tránsito en el año 1993 decía que vamos a convertir a Chile en una política de baja incidencia de tránsito, hicimos el año pasado una actualización de política de seguridad vial, ahora hablamos de convertir a Chile en un país libre de consecuencias fatales de tránsito o heridos graves, o sea, cambiamos el concepto, con estas cosas que estamos haciendo, que nos permitieron reducir los accidentes de tránsito, lo que se sacó en Chile lo último fue la “Ley de convivencia vial”, ¿qué es la Ley de convivencia vial?, hay un serio problema, cómo actuamos con los ciclistas, cómo operan con las patinetas, o cómo lo llaman acá, porque empezaron a aparecer todas estas cosas por las veredas y empezaron a generar un grado de conflicto y habría que elaborar una política hacia ellos y eso hizo la “Ley de convivencia vial” y todo está controlado, con las patinetas se redujo la velocidad, nos llevó a disminuir los accidentes de tránsito, una disminución de 1,600 muertos que teníamos, hoy día una disminución significativa de acuerdo al

gráfico que pongo ahí, pero lo voy explicar, y en el otro gráfico, que viene ahora, indicaba que nuestra tasa de mortalidad, de la línea roja, iba en descenso, todas estas políticas que incluyó la escuela de conductores y la asociación de conductores nos llevaron a la conclusión de la tasa de mortalidad reduciéndose y a cual llegamos la última comparación, la primera que demostré la tasa teníamos 1,600 muertos y 600 mil vehículos y fijense lo que ocurrió ahora el año 2018 o 2017 que se hicieron los últimos estudios, la política de seguridad de tránsito hizo que hubieran 1,438 muertos por accidente de tránsito, aumentaron los siniestros pero tenemos ahora 18 millones de habitantes, el 53% de las personas vulnerables sin peatones son vehículos como las motocicletas lo bajamos al 2.2 % y tenemos 5'190,000 de autos, antes teníamos 620,000 autos y ahora tenemos 1,053 muertos.

Entonces, podemos decir que la política que se implementaron tanto en la formación de conductores, básicamente en la implementación, en la escuela de conductores, para cambiar la mentalidad de las personas y tener la conciencia de la importancia de todo esto fue altamente exitosa y podemos decir hoy día, con satisfacción, que nuestra política de seguridad vial nos permite establecer mayor conciencia en el uso de la vida, menos muertos en accidentes de tránsito. mejor calidad de vida, una conducción más segura y, lo más importante, que queda establecida, que la formación es clave en la seguridad vial. Muchas gracias.

ARTURO ALFREDO BORGES SERRA

Director Docente del Instituto de Seguridad y Educación Vial del Uruguay

Secretario General de Asociación Iberoamericana de Centros de Formación Vial con sede en Madrid

Vicepresidente de la Asociación Uruguaya de propietario de Escuelas de Conducción

Suscribimos el 2011, los países Sudamericanos nos comprometidos ante la OMS reducir al 50% de reducir el número de muertos en nuestros países, ahora nos damos cuenta que no estuvimos nunca cerca de lo que nos habíamos comprometido. Tenemos la percepción de que no llegamos cerca a lo que nos comprometimos por lo que nos toca hacer una reflexión de las políticas públicas y las políticas de los conductores, por lo que revisarlas no significa un retroceso.

Como formadores viales tenemos un reto muy importante, que es el de tratar de mejorar nuestra calidad de formadores, por ejemplo, ayer tuvimos a un evento donde aprendimos mucho de nuestros colegas peruanos. Hemos logrado intercambiar ideas con nuestros colegas peruanos. Que es nuestra verdad, porque nos dedicamos a la formación, pero no somos teóricos, somos investigadores, nos dedicamos a la conducción de camiones y de ómnibus, viendo la problemática desde otro punto de vista.

Las cifras son preocupantes, pero pasaremos por alto sabiendo que tenemos en el Perú entre 6 o 7 muertos diarios, a nivel iberoamericano estamos lejos de lo que sucede en los países europeos, tenemos 3 y 5 veces más de muertos que ellos. Ellos tienen otro modo de vida, otra manera de vivir, para reducir los siniestros de tránsito es la formación, atacando al factor humano, como dijo hoy el viceministro, se pueden ocultar ciertos elementos, porque somos costos asociados al accidente.

Debemos buscar mejores recursos para los jóvenes; es decir, podemos invertir en educación, para saber los costos de los accidentes de tránsito, por acompañantes, por ausentismos, por discapacidad, horas perdidas de producción. Enfrentamos un grave problema de salud, siendo que la adecuación jurídica esta hackeado, vamos a atrás del problema, que hacemos con el monopatín, con la tableta,

Que hacemos con las nuevas formas de movilidad, sufriendo, especialmente el sistema sanitario, siendo producto de una conducta social. El sistema sanitario, al poder dar una respuesta se le

traslada el derecho de reparar el daño, cuando hay un accidente, el daño cobra al seguro, a la compañía de seguro, lo que ha invertido para reponer al estado anterior del evento al conductor.

Es un grave problema de salud, en algunos países, el costo que tenemos de esta situación de epidemia de salud puede llegar a ser igual o superior a los ingresos que nos entra por turismo. En mi país, por ejemplo, lo que nosotros perdemos por tránsito, a veces es igual o superior a lo que nos entra por turismo, festejamos lo que entra por turismo, pero no lloramos ni hacemos nada por lo que nosotros perdemos en el costo que nos lleva por cápita, el tema de la siniestralidad; por lo tanto, nosotros vinculados con el Modelo de Peterson, cuando se habla del incidente y del accidente, nosotros tenemos dos elementos que se consideran como uno de los elementos que fallan, el primero es el fallo del sistema. El fallo del sistema está primero por la política, evidentemente que, después de la autoridad, que lo que hoy se habló mucho sobre este tema, la responsabilidad que hay, tenemos algunos elementos que tienen que ver con el entrenamiento y la manera en que uno da sus clases para capacitar al conductor y evidentemente que una de las claves es entender la percepción del riesgo y el riesgo que lleva conducir que es un riesgo lícito, evidentemente, pero que tenemos que tratar de minimizar y el otro lugar donde nosotros fallamos y el sistema falla, es el error humano, es en los errores humanos, los problema que tenemos con los errores humanos, la frecuencia de los errores, la frecuencia del error humano, ¿cómo podemos ponerle coto a esta situación?, es uno de los elementos de la investigación que a través de la accidentología trata de encontrarle solución.

La percepción del riesgo es un elemento clave en la producción del siniestro, evidentemente que es un elemento tremendamente importante y es evidente que hay una toma de decisiones en la mayoría de los casos por parte del conductor, si no percibe el riesgo, tardíamente, y para nosotros dentro de la formación, esto sería un elemento clave trabajar, sobre la percepción del riesgo, ahora que sucede, para hablar de esto nosotros entendemos que no podemos hablar de gente comprometida, cuando la organización no está comprometida con la gente y hoy algo se soslayó por parte del viceministro y nos agradó, mientras que el poder político no convoque a la sociedad civil y la sociedad civil entienda que el poder político está preocupado por el tema es muy difícil que convenzamos a la gente de la necesidad de prepararse para manejar, y esto es un elemento clave desde nuestro modesto punto de vista y dicho con todo respecto; por lo tanto, lo que decía el viceministro es clave, cuando el poder político le llega a la sociedad civil allí es donde se efectúa un cambio y nosotros que estamos en el sector de la formación necesitamos hacer fuerza y estar unidos para que el poder político entienda lo que nosotros hacemos, que es un rol de los más importantes y que podemos ser sus socios estratégicos para poder llevar una política de Estado, que no está fragmentada, una política de Estado que esté unificada en todo el territorio nacional y que se cumpla, evidentemente, por parte de todo el sector de la sociedad, no que en una provincia tengamos un sistema, en otras otra, y que según quien gobierne en ese lugar aplique una política que sea individualista. Nosotros necesitamos un paraguas nacional que cubra absolutamente todo el territorio, para que los criterios de tomar los exámenes y de la formación de los conductores, cuando nosotros la brindamos sabemos que en todos lados es igual, y esto es una clave, comprometer al poder político, y el tránsito es un sistema y tiene un conjunto de normas que esta dictadas a los efectos de que la tarea se realice ordenadamente.

Cuando hablamos que es un sistema, entendemos que todo lo que es política tiene leyes y decretos que son de orden público, por lo tanto, uno de los elementos fundamentales para proteger a la sociedad civil es hacerle entender que las leyes y decretos no tienen posibilidad de ser alterados y que se deben de cumplir, porque eso es un elemento de orden público. Lo curioso es que a nosotros se nos enseña que desde chicos y hablaba Piña que tenemos un problema cultural, porque evidentemente, es que nosotros tenemos como visión del tránsito en los países iberoamericanos es un tema cultural, nosotros, desde chicos, se nos enseña un sistema que es el de convivencia, como decía hoy nuestro compañero Piña, un sistema de convivencia que arranca formando al niño en una estructura familiar, donde se le marca determinadas pautas

para que el chico vaya creciendo de una determinada manera, después se traslada a la educación formal y la educación formal tiene la misión de llevarlo hasta que ese individuo se torna independiente. Ahora, es que dentro de ese sistema que nosotros podamos tener en nuestros hogares, hay alguien que lo tenga escrito y que cada vez que alguien sale de su puerta y entra al sistema de tránsito tiene que leer un decálogo para comportarse de una manera debida dentro del hogar no, es un sistema que adquirimos desde la niñez, y que se nos va enseñando y que se impregna en nuestra piel, como por osmosis; por lo tanto, cuando llegamos a una determinada edad y como ustedes entraron a este salón y como lo hicieron ordenadamente y van escuchando nuestra exposiciones, ¿cuánto tiempo les llevó ser como son?, es que empezaron ayer a ser individuos socialmente adaptados, no, nos ha llevado prácticamente toda la vida.

¿Cómo podemos formar a un conductor nosotros de un día para el otro?, si no le enseñamos lo esencial, que la formación vial es calidad de vida, lo curioso es que enfrentamos un sistema del hogar que no tiene nada escrito y nos enfrentamos a un sistema que si tiene todo escrito que tiene una legislación de orden público, pero ¿qué sucede? somos unos dentro de casa y somos otro cuando ponemos un pie en la vereda y uno de los elementos que hay que hacer entender a nuestros educandos en la formación vial, es cuando uno abre la puerta y pone un pie fuera de su casa no sale, entra, entra en un sistema que es más complejo del que el salió y que además no está preparado para enfrentar los riesgos que ese sistema le va a poner en cada momento, estímulos negativos, por lo tanto, lo curioso es que nuestra sociedad respeta lo que aprenden en la casa, la cultura de la educación formal, pero cuando salen al tránsito, evidentemente por desconocimiento, no entienden que hay una diferencia de sistema, por lo tanto, acompasando lo que decía nuestro compañero Piña, la formación es en actitudes, necesitamos que la gente entienda la normativa de las leyes no modifican comportamientos, que nosotros suscribimos lo dicho por el viceministro, es que tirando leyes y decretos todos los días nosotros hacemos que la sociedad civil no, si nosotros no logramos en clases presenciales explicar el porqué de una normativa, la sociedad civil a partir de la ignorancia de esa ley cree que esa disposiciones son para recaudar por parte del gobierno, no entiende que el respeto de las normativas es un elemento fundamental para la convivencia en sociedad, porque vivimos en comunidad y compartimos la vía pública con deberes, derechos y obligaciones.

Por lo tanto, las leyes por si solas no modifican comportamientos, necesitamos que alguien las explique y esto es clave, para eso es necesario al igual que la educación formal tener un programa que incluya docentes preparados y esto es clave, necesitamos tener pedagogía vial señores, necesitamos pedagogos, individuos que se formen, que lean, que se interesen por la vocación de la formación y evidentemente que las clases teóricas presenciales, habíamos recibido señor presidente un correo hace un par de días mediante el cual se nos informaba que estaban pidiendo ocho clases presenciales obligatorias, y eso le está diciendo el Director de General de Tráfico de España, ocho clases obligatorias presenciales, porque está muy bien que la gente utilice las nuevas tecnologías y de manera "on line" se pueda formar, pero si no hay una relación directa con un docente eso quizás se pierda con el tiempo, necesitamos que haya un vínculo entre el docente pedagogo con el educando, que exista una relación directa con un docente, tiene que conocerle la cara, tratar de aplicar lo que se llama la inteligencia emocional, entender al educando y acomodar a sus educando la manera de cómo pueda hablar, que es también otro elemento, nos podemos dirigir a toda la sociedad de la misma manera, no, el pedagogo tiene que armar una estructura de un programa en función del tipo de auditorio que pueda tener y esto es clave, esto se hace, deben tener presente el educador, por lo tanto, acá aparece la figura del educador, qué importancia tiene nuestra profesión, obviamente que si la tiene quizá muchos de nosotros que nos dedicamos a esto no entendemos realmente el alcance que tiene el educador, pero lo países más evolucionados, que han formado con exámenes teóricos y prácticos muy importantes, sus formadores han entendido que es un elemento clave, es una profesión honesta, pero a quien va dirigida nuestra actividad, tiene un fin social, a la

sociedad civil, tiene un objetivo fundamental, prevención de los siniestros viales, para prevenir siniestros viales hay dos elementos que nosotros tenemos que trasladar a la sociedad civil

La primera, la sociedad civil tiene que estar informada de las nuevas leyes, de las dinámicas, de las nuevas metodologías, que tenemos pedagogía, de los adelantos tecnológicos de los vehículos como decía Báez, cuidado que el día de hoy le hacen muchísima publicidad, no aseguran totalmente que el individuo no asuma riesgos, que todos los avances tecnológicos de los vehículos de hoy en día le hacen muchísima publicidad tienen sus límites y los conductores tienen que aprender cuáles son sus límites y el conductor tiene que aprender cuáles son sus límites, esto es clave porque todas las compañías te dicen que a partir de los 90 kms por hora todos los elementos de seguridad vial pierden eficacia y lo dice una de los más importantes en la investigación de la seguridad vial, entonces, cuando la publicidad te dice que tiene airbag, control de frenos ABS, y que tiene control de estabilidad, el individuo cuando se sube al auto cree que se compró un acorazado alemán, error, fundamentalmente ese vehículo necesita una decisión de un guiador, del conductor, por lo tanto, del ser humano, debidamente homologada y certificado con unos mínimos garantizados.

El marco de una política de una seguridad vial debe ser el objetivo los centros de formación, debe ser, a su vez, debe tener unos mínimos protocolizados para cumplir una tarea que como dijimos tiene que ser de carácter profesional. Es estar convencido que nuestra tarea es de suma importancia para la sociedad civil, se dijo hoy también, si lo vas hacer bien está bien y si lo vas hacer a medias apártate, nosotros no queremos mediocridad, nosotros necesitamos a los mejores para carácter profesional. Nosotros necesitamos excelencia y que cada día seamos mejores, porque la capacitación tiende siempre a hacer mejor de lo que uno sabe y estar al día en la lectura de las nuevas dificultades que se nos presentan y que día a día van cambiando.

Segundo, nuestro plan de acción debe ser evidentemente enfocado hacia el factor humano y especial hacia el factor del riesgo. Tercero, debemos hacernos creíbles dentro la sociedad civil y para eso debemos demostrar que somos profesionales esto es evidente a través de una política empresarial sería de aplicación general y unificada dentro del gremio.

Tenemos que armar un protocolo de actuación para que la gente sepa que somos profesionales, de esa manera vamos a empezar a atraer de a poco a la gente y hacerles entender algo que hoy, para mucha gente, no es importante, que la teoría es más importante que la práctica, el fundamento teórico es mucho más importante que la práctica, la teoría es el fundamento técnico más importante y la base de un formador, en los cursos de formación es importante aplicar la teoría y evidentemente contextualizarla, perseguimos un factor social, siendo la génesis de esta actividad está originada en el sistema, siendo el factor humano, este diagnóstico hablado tanto por lo que está suficientemente estudiado a nivel mundial. A los futuros conductores y esto evidentemente también puede ser desde la niñez.

La primera, el conductor se debe de conocer, cuál es el perfil, cuál es el sector de trabajo, que piensa, un formador debe entender qué perfil tiene para armar un programa del que se presenta para conducir un vehículo. Tenemos dos tipos de conductores, hay un tipo conductores que se llama dependientes de campo y otros que se llaman conductores independientes de campo, muchas veces cuando el formador no ve, no es la adecuada que es un conductor dependiente de campo, cuando llevamos a un individuo que formamos y de acuerdo a un escenario que se le modifique entra en incertidumbre y no sabe qué hacer. En cambio, el independiente de campo que es el menos chocador, que menos accidentes tiene, por lo que nosotros debemos apuntar a eso, ni bien cambia el escenario reacciona y cambia su actitud, eso debemos buscar que los alumnos que sean independientes de campo.

Para eso tenemos que enseñarles la empatía, que los conductores se pongan en lugar del otro, que haya respecto por la normativa y por la sociedad, enseñarles paciencia a los educadores,

debemos armarnos de mucha paciencia, tener resiliencia, paciencia, los educadores necesitamos armarnos de mucha paciencia y fundamental enseñar valores, señores los valores que se han perdido. Debemos transmitir los elementos mínimos que todo educador debe tener, siendo esto claves para formar buenos conductores, siendo las más importantes: primero, contar con una infraestructura adecuada para impartir las clases teóricas presenciales, no podemos seguir impartiendo clases de forma improvisada, no podemos impartir clases, señores, debajo de una escalera, la educación debe tener su ámbito adecuado, no hay otra y hay que invertir en eso, no hay otra, hay que darle dignidad a la instrucción. Segundo, las clases deben ser impartidas por profesionales. Tercero, debemos certificarlos.

Señores no es lo mismo la seguridad vial, que la educación vial y el educador lo tiene que comprender con el fin de sensibilizar e impartir comportamientos, como dijimos hoy, y formarlos hoy para que sean conductores independientes de campo, donde puedan afrontar diversos problemas que se le presenten día a día. Que la formación tendría que hacer punta en esto, nosotros tenemos que enseñarles el respeto a las normas y a través de la legislación, en función a que van cambiando, en función de las políticas para adecuarlos al escenario que se presenta al conductor.

Tenemos que enseñar la percepción del riesgo, hay que trabajar en la percepción de los errores no de las colisiones, el individuo tiene una base fundamental, evitar los errores, no las colisiones hacer el punto en la conducción inteligente, el respeto por el medio ambiente, esto es un elemento vital en nuestros tiempos. Los límites del avance tecnológico, que las leyes físicas no superen al guía, que dentro de los cursos de integración hemos integrado cursos que hoy damos a los chicos que tienen la primera categoría, lo que vendría a ser la relación de género, la violencia de género en los países latinoamericano, siendo este un curso de 10 horas de relación de género obligatorio, para enfrentar el problema que tenemos, así como la prostitución infantil, para que reconozca el alumno el ambiente en que vivimos, que es un problema que es del día.

Debemos tener presente la incompatibilidad del alcohol con la conducción que vemos, en otros países hay leyes específicas como el uso del móvil, la importancia del uso del cinturón de seguridad, hay gente que no usa el cinturón de seguridad adelante, y tenemos que ponernos el cinturón adelante y atrás, tenemos que ponernos todos el cinturón de seguridad. Que tenemos que enseñar que hay leyes que están escritas y otras que no, hay otras de sentido común, y esas leyes también valen, tenemos que defender al chico, ¿le hemos pedido permiso al chico para ponerlo en riesgo?, no señores, y no podemos ponerlos en situación de riesgo.

Para terminar, conducir es, por lo tanto, un acto de responsabilidad, esto se aprende, no se nace con esto, porque mucha gente cree que manejar es un elemento intuitivo, no señor, manejar es un proceso mental, tener en cuenta el ámbito del siniestro vial, el cree que para el tema del siniestro no existe, no señores los accidentes pasan por falta de previsiones y estas se imparten en las escuelas de formadores. Es por eso que nosotros enseñamos el modelo de riesgo cero, que consiste en tratar que el conductor entienda que el riesgo existe y con variaciones graduales de los valores como usar el cinturón de seguridad.

Señores los viajes perfectos no existen, pero el conductor a medida que va enfrentando determinadas situaciones, va adquiriendo destrezas que le han sido impartidas y no por aquellas que ha adquirido por la experiencia. Ahora, ellos que resuelven un problema utilizando un estímulo negativo para resolverlo la verdad lo que hacen es magia, lo importante es apuntar al riesgo cero. Conducir es, por lo tanto, percibir actitudes, algo que a nosotros nos ha llamado la atención. En el Perú, cada 2 segundos ustedes realizan la peor maniobra que tiene el tránsito, es la diagonal, es la maniobra más peligrosa que tienen el tránsito y nos hemos acostumbrado y superviven a lo que creen, la gente no espera, se han acostumbrado a ello, deben entender que la bocina no me pone un escudo frente al accidente y si otro tenía una señal frente a otro el carril

es de él, ustedes hacen la diagonal, no la pueden hacer, es un tema de cultura, con todo el respeto que se merece.

El error de percepción del riesgo es cero, los errores perceptivos son muchos persistentes, en realidad son errores de los mecanismos mentales y no en la ejecución física de la maniobra, por lo que, señores debemos ser verdaderos profesionales honrados, creíbles, dar confianza al alumno, dar confianza a la ciudadanía. No será de un día para el otro, pero la perseverancia es nuestra y vale la pena, es decir, que no se logra de un día para el otro, hay que lograr mucho trabajo y mucho esfuerzo, pero hay que hacerlo, porque nuestro trabajo, como formadores de una futura sociedad, por lo que debemos preguntarnos ¿cuántas familias vienen sufriendo como consecuencia de la mala conducción o imprudencia?, lo que nos debe llamar la atención. Muchas gracias por la atención prestada.



Arturo Alfredo Borges Serra, Director Docente del Instituto de Seguridad y Educación Vial del Uruguay, Secretario General de Asociación Iberoamericana de Centros de Formación Vial con sede en Madrid, Vicepresidente de la Asociación Uruguaya de Propietarios de Escuelas de Conducción, participando de la Conferencia Internacional "Seguridad Vial en Latinoamérica", realizado el 25 de enero de 2019 en el Hemiciclo "Raúl Porras Barrenechea", Palacio Legislativo, del Congreso de la República.

SERGIO ALBAN CABANILLAS
Presidente del Consejo de Seguridad Vial del MTC,
Tema: Plan estratégico Nacional de Seguridad Vial

Me toca dar el alcance de lo que significa el Consejo Nacional de Seguridad Vial dentro de la estructura del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC y el cambio que me ha tocado vivir como funcionario.

Antes de ello quiero felicitar la iniciativa, porque permite la interacción entre la sociedad civil tener la posibilidad de tener experiencias internacionales. El Poder Legislativo que toma en cuenta todos estos aportes y el Poder Ejecutivo, en aras de buscar mejores salidas, en términos

políticos, que permitan llevar el tema de la seguridad vial a buen puerto es un reto permanente, merece reflexión desde un punto de vista político y de acciones que tiene llegar a la ciudadanía.

Es necesario mencionar para llegar al tema ¿qué se está haciendo? y ¿cómo se está haciendo las funciones dentro del Consejo Nacional de Seguridad Vial? Este cambio normativo que es parte de una modernización permanente y de reforma del Estado, producto de la adecuación permanente, enmarcadas dentro de la Ley 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, y la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tenemos desde el 30 de diciembre un nuevo ROF del MTC, que en el marco de la adecuación a la Ley Orgánica del Poder Judicial hace que el Consejo Nacional de Seguridad Vial sea Comisión Multisectorial de Seguridad Vial. Las normas que han sido emitidas como el DS 022-2018 MTC, y la Resolución Ministerial 015-2019-1, ambas normas configuran el ROF del MTC, ese es un cambio importante, el cambio de Consejo a Comisión, primero supone una adecuación a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y, además, supone una redefinición de nuestras funciones importante.

Nosotros estamos dentro de la Dirección General de Políticas de la secretaria general como Comisión Multisectorial Permanente. Tenemos un carácter multisectorial presidido por el MTC, siendo el ente rector encargado de promover y coordinar las acciones vinculadas a la seguridad vial en el Perú. Se crea mediante Decreto Supremo 010-96-MTC y está integrado por un representante de las siguientes entidades: Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quien preside esta comisión, el Ministerio del Interior (Policía Nacional del Perú); el Ministerio de Educación; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT, el INDECOPI, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; la Municipalidad de Lima; la Municipalidad Provincial del Callao; recoge a los actores fundamentales involucrados en el tema de seguridad vial pero no es excluyente.

El objeto de esta Comisión Multisectorial de Seguridad Vial es elaborar propuestas e informes sobre seguridad vial, y como funciones tiene la emisión de opinión sobre las políticas nacionales, planes y normas que se formulen en materia de seguridad vial y supervisar su cumplimiento, realizar el seguimiento a la implementación de programas de educación, sensibilización u otros que contribuyan a la formación de una cultura vial, coordinar con las organizaciones que participan en acciones de seguridad vial para el cumplimiento de sus funciones, y otras funciones que se establezcan en el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial vinculadas al objeto de la Comisión.

Entonces este nuevo marco para nosotros es importante, será el Ministerio de Transportes y Comunicaciones quien defina cuáles son sus funciones, en base a la revisión y de reenfoque de esta comisión, en el marco de la reorganización del Estado, enmarcadas dentro acuerdos y compromisos internacionales asumidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Está marcado por el decenio de la seguridad vial de las Naciones Unidas, la meta era reducir el número de muertos como consecuencia de accidentes de tránsito en todo el mundo. Los pilares de acción que ha orientado este acuerdo de las Naciones Unidas, la seguridad de los peatones de los usuarios, la respuesta de los accidentes

Se nos acaba el plazo, estamos 2019, con una mirada específica al objetivo de Desarrollo Sostenible al 2030, teniendo como objetivo reducir a la mitad las víctimas por accidente de tránsito al año 2030, mediante programas asequibles, en concordancia con los objetivos del año bicentenario. Siendo un tema amplio, que tiene vida propia, los mismos que tienen que ser evaluados permanentemente, con la misión de reducir las cifras de accidentes de tránsito, postulando una ciudadanía de seguridad vial, tratando de cambiar la mentalidad de las personas, un mayor nivel de ciudadanía, lo que llevará a otro nivel la seguridad de las vías, siendo un problema de políticas públicas. Nadie debería morir por accidentes de tránsito siendo que en el Perú son más de 3,000 muertos al año siendo una cifra muy alta.

Mapeamos un poco el tema del modelo vial, como un tema específico, y tiene cinco componentes, tratando de enfocar a todos los órganos de la comisión, con otros órganos tratando de interactuarla de forma más eficiente y más intenso por ser interinstitucional. Teniendo una dinámica propia, generan retos permanentes por lo que se busca lograr indicadores de impacto de las capacitaciones y cómo reorientarlas, mejorarlas y aplicarlas en la ciudadanía, para tener mejores impactos en términos de la seguridad vial, teniendo como visión la defensa de la persona humana, de los principios, porque tenemos una carencia de respeto a las normas.

En nuestra sociedad tenemos que incentivar cambios de cultura, que se respete la vida, haciendo énfasis en los niños y jóvenes. Los diferentes sectores involucrados hacen su trabajo, siendo un reto muy grande, por el nivel que supone, teniendo realidades distintas si se puede hacer. Por ejemplo, lograr indicadores de impacto para mejorar la dirección de donde capacitar para lograr cambios de conducta, para tomar medidas. La visión del país es proyectar en la región una política de tránsito reduciendo los accidentes de tránsito. Es un trabajo permanente con todos los actores que intervienen, implementando toda la infraestructura vial para mejorarlas, mejorar la seguridad de los vehículos, capacitando para los conductores infractores, campañas en los colegios, ferias de seguridad vial para hacer reflexionar a la población, teniendo recursos insuficientes, tratando de hacer mediante acciones estratégicas, mediante acciones articuladas con los diferentes ministerios.

Al 2021 debemos reducir los accidentes de tránsito, las víctimas de dichos accidentes, debido a la conducción de vehículos, esa es la meta que tenemos como Comisión Multisectorial de Seguridad Vial. Demos implementar el observatorio de seguridad vial en el Perú, con las instituciones que apoyan y ayudan a controlar estos hechos, no tenemos data aun, que nos permitan accionar políticas públicas y como pedir presupuesto, para que se lleven a cabo, por lo que tenemos que actuar rápido, siendo este observatorio nacional una necesidad, lo que permitirá buena data permitiendo sustentar nuestras políticas de impacto. La imprudencia de los usuarios de las vías, deben mejorar sus comportamientos dentro de la vía, por lo que debemos institucionalizar una política de Estado reevaluando dicha política por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

El Poder Ejecutivo está tomando las medidas correctivas, rápidas, articulando con la ciudadanía, con los Consejos Regionales y Provinciales de Seguridad Vial, con la finalidad de brindar estrategias a los usuarios, potenciar estas políticas desde el Estado con nuestros aliados para obtener mejores resultados en la ciudadanía. Muchas gracias.

GIANCARLO SUAREZ MENDOZA

Presidente de la Federación Nacional de Escuelas de Conductores del Perú

Tema: Retos de las Escuelas de Conductores del Perú

Empezaré agradeciendo a Dios por la realización de este magno evento. En primer lugar, voy hacer mía una frase del Dr. Borges, que la dijo el día de ayer en la capacitación con los señores empresarios del gremio: *“si creen que es caro o costoso formar correctamente a conductores pues prueben con no capacitarlos, ahí tienen los resultados, más de 3,000 muertos como consecuencia de los accidentes de tránsito”*.

La responsabilidad social que tenemos como escuelas de conductores en el país, no podemos hablar de ello sin hacer un pequeño resumen, habiendo sido el Perú el último país de Latinoamérica en legislar sobre seguridad vial, con relación de Europa mucho más atrasado, habiendo sido autorizados mediante DS 040-2009/MTC, el mismo que fue modificado al antojo de las autoridades de turno, mediante resoluciones directorales, dándole inestabilidad jurídica, por el cual la seguridad vial se rige mediante normas anti técnicas que permiten que en nuestro país se cambie constantemente a los Directores Generales de Transportes, los mismos que van

modificando las normas conforme a los criterios de cada uno de ellos, y que permitan que personas inescrupulosas puedan corromper el sistema.

Para hacer frente a estos constantes cambios normativos en el sector, permitieron reunir a las empresas que brindamos el servicio de formar conductores a nivel nacional, trabajando en bien de la seguridad vial dándole equilibrio al sistema, cerrando las puertas a las personas inescrupulosas, nos hemos propuestos planes que nos permitan despertar la conciencia de muchos empresarios que trabajen en cambiar la conciencia de los conductores, logrando una participación activa contra los hechos de corrupción, tanto de la parte de las empresas privadas y públicas, en pro de la seguridad vial a nivel nacional. Se ha logrado una participación activa a través de denuncias, a través de todos los medios de información, para dar a conocer a población sobre nuestra problemática, logrando tener un trabajo técnico con apoyo de entidades nacionales, como internacionales. Hemos logrado contribuir a las modificatorias del Reglamento de Emisión de Licencias de Conducir, mediante una labor de coordinación con los entes respectivos, actualizando los protocolos de fiscalización con la SUTRAN, para que sea más eficiente, con la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República para mejorar una ley que debe ser mejorada y actualizada, exponiendo la problemática de la FENECON y que contribuirá con su granito de arena en la seguridad vial.

Tenemos que colaborar con todas las entidades del país, para que se emitan normas y leyes que mejoren la educación y la seguridad vial en el país, para que se promulgue una ley que interprete la realidad nacional. La seguridad vial no puede seguir esperando, sin mirar impávidos la inacción por parte del Estado, viendo morir a las personas por falta de capacitación, por imprudencia, por lo que se debe fortalecer el sistema de licencias de conducir, por lo que todos debemos poner el hombro, cerrando filas a las mafias organizadas que operan en intermediación de los centros de emisión. Que se reconozca a nuestra federación, su labor, sin pretender ser oposición sin razón, siendo nuestra misión verdadera aportar a la seguridad vial, que se implementen de una mejor forma la representación de los usuarios en la SUTRAN, porque no lo tenemos actualmente, debemos tratar de evitar que sigan emitiendo normas que retrasen la implementación de medidas de seguridad vial, debemos de fortalecer las buenas políticas, por lo que debemos lograr una estandarización de todas las escuelas de formación, evitando la generación de caos, contribuir la formación de instructores con altos niveles de formación y conducción que puedan transmitir a los usuarios buenas prácticas en la conducción, enseñándoles lo mismo a nivel nacional.

Que los vehículos sean idóneos y similares a nivel nacional, estableciendo una capacidad operativa para que se trabaje como debe ser, teniendo en consideración, además, a los centros de evaluación de toda la República, para otorgar una licencia de forma eficiente, por lo que se debe estandarizar las pruebas y las capacitaciones, dándole la importancia debida a cada institución, ya sea escuelas de conductores, centros evaluadores y centros médicos, tanto a nivel regional o nacional, por lo que es importante formar a los evaluadores y evaluadores de estos centros, atacando todos los frentes para poder obtener buenos conductores, de todos entes que intervienen en esta actividad, que se establezca una capacidad operativa referencial y articulada, para determinar quiénes están trabajando bien y quienes no, que sean más exigentes en la formación de los conductores, logrando de esta forma mejorar la seguridad vial de nuestro país, y esto solo se podrá lograr con el compromiso de todos los empresarios, con el compromiso de los políticos y con el compromiso de todas las autoridades. Muchas gracias.



CONGRESO
de la
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Transportes y Comunicaciones

Wuilian Monterola Abregu

PRESIDENTE

CONFERENCIA INTERNACIONAL

Seguridad Vial en
Latinoamérica



Congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, participando de la Conferencia Internacional “Seguridad Vial en Latinoamérica”, realizado el 25 de enero de 2019.

Hemiciclo “Raúl Porras Barrenechea”, Palacio Legislativo del Congreso de la República

2.2 Regulación de la emisión de licencias de conducir, escuelas de conductores, centros médicos y centros de evaluación

La Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece los lineamientos generales, económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República. Conforme precisa el literal a) del artículo 16 y el artículo 23, le corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones dictar los reglamentos nacionales que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito en todo el país. Por otro lado, constituye también una competencia de gestión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones el mantener un sistema estándar de emisión de licencias de conducir, que puede ser delegada parcialmente en otras entidades.

Mediante la Ley 29005, Ley que establece los lineamientos generales para el funcionamiento de las Escuelas de Conductores, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo 005-2008-MTC, que fue derogado por el Decreto Supremo 040-2008 MTC, y este a su vez fue derogado por el Decreto Supremo 007-2016-MTC, se reguló el funcionamiento de las escuelas de conductores de vehículos motorizados para el transporte terrestre y estableció como condición obligatoria para la obtención de las licencias de conducir de las clases y categorías profesionales la aprobación de cursos impartidos por dichas escuelas.

El Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, pese a su corto tiempo de vida, ya ha sido modificado en diversas oportunidades y, en forma paralela, mediante un considerable número de resoluciones directorales se han precisado diversos aspectos del mismo. El reglamento regula también las condiciones de acceso y permanencia que deben cumplir quienes operen como establecimientos de salud, escuelas de conductores, centros de evaluación y la fiscalización del sistema completo.

Debido a este constante cambio de las normas y a la inoperancia de supervisión y fiscalización, hace que el sistema sea corrupto, demostrada con las múltiples denuncias periodísticas, además, estas debilidades se convierten en una de las causas de los accidentes de tránsito, con miles de muertos en las carreteras y miles de millones de dólares en pérdidas anuales.

Ante esta situación, el congresista **Wuilian Monterola Abregu** (FP) presentó el **Proyecto de Ley 3986/2018-CR¹⁰**, mediante el cual propone la “**Ley que establece lineamientos generales para la emisión de licencias de conducir**”.

¿CUÁL ES EL PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER LA INICIATIVA LEGISLATIVA?

Desde la entrada en vigencia del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir ha sufrido una serie de modificaciones, muchas de estas modificaciones resultaron erráticas y, en algunos casos, hasta contradictorias, sin suficientes fundamentos; así como, precisiones efectuadas mediante Resoluciones Directorales que aprueban directivas y protocolos, e incluso reiterando la vigencia de normas anteriores al mismo; deviniendo en un escenario confuso y ampuloso para las entidades que se encuentran autorizadas para la toma de exámenes médicos, las encargadas de formar al conductor y las encargadas de evaluar a los postulantes en los conocimientos teóricos y prácticos.

El Estado Peruano ha apostado por un régimen de autorización a todos aquellos que quieran operar como escuelas de conductores y establecimientos de salud, encargados de la toma de

¹⁰ <https://bit.ly/2X3418m>

exámenes de aptitud psicosomática para licencia de conducir, sin establecer parámetros de ubicación, parque automotor o cantidad potencial de personas en capacidad de obtener una licencia de conducir y hacer trámites respecto de ellas. Esta situación ha generado que a la fecha se haya autorizado escuelas de conductores y establecimientos de salud indiscriminadamente.

Además, resulta particularmente importante señalar que, pese al corto tiempo de vida de la obligatoriedad de la profesionalización del conductor, el sistema se ha visto manchado con serias denuncias sobre actos contrarios a la ley y certificación otorgada a personas que no acuden a las capacitaciones, lo que ha motivado que la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas Carga y Mercancías – SUTRAN tome acciones, iniciando procedimientos sancionadores, imponiendo medidas preventivas y sancionadoras, pero de manera incipiente, sin que se cumplan las mismas y sin resultados.

Estas acciones impulsadas por SUTRAN no disuadieron las conductas inapropiadas de las Escuelas de Conductores, Establecimientos de Salud, Centros de Evaluación y los conductores; además, se vieron involucrados trabajadores y funcionarios del propio Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de la SUTRAN. Esta situación nos revela que los controles impuestos fueron ampliamente rebasados, que el marco normativo no es eficiente, ni eficaz, que permita una acción de coerción y que la fiscalización no ha sido oportuna, ni está dando resultados. En resumen, la respuesta pública no ha sido la adecuada para permitir un funcionamiento adecuado de este servicio. Por otro lado, hay que indicar que la cantidad de accidentes ocurridos durante la vigencia de las normas reglamentarias son un factor determinante que nos indica que seguimos fallando en esta función pública de busca garantizar la seguridad de los ciudadanos.

A ello hay que sumar el hecho de que, si bien se ha cumplido con la transferencia de la función de emitir licencias de conducir a los gobiernos regionales, los estándares y controles que ha ejercido el MTC (a través de la SUTRAN), como titular del Sistema Estándar de Emisión de Licencias de Conducir no han sido tampoco los adecuados, permitiendo que se desarrollen diferentes formas de actuación, propiciando corrupción en las regiones.

En cuanto a las causas que generan los accidentes de tránsito, del 100% el 76.16% se pudieron evitar, ya que corresponden exclusivamente al conductor, como son: (i) exceso de velocidad 32.76%, (ii) imprudencia del conductor 28.00%, (iii) ebriedad del conductor 10.97%, (iv) falla mecánica 3.24%, (v) exceso de carga 0.71% y (vi) falta de luces 0.48%. El Ministerio de Salud en su Plan de Estrategia Sanitaria Nacional de accidentes de tránsito del año 2004, señalaba que los daños por los accidentes de tránsito podrían representar alrededor de US\$ 1,000 millones de dólares al año; es decir, aproximadamente el 1.5% o 2% del Producto Bruto Interno.

De las causas de los accidentes de tránsito mostradas, queda claro que el factor humano es sumamente importante, lo que obliga a incidir en la formación del conductor. La currícula no es la adecuada, los mayores problemas radican en el contenido de los cursos, el método con que se les enseña a los postulantes para una licencia de conducir, sea ésta particular o profesional; así como, y en los protocolos para la toma de exámenes.

En lo que se refiere a las capacitaciones no se han considerado los cursos de conducción que contempla, entre otros: (i) Inspección previa del vehículo, (ii) Control básico del vehículo, (iii) Cambio de velocidades, (iv) Manejo a la Defensiva, (v) Cómo comunicarse con los demás conductores: señales, (vi) Administrando el espacio, etc. Y en lo que se refiere al examen de manejo, no se ha considerado, por ejemplo: (i) exámenes de habilidades, (ii) inspección del vehículo previo al viaje, (iii) control básico del vehículo, (iv) examen en la carretera o la vía pública. Ello hace necesario incluir estos cursos dentro del Plan de Estudios que debe llevar todo postulante a obtener una licencia de conducir.

Hasta el momento, se ha dado prioridad a normar sobre el equipamiento que deben contar las unidades vehiculares para proveerles de mayor seguridad, se ha instalado equipos de monitoreo satelital, se ha establecido los requisitos que debe tener un conductor, se han mejorado la infraestructura vial. Asimismo, el Estado se ha concentrado en una fuerte política de construcción de infraestructura vial; sin embargo, poco se ha hecho en capacitar a los conductores de la manera correcta para un adecuado conocimiento sobre cómo conducir una unidad.

Finalmente, en cuanto a vehículos de cuatro ruedas, se emplean solamente tres categorías de licencias de conducir (AI, AII y AIII) y dentro de las categorías profesionales se acepta que las personas conduzcan vehículos de mayor capacidad de carga o transporte de personas, que aquellos en los cuales han dado los exámenes de habilidades para conducir.

¿QUÉ PROPONE EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 3986/2018-CR**¹¹ tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados para el transporte terrestre, en veintitrés artículos. Regula además los Centros Médicos, Escuelas de Conductores y Centros de Evaluación. Argumenta que es necesario evitar la variación constante de normas que regulan estas entidades complementarias y que la mejor garantía que perdure en el tiempo y que no se regulen de acuerdo a la autoridad administrativa de turno, por esta razón es imprescindible que se emita una ley que garantice seguridad jurídica.

El proyecto de ley contempla los siguientes capítulos: Capítulo I: Licencias de Conducir; Capítulo II: Entidades que participan en el otorgamiento de las Licencias de Conducir; Capítulo III: Escuelas de Conductores; Capítulo IV: Centros Evaluadores para Licencias de Conducir; Capítulo V: Entidades Complementarias y sus disposiciones complementarias.

En el marco general se establece que el objeto es regular de forma integral el sistema de emisión de licencias de conducir, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de estándares establecidos y brindar un servicio de calidad, para asegurar conductores aptos física y psicológicamente, debidamente capacitados y concientizados de su rol en la sociedad y empáticos al momento de efectuar la circulación en todas las vías del territorio patrio y, con ello, disminuir los accidentes de tránsito en nuestro país.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de setiembre del 2015, estableció como una meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la reducción a la mitad el número mundial de muertes y traumatismos por accidentes de tránsito de aquí al 2020, la iniciativa legislativa aportará al logro de este objetivo en nuestro país.

En cuanto a su ámbito de aplicación, se incluye a todos los que intervienen, tanto en el proceso de emisión de una licencia de conducir, como los Establecimientos de Salud, las Escuelas de Conductores, Centros de Evaluación y a las autoridades que se encargan de la fiscalización, durante el período que se encuentre vigente una licencia de conducir. Se establece también a las autoridades competentes, así como las competencias de cada una de ellas, asimismo, se indica que la autoridad competente para la fiscalización es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC.

En lo que se refiere a los requisitos que se tienen que cumplir para acceder a una licencia de conducir, éstos van a depender del tipo de licencia que solicita. Para ello se ha tomado en cuenta el creciente aumento de accidentes que se producen año a año y que es un fenómeno de alcance mundial. Una de las formas de combatir este riesgo y minimizarlo es permitir el acceso a la

¹¹ <https://bit.ly/2X3418m>

conducción de estos vehículos en forma gradual, de manera que la conducción de vehículos de mayor peso se pueda hacer cuando se tenga experiencia de otras, de más fácil manejo. En tal sentido, la iniciativa legislativa considera que para solicitar una licencia de mayor categoría se tenga por lo menos dos años de experiencia en la conducción de las unidades de la categoría anterior a la que se solicita, además de aprobar el examen de conocimientos de la categoría que postula y llevar un curso de actualización, según la especialidad que solicite.

El proyecto de ley apunta a establecer reglas para la actuación de las entidades nacionales y regionales, que evalúen las habilidades necesarias para la emisión de la licencia de conducir y que a través de protocolos y directivas estandarizadas se regule la actuación específica en las materias a seguir. La participación pública en el proceso debe proporcionar la plena seguridad de que el título habilitante para conducir ha sido obtenido luego de que el postulante ha sido sometido a una evaluación exigente y adecuada, que permita acreditar fehacientemente sus habilidades.

Asimismo, se proponen las reglas y parámetros de la participación de los Establecimientos de Salud en el proceso de evaluación para la licencia de conducir, los exámenes que se debe superar, la forma de registro de los mismos y las condiciones del staff de profesionales titulados y habilitados encargados de realizar las evaluaciones.

En cuanto a las Escuelas de Conductores, se fijan las condiciones de acceso y permanencia que deben cumplir estas entidades, pero lo más resaltante es el esquema de actuación de estas entidades. En adelante, la autoridad competente nacional o regional será la encargada de evaluar los conocimientos teóricos impartidos en las escuelas de manera obligatoria, es decir estas no certificarán las habilidades del conductor, con ello se busca estandarizar la evaluación realizada, buscando que la superen quienes realmente han sido capacitados adecuadamente, respetando el esquema de evaluación a cargo de la autoridad nacional o regional, de acuerdo a los parámetros internacionales.

El Sistema Nacional de Conductores será administrado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en este sistema deberá estar el historial de un conductor, desde que accede a tener la licencia de conducir, de cualquier clase y categoría, por primera vez. Es un sistema informático de diversas aplicaciones. A partir de él se emiten las pruebas teóricas bajo el sistema aleatorio con preguntas de opciones múltiples, en él se registran las evaluaciones psicosomáticas, bajo un sistema parametrizado que impida que si los valores deben arrojar una desaprobación se apruebe a un postulante, potenciando la figura de la reevaluación, si hay razones fundadas para ello y bajo la responsabilidad del staff médico.

Tanto para Establecimientos de Salud, como para las escuelas de conductores, desde el Sistema se emiten las constancias de capacitación, bajo un orden numérico nacional; es decir, el sistema proporciona el número asignado al proceso de capacitación y no la escuela, con ello se garantiza que el orden corresponda verdaderamente a un proceso de capacitación concluido. En el caso de las escuelas de conductores, además, se establecerá los tiempos mínimos en que es posible emitir el certificado, antes de lo cual no lo permitirá el sistema, e interactuará con RENIEC para la identificación del postulante.

Para la vida práctica, constituirá la fuente de información sobre toda la vida del conductor, las informaciones que están dispersas en diversas bases de datos se concentrarán en ésta, se alimentará del Registro Nacional de Sanciones y del Sistema de Conducir por puntos, pudiendo las entidades que se encargan de administrar el tránsito y transporte inscribir las sanciones que se impongán.

EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y CRITERIOS QUE SE TUVIERON PRESENTE PARA HACERLA VIABLE

La Comisión, de la revisión de los argumentos de la iniciativa legislativa, coligió que esta busca garantizar la seguridad vial desde la fuente; es decir, de los sujetos que conducen los vehículos automotores, los cuales requieren para poder circular contar con una licencia de conducir; sin embargo, la obtención de estas ha sido un proceso constante de aprendizaje y retrocesos en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, ya que se han ido estableciendo procedimientos e implementando instituciones complementarias, como son las Escuelas de Conductores, los Centros Médicos y los Centros de Evaluación de Conductores, para poder otorgar las licencias.

Este proceso intentó en sus inicios que fueran solo las entidades estatales las que participen en la capacitación y evaluaciones para el otorgamiento de licencias de conducir. Posteriormente, se buscó la participación de la empresa privada, emitiéndose una serie de directivas y decretos supremos variando las condiciones, competencias requisitos o coberturas. Lamentablemente, estas normas, emitidas por funcionarios de turno del ministerio, están al vaivén de los funcionarios que ocupan el cargo, lo que no es recomendable técnica y jurídicamente, ya que no se establecen normas que perduren en el tiempo y que generen seguridad jurídica, imprescindible para que el empresariado invierta en este sector, ya que la seguridad jurídica permite reglas claras que le garantizan su inversión.

Considerando la opinión técnica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quién presentó algunas observaciones a la fórmula legal de la iniciativa legislativa que enriquecieron el texto normativo propuesto, la Comisión de Transportes y Comunicaciones consideró viable la iniciativa legislativa, considerando imprescindible regular con rango de ley los requisitos, competencias, funciones y obligaciones; así como, los mecanismos de supervisión de las Escuelas de Conductores, los Centros Médicos y Centros de Evaluación, de las personas que participarán en estos y del rol que cumplirán los aspirantes a una licencia de conducir.

La Comisión consideró que el aporte más importante, a nivel de las escuelas de conductores, es establecer por primera vez que estas entidades son las responsables de la capacitación para el otorgamiento y canje, actualización para la revalidación y reentrenamiento para la recategorización; así como, establecer los requisitos de infraestructura y recursos humanos debidamente acreditados que requieren para el funcionamiento las escuelas de conductores.

Debemos también resaltar que, en todo el proceso de obtención de una licencia de conducir, donde participan las Escuelas de Conductores, los Centros Médicos y Centros de Evaluación, los postulantes tienen la obligación de presentar su Documento Nacional de Identidad o Carné de Extranjería (para los extranjeros) y realizar la verificación biométrica, del postulante y de los responsables de la evaluación en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC. Asimismo, se debe realizar las grabaciones en video y transmisión de las evaluaciones al Sistema Nacional de Conductores – SNC. Este mecanismo servirá para evitar suplantaciones y darle seguridad jurídica al proceso de obtención de una licencia de conductores.

La Comisión también consideró fundamental establecer los requisitos de infraestructura, recursos humanos y el Protocolo de Evaluación Médica y Psicológica del Conductor que deberán seguirse para los postulantes a licencias de conducir en los Centros Médicos. No menos importante es establecer los protocolos y requisitos de infraestructura y recursos humanos de los Centros de Evaluación. Cabe señalar que la norma evaluada también propuso que se establezcan los requisitos de identificación y grabación a los evaluadores, para que así se pueda establecer las responsabilidades y sanciones de ser el caso, es decir no solo se puede sancionar al postulante, sino también a los operadores de la evaluación, así como a la institución que no cumpla con los protocolos establecidos.

La Comisión enfatiza que es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones el que define la capacidad operativa de las entidades que participan en otorgar las licencias de conducir, teniendo en cuenta el tiempo mínimo y máximo de los procesos internos que se deben efectuar en cada entidad, el número de profesionales, la capacidad de su infraestructura y el horario de atención. Los procesos internos de evaluación o capacitación deben ser en orden y secuenciales. Esto con la finalidad de evitar que instituciones complementarias no serias emitan capacitaciones, evaluaciones más allá de su capacidad física real.

Finalmente, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el Manual de Técnica Legislativa, propuso un texto sustitutorio recogiendo los aportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; con la finalidad de darle organicidad y ordenar la propuesta legislativa en veintitrés artículos y dos disposiciones complementarias.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 2 de julio de 2019, fue aprobado por **mayoría** el **dictamen**¹² recaído en el **Proyecto de Ley 3986/2018-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la **“Ley que establece lineamientos para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados o no motorizados para el transporte terrestre y regula las escuelas de conductores, los centros médicos y centros de evaluación”**, con el voto a favor de los señores congresistas: **Narváez Soto, Ricardo (APP); Del Águila Herrera, Edmundo (AP); Castro Bravo, Jorge (NA); Mamani Choquehuanca, Moisés (FP); Martorell Sobero, Guillermo (FP); Flores Vilchez, Clemente (PPK); Figueroa Minaya, Modesto (FP) [en reemplazo del congresista titular Aguilar Montenegro, Wilmer (FP)] y Monterola Abregu, Wuilian (FP)**. Con la abstención del congresista **Trujillo Zegarra, Gilmer (FP) [en reemplazo del congresista titular Elías Ávalos, Miguel (FP)]**, quedando expedito para su debate y aprobación por el Pleno del Congreso de la República.



La Comisión de Transportes y Comunicaciones, presidida por el congresista **Wuilian Monterola Abregu**, en su Primera Sesión Extraordinaria, realizada el viernes 5 de abril de 2019, recibió el informe del señor **Jorge Muñoz Wells**, Alcalde de la Municipalidad de Lima Metropolitana, respecto a la evaluación de la problemática de los terminales terrestres informales e identificar los vacíos legales que permiten su funcionamiento; así como, evitar y sancionar el maltrato físico y verbal a los inspectores de la SUTRAN.

¹² Puede consultar el predictamen en la siguiente dirección URL: <https://bit.ly/2FxDeTN>. Asimismo, el [Proyecto de Ley 3985/2018-CR](#) fue acumulado en el respectivo dictamen por tratar temas de la misma materia.



CONGRESO DE LA REPUBLICA

Comisión de Transportes y Comunicaciones

Wuillian Monterola Abregu

PRESIDENTE

CONFERENCIA INTERNACIONAL

Seguridad Vial en Latinoamérica



JOSE MIGUEL BAEZ CALVO
Presidente Comisión de Transportes y Comunicaciones

ARTURO BORGES SERRA
Banco del Estado de México

IGNACIO PIÑA PARRAGUE
Presidente Asociación Chilena de Acidentes de Carreteras

Carlos Estremadoyro Mory, Viceministro de Transportes,
participando de la Conferencia Internacional “Seguridad Vial en
Latinoamérica”, realizado el 25 de enero de 2019.

Hemiciclo “Raúl Porras Barrenechea”, Palacio Legislativo del
Congreso de la República

2.3 Aportes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones a la Seguridad Vial

Además del dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones mediante el cual se propone la “**Ley que establece lineamientos para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados o no motorizados para el transporte terrestre y regula las escuelas de conductores, los centros médicos y centros de evaluación**”, este grupo especializado intervino, y se pronunció, en las siguientes iniciativas legislativas:

1. **Ley 30883**¹³, Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). Promulgada el 5 de diciembre de 2018. La iniciativa legislativa que originó esta norma es el **Proyecto de Ley 787/2016-CR**, que fue dictaminado el 12 de mayo de 2018.
2. Ley para la protección de niños y adolescentes y prevención del delito de trata de personas en los servicios de transporte fluvial de pasajeros. Esta norma está propuesta en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2332/2017-CR**, dictaminado el 29 de enero de 2019.
3. Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial. Esta norma está propuesta en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2954/2017-CR**, dictaminado el 12 de marzo de 2019.

LEY 30883

Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT)

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 787/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Peruanos Por el Cambio, a iniciativa del congresista Alberto Eugenio Oliva Corrales, mediante el cual se propone la modificación de la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), estableciendo como obligación de las empresas aseguradoras la comunicación escrita a los beneficiarios para el cobro de la indemnización por la aplicación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), modificado por la Ley 29361.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 787/2016-CR** tenía como propósito modificar el artículo 1 y la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley 28515, modificada por la Ley 29361, que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), para establecer que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, con la finalidad de que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y demás normas reglamentarias y complementarias.

¹³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30883-LEY.pdf

¿POR QUÉ ERA NECESARIO MODIFICAR LA LEY 28515?

La implementación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) generó, entre otras relaciones jurídicas, aquella que vincula a la empresa de seguros con el beneficiario. La primera, situada en la obligación de pagar la póliza del seguro y el segundo, situado en posición de exigir el pago de dicha póliza, sin embargo, esta relación jurídica siempre evidenció un rol preponderante de las empresas aseguradoras.

La Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), trató de superar la deficiencia de un sistema de información adecuado que permita a los beneficiarios del SOAT acceder a la indemnización correspondiente, estableciendo la obligatoriedad de las compañías de seguros publiquen permanentemente en su página Web la relación de personas – ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito.

Pese a ello, se advirtió que los mecanismos previstos en la Ley 28515, no aseguraban la finalidad prevista; debido a que el acceso a Internet en nuestro país es aún limitado y está determinado por la estructura de la distribución de ingresos y por las desigualdades. Para superar esta limitación y garantizar la información a favor de las personas con derecho a indemnización del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), La Ley 29361, publicada en el diario oficial El Peruano del 14 de mayo de 2009, se reguló dos circunstancias diferentes:

1. En aquellos supuestos en donde se conoce la dirección domiciliaria de los beneficiarios, se estableció que la empresa aseguradora debía comunicar por escrito al beneficiario de la existencia de su derecho a la indemnización.
2. En aquellos supuestos en donde no se conoce la dirección domiciliaria de los beneficiarios, se estableció que la existencia de su derecho a la indemnización debía ser comunicado a los beneficiarios por la empresa aseguradora mediante publicaciones por dos meses consecutivos, cada 30 días, efectuadas en: a) un diario de circulación nacional, b) una emisora de alcance nacional y c) una emisora de alcance local.

Antes de la entrada en vigencia de la Ley 29361, Ley que modifica la Ley 28515 – Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), estableciendo como obligación de las empresas aseguradoras la comunicación escrita a los beneficiarios para el cobro de la indemnización por la aplicación del SOAT, el artículo 18° del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, aprobados por Decreto Supremo 024-2002-MTC (Modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo 021-2005-MTC, publicado el 19 de agosto de 2005), establecía que el derecho de la víctima o sus beneficiarios para solicitar a la compañía de seguros el pago de las indemnizaciones o beneficiarios que se derivan del SOAT, se extingue dentro del plazo de prescripción de la acción indemnizatoria por responsabilidad extracontractual, conforme al numeral 4 del artículo 2001 del Código Civil. El inicio del plazo prescriptorio fue entendido desde la fecha de ocurrido el accidente, criterio que incluso fue precisado en forma oficial por la Superintendencia de Banca Seguros y AFPs en su portal web.

Sin embargo, las precisiones efectuadas en la Ley 29361, ameritaban una regulación específica del momento en que se inicia el plazo prescriptorio, tratándose de aquellos beneficiarios del SOAT, cuyo domicilio no se conoce, lo que no ocurrió con la implementación de dicha ley, pues la distinción entre beneficiarios del SOAT con domicilio conocido y beneficiarios del SOAT con domicilio desconocido, sólo sirvió para implementar procedimientos distintos en relación a la comunicación del derecho que les asiste, más no así en relación al momento en que se inicia el plazo de prescripción de su derecho.

La justificación para este tratamiento legislativo diferente que se propone, se encuentra en la misma Ley 29361, cuyo proyecto puso de manifiesto que existe un número significativo de casos en los cuales el derecho a exigir el pago de indemnizaciones del SOAT no ha podido ser ejercido. Esto revela un propósito claro en relación a la implementación del procedimiento de publicidad tratándose de beneficiarios del SOAT cuyo domicilio se desconoce. Generar las condiciones adecuadas para que pueda ejercitarse el derecho a exigir el pago de indemnizaciones del SOAT por parte de aquellos beneficiarios del SOAT con domicilio desconocido.

Si esto es así, entonces, estos beneficiarios solo están en aptitud de ejercitar su derecho, luego de que se haya cumplido con el procedimiento de publicación previsto; lo cual, los distingue de aquellos beneficiarios del SOAT con domicilio conocido que han sido plenamente identificados e incluso informados por escrito de su derecho. No hacer una distinción, implica crear una situación en la cual se trata de manera igual, situaciones desiguales, pues se otorga el mismo plazo para accionar a quienes se encuentran en aptitud de ejercitar su derecho (Beneficiarios del SOAT identificados e informados de su derecho) y a quienes no tienen dicha aptitud porque desconocen su derecho que les asiste (Beneficiarios del SOAT con domicilio desconocido).

Reafirma la conclusión antedicha, lo previsto en el artículo 1993° del Código Civil, según el cual, la prescripción comienza a correr desde el día en que puede ejercitarse la acción¹⁴. Por lo tanto, debe establecerse que tratándose de aquellos supuestos en los cuales se desconoce el domicilio de los beneficiarios del derecho a exigir el pago de indemnizaciones del SOAT, el plazo de prescripción sólo empieza a correr luego de vencido el plazo de la publicación ordenada.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 17 de abril de 2018, expuesto y debatido el dictamen¹⁵ fue aprobado por mayoría, con texto sustitutorio, la **“Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), para obligar a las empresas aseguradoras a comunicar por escrito a los beneficiarios sobre el cobro de la indemnización por la aplicación del SOAT”**. Votaron a favor: Israel Lazo Julca, Moisés Mamani Colquehuanca, Guillermo Martorell Sobero, Luciana León Romero, Clemente Flores Vílchez, Wilmer Aguilar Montenegro, Karla Schaefer Cuculiza, Sergio Dávila Vizcarra, Miguel Elías Ávalos, Joaquín Dipas Huamán, Mario Mantilla Medina y Modesto Figueroa Minaya. Se abstuvo el congresista Edmundo Del Águila Herrera y no hubo votos en contra.

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 15 de mayo de 2018 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, segunda comisión dictaminadora, presentó su **Dictamen**¹⁶ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 6 de abril de 2017.

El 3 de octubre de 2018 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia

¹⁴ Al respecto, la profesora Ariano Deho, señala que la disposición contenida en el artículo 1993° del Código Civil, resulta por demás obvia, si tenemos en cuenta que según el artículo 1989° la prescripción provocaría el efecto de **extinguir** la acción. En tal sentido, recayendo la prescripción sobre la “acción”, solo podrá comenzar a correr su plazo, desde que puede ejercitarse aquella (y pese a ello no se ejercita). En “Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas”. Gaceta Jurídica, Primera Edición, Tomo X. Lima 2003.

¹⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00787DC23MAY20180515.pdf

¹⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00787DC09MAY20170406..pdf

Financiera, se acepta el pedido de un cuarto intermedio para consensuar posiciones y presentar un nuevo texto sustitutorio.

El 30 de octubre de 2018 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el **nuevo texto sustitutorio consensuado**¹⁷ presentado por los Presidentes de las Comisiones de Transportes y Comunicaciones y de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, ante el Pleno del Congreso, modificándose el título **“Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT)”**, logrando su aprobación en primera votación, por unanimidad, con 75 votos a favor, ningún voto en contra y ninguno en abstención; y, asimismo, se logró su exoneración de segunda votación con 68 votos a favor, ningún voto en contra y ninguno en abstención.

Con fecha 14 de noviembre de 2018 el Congreso de la República remite la **Autógrafa**¹⁸ a la Presidencia de la República para su respectiva promulgación y publicación, hechos ocurridos el 5 y el 6 de diciembre de 2018, respectivamente, publicándose la Ley 30883¹⁹, **“Ley que modifica la Ley 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT)”**.

Ley para la protección de niños y adolescentes y prevención del delito de trata de personas en los servicios de transporte fluvial de pasajeros

Esta propuesta normativa deriva del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2332/2017-CR**²⁰, mediante el cual se propone, la **“Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial terrestre o aéreo sin autorización correspondiente”**, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 29 de enero de 2019, la misma que está a la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 2332/2017-CR**, mediante el cual se propone la **“Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transportes y naves fluviales o aeronáuticas sin autorización correspondiente”**; presentado por el grupo parlamentario Peruanos Por el Cambio, a iniciativa de la congresista **Patricia Donayre Pasquel**.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 2332/2017-CR** propuso la obligación que en las diferentes modalidades de transporte terrestre, fluvial o aéreo (vehículos) se exija la debida documentación a todos los menores de edad, sean niños, niñas y adolescentes que pretenden viajar, bajo apercibimiento que en caso de omisión, la persona natural responsable del vehículo, sea considerada como complice; sin perjuicio de las sanciones administrativas, de acuerdo a lo prescrito en el Reglamento de Administración de Transporte, en su artículo 42°, la prohibición venta de pasajes a menores de edad sin Documento Nacional de Identidad, partida de nacimiento o la autorización de viaje notarial o judicial, si no viaja al menos con uno de los padres.

¹⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Consensuado/TSC0078720181003.pdf

¹⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Aprobado/AU0078720181114.pdf

¹⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30883-LEY.pdf

²⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0233220180118.PDF

El proyecto de ley busca fortalecer el control sobre el traslado de menores de edad en vehículos de transporte terrestre, fluvial y aéreo; en razón, de ser el medio a través del cual los tratantes desplazan a sus víctimas de su lugar de origen. Con esta iniciativa se pretende disminuir las tasas de otros delitos conexos, como la violación sexual, favorecimiento de la prostitución, rufianismo, proxenetismo, turismo sexual infantil, pornografía infantil, intermediación onerosa de órganos y tejidos, entre otros.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO DE LEY?

Para el análisis de la iniciativa legislativa, la Comisión de Transportes y Comunicaciones consideró necesario tener en cuenta lo establecido en el Código de los Niños y Adolescentes en su Capítulo VIII, referido a las autorizaciones, Artículos 111 y 112, el cual regula los supuestos y condiciones en los cuales se puede autorizar el viaje de un menor de edad, veamos:

“Artículo 111.- Notarial.

Para el viaje de niños o adolescentes fuera del país solos o acompañados por uno de sus padres, es obligatoria la autorización de ambos padres con certificación notarial.

En caso de fallecimiento de uno de los padres o de estar reconocido el hijo por uno solo de ellos, bastará el consentimiento del padre sobreviviente o del que efectuó el reconocimiento, debiendo constar en el permiso notarial haber tenido a la vista la partida de defunción o la de nacimiento correspondiente.

En caso de que el viaje se realice dentro del país bastará la autorización de uno de los padres.

Artículo 112.- Judicial.

Es competencia del juez especializado autorizar el viaje de niños o adolescentes dentro del país cuando falten ambos padres, y fuera del país por ausencia o disenso de uno de ellos, para lo cual el responsable presentará los documentos justificatorios de la petición.

En caso de disenso de uno de los padres o de existir oposición al viaje, se abrirá el incidente a prueba y en el término de dos días resolverá el juez, previa opinión fiscal. La oposición que formule alguno de los padres se inscribirá en el Libro de Oposición de Viaje de los Juzgados Especializados, el que caduca al año”.

Como se observa el Código de los Niños y Adolescentes, no diferencia los tipos de transporte, pero sí establece la obligación de los padres notarialmente para viajes internacionales en caso no lo acompañen los dos. Para los viajes en el interior del país no requerirá autorización notarial, basta que vaya acompañado por uno de los padres. Así mismo establece la autorización judicial cuando falten ambos padres.

La Comisión, debe de señalar que las acciones de protección a los menores y su integridad en las distintas formas, se encuentran garantizadas en el Código de los Niños Niñas y Adolescentes, aprobado por Ley 27337, el Código Civil, aprobación del Decreto Legislativo 295, el Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635. Normas que en sus concordancias protegen y garantizan, no solo el transitar, de los menores y adolescentes, sino también regulan sus autorizaciones, no solo para transitar, sino para el trabajo; en la esfera civil, se regula la representación del menor, su tenencia, custodia en algunos casos la administración de sus bienes, en la esfera penal; se definen las conductas típicas y establecen sanciones a las conductas, que afecten la integridad física, psicológica y moral de los menores.

Lo expuesto no llevaría a colegir que existe un marco jurídico para gran parte de lo expuesto por la iniciativa legislativa; asimismo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, menciona que lo que se pretende regular con esta propuesta legislativa, recaería en materia ya legislada en la normatividad nacional interna la cual invoca para cumplir con sus funciones de controlar y

supervisoras de los servicios de transportes terrestres, aéreos y marítimos, junto a su diferentes entidades adscritas a ella, y que por incumplimiento de las obligaciones que se encuentran prescritas en la normatividad interna está facultada para imponer las sanciones correspondientes a las diferentes empresas que presten el servicio de transporte de pasajeros y carga en el territorio nacional.

Sin embargo, la Comisión considera que, con respecto al transporte por vías fluviales, no existe precisiones en la norma, máxime si el transporte por esta vía es consabido como un medio de trata de personas especialmente de niñas y adolescentes de nuestra Selva. En otras palabras, los niños necesitan una atención y protección especial. **”Sancionar el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transportes y naves fluviales o aeronáuticas sin autorización correspondiente”**, que habrán de aplicarse a nivel nacional, regional.

Otro factor que la Comisión ha tenido en cuenta es que, en el debate en la Comisión de la Mujer y Familia, congresistas representantes de nuestros departamentos de la Selva, solicitaron que se legisle el transporte fluvial (es una importante pero informal vía de comercio interior, pero necesaria por la costumbre de los usuarios propios de la zona de influencia, donde se aplicaría dicha propuesta legislativa, teniendo en consideración que el transporte fluvial es muchas veces la única forma de transporte). La Comisión considera que, al establecerse condiciones de traslado con los padres, este no debe obligar a la existencia de un documento notarial ya que la población de la zona muchas veces tiene justo para su sostenimiento, no se le puede cargar gastos adicionales ni tramites que muchas veces no comprende.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión propone la aprobación de la iniciativa legislativa con texto sustitutorio, conforme a las recomendaciones y texto considerado en su **dictamen**²¹, aprobado en la Novena Sesión Ordinaria Comisión Mujer y Familia, realizada el 4 de abril del 2018.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Décima Tercera Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 29 de enero de 2019, expuesto y debatido el **dictamen**²², fue aprobado por **mayoría** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **Wuilian Monterola Abregu** (FP) ejerció doble voto; **Lazo Julca, Israel**; **Schaefer Cuculiza, Karla Melissa** (FP); **León Romero, Luciana** (CPA); y **Aguilar Montenegro Wilmer** (FP); con la abstención de los congresistas **Ventura Ángel, Roy Ernesto** (FP); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP) y **Flores Vílchez, Clemente** (PPK). No asistieron a la sesión los señores congresistas: **Tucto Castillo, Rogelio** (FA); **Narvaez Soto, Eloy Ricardo** (APP) y **Ushñahua Huasanga, Glider** (FP), por encontrarse de licencia.

El dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2332/2017-CR**, mediante el cual se propone, la *“Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial terrestre o aéreo sin autorización correspondiente”*, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 29 de enero de 2019, fue entregado al Área de Trámite Documentario y se encuentra en la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

²¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02332DC16MAY20180522.pdf

²² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02332DC23MAY20190130.pdf

Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial

Esta propuesta normativa deriva del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2954/2017-CR**²³, mediante el cual se propone, la “*Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un Sistema Informático para contribuir a la Seguridad Vial*”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 12 de marzo de 2019, la misma que está a la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 2954/2017-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial”; presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista **Karla Melissa Schaefer Cuculiza**.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 2954/2017-CR** propuso declarar de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial, que permita de manera integral, en línea y tiempo real, la supervisión, fiscalización y control de las actividades desarrolladas por las entidades complementarias del servicio de transporte terrestre. Asimismo, permita el registro oportuno en las bases de datos centralizada del sistema de las multas impuestas por las autoridades competentes, por infracciones de tránsito y transporte terrestre a nivel nacional. El financiamiento para la implementación de la ley sería asumido por las respectivas entidades, con cargo a los recursos de sus pliegos presupuestales, sin que irroque gastos al Tesoro Público.

Finalmente, se plantea y exhorta al Ministerio de Transporte y Comunicaciones y la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancía – SUTRAN, para que en coordinación, de conformidad con sus competencias y funciones, dispongan las normas y acciones pertinentes para la aplicación, priorización y ejecución de la futura norma.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO DE LEY?

Esta iniciativa legislativa se fundamenta porque existe una gran preocupación a nivel mundial y nacional respecto a la seguridad vial, siendo el tránsito una de las principales causas de muerte y lesiones. Si no se toma medidas al respecto, estos irán en aumento, razón por la cual se deben aplicar las sanciones que corresponde. Por otro lado, los accidentes de tránsito se dan por una serie de factores, como el exceso de velocidad, por imprudencia de los conductores, ingesta de alcohol y, asimismo, la imprudencia del propio peatón. En ese sentido, el Poder Ejecutivo debe otorgar la importancia debida a la seguridad vial, siendo una política pública que debe priorizarse en el país.

La Comisión para analizar la razonabilidad de la propuesta, es decir la consistencia argumental técnico jurídico e incluso económico, recurrió al objeto del proyecto de ley y la implicancia de los beneficios u oposiciones que generaría. Es ese sentido, un sistema informático para la seguridad vial nos permitirá integrar, en tiempo real y centralizada, el control de las actividades a nivel nacional, convirtiéndose en un instrumento fundamental para la prevención y disminución de daños ocasionados por los accidentes de tránsito, por ende, se considera de utilidad impulsar el uso de los sistemas informáticos en la seguridad vial.

²³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02954DC23MAY20190.318.pdf

En la exposición de motivos de la propuesta legislativa, se precisa que:

“A nivel mundial la principal causa de muerte son los accidentes de tránsito asciende a más de 1,25 millones de personas, según señala OMS en su informe sobre la Situación Mundial de Seguridad Vial 2015.

En nuestro país según datos del Diario Exitosa noviembre de 2017, señala que más de 38 mil personas han fallecido en el Perú, mientras que otras 53 mil resultaron heridas, en este mismo tiempo han existido 900 mil accidentes.

Por otro lado, según reporte de la Policía Nacional del Perú, el año pasado ocurrieron 89,304 accidentes vehiculares, que cobraron la vida de 2,900 personas, dejando además 46 mil heridos. Para este año se espera que esto aumente en un 5% debido a que las sanciones no se cumplen.

De acuerdo a reportes policiales en el año 2016 unos 10 mil conductores se dieron a la fuga luego de haber ocasionado un accidente”.

Por lo tanto, el proyecto que propone la creación de un sistema informático que permita de manera integral, en línea y tiempo real, la supervisión, fiscalización y control de las actividades desarrolladas por las entidades complementarias de servicio de transportes terrestre y el registro oportuno en la base de datos centralizada del sistema de las multas impuestas, por las autoridades competentes, por infracciones de tránsito y transporte terrestre a nivel nacional, es necesario y ha sido declarado viable por los organismos técnicos consultados.

En tal sentido la Comisión de Transportes y Comunicaciones propuso la aprobación del dictamen correspondiente, pero con un solo artículo, de conformidad con nuestras normas de técnica legislativa.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Décima Quinta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 12 de marzo de 2019, expuesto y debatido el **dictamen**²⁴, fue aprobado por **unanimidad** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **Monterola Abregu, Wuilian** (FP); **Narvaez Soto, Eloy Ricardo** (APP); **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP); **Ventura Ángel, Roy** (FP); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); **Schaefer Cuculiza, Karla Melissa** (FP); **Del Águila Herrera Edmundo** (AP); **Apaza Ordóñez Justiniano** (FA) [congresista accesitario en reemplazo de **Tucto Castillo Rogelio Robert**]; **Trujillo Zegarra Gilmer** (FP) [congresista accesitario en reemplazo de **Lazo Julca Israel Tito**]; y, **Figueroa Minaya, Modesto** (FP) [congresista accesitario en reemplazo de **Martorell Sobero, Guillermo**]. No asistieron a la sesión los señores congresistas: **Israel Lazo Julca** (FP); **Ushñahua Huasanga, Glider** (FP); **Castro Bravo, Jorge** (NA); **Flores Vilchez, Clemente** (PPK); y, **Tucto Castillo, Rogelio** (FA), por encontrarse de licencia.

El dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2954/2017-CR**, mediante el cual se propone, la “*Ley que declara de necesidad e interés público la creación de un sistema informático para contribuir a la seguridad vial*”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 12 de marzo de 2019, fue entregado al Área de Trámite Documentario y se encuentra en la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

²⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02954DC23MAY20190.318.pdf



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, participando en la “Bicicleada”, organizada por la Municipalidad de Lima Metropolitana.

Cercado de Lima, 30 de junio de 2019, Lima, Perú



III.FORTALECIMIENTO DE LA MOVILIDAD URBANA

La movilidad urbana sostenible tiene un rol importante por los múltiples problemas que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Esta situación ha permitido que la movilidad urbana sea una de las preocupaciones más importantes de América Latina. Una evidencia es que el desarrollo urbano sostenible ya forma parte de la agenda de las organizaciones mundiales. Su principal objetivo es transformar y recuperar las ciudades mediante un sistema de transporte sostenible y viable que permita un desarrollo y progreso para la población.

El Banco de Desarrollo de América Latina define a la movilidad urbana como el desplazamiento de un punto a otro dentro de una ciudad. Esto involucra todo un sistema de satisfacción de necesidades. Es decir, es un conjunto de acciones que permiten definir políticas alrededor de aspectos asociados a infraestructura, gestión de tránsito, seguridad vial e inversiones. Por tanto, no se trata solo de la realización de un metro, sino de todo un sistema integrado de movilidad, que debe incluir la infraestructura para vehículos (autopistas urbanas) y seguridad vial.

La movilidad urbana es un factor determinante tanto para la productividad económica de la ciudad, como para la calidad de vida de sus ciudadanos y el acceso a servicios básicos de salud y educación. El documento “Observatorio de Movilidad Urbana para América Latina” concluye que los sistemas de transporte urbano masivo en la región se han convertido en oportunidades para lograr avances importantes en la inclusión de los ciudadanos que habitan en las ciudades.

Pero la gestión del desarrollo urbano es una tarea compleja que involucra múltiples niveles de gobierno, así como diversas instituciones públicas y privadas. Para lograr resultados óptimos en esta materia, los expertos sugieren:

- Establecer una sinergia entre el transporte, la accesibilidad, la movilidad y la gestión urbana.
- Promover el intercambio de información y buenas prácticas entre sistemas de transporte y sus ciudades.
- Establecer redes de cooperación regionales, entre profesionales, autoridades, asociaciones y usuarios.

Por otro lado, es de conocimiento público que la contaminación ambiental de la capital constituye, según sus habitantes, el tercer problema de Lima, después de la inseguridad y el transporte público. Asimismo, diversos estudios han demostrado que los principales problemas ambientales son causados por los vehículos motorizados que circulan por las calles de la ciudad, y esto se expresa en la congestión vehicular. No obstante, esta situación no solo se trata de un problema medioambiental, pues al afectar la circulación por la ciudad condiciona la movilidad urbana y degrada la calidad de vida de los habitantes

Además, el transporte público de Lima esta entre los de menor calidad en América Latina, cuenta con una gran cantidad de vehículos de entre 15 y 25 años de antigüedad circulando, los cuales arrojan emisiones de gases tóxicos a la atmosfera (altamente dañinos para la salud y el medio ambiente) y requieren de un sobreconsumo de combustible fósiles para su funcionamiento.

Ante esta situación es imperativo: i) contar con un planeamiento urbano integral de la ciudad; ii) desarrollar políticas públicas específicas que promuevan el transporte urbano sostenible y de calidad; y, iii) integrar las instituciones para gestionar de forma colaborativa y multidisciplinaria el sistema de transporte de la ciudad.

En un informe presentado por el Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES, se menciona que los aspectos sociales más comunes que dificultan la implementación de políticas

de movilidad son: i) Limitada cultura del uso de la bicicleta; ii) Poca valoración del espacio público; iii) Poca valoración hacia los peatones; iv) Falta de una visión común de ciudad; v) Limitada cultura de movilidad sostenible; vi) Desconocimiento y desinformación de las causas reales de la congestión vehicular en la capital; y, vii) Creencia de que la seguridad vial depende en mayor medida de la educación del peatón, cuando en realidad el comportamiento de los ciudadanos está regido por el diseño vial y la infraestructura de la ciudad, así como de un adecuado diseño de reglas de tránsito e información al ciudadano.

En ese escenario, la señora **María Jara Risco**, ministra de Transportes y Comunicaciones, se presentó ante la Comisión de Transportes y Comunicaciones (13.MAY.2019), para exponer los lineamientos de su gestión para el sector transporte y comunicaciones en el período 2019 - 2021. En dicha presentación manifestó, respecto a la movilidad urbana, que se dispondrá de: a) una Política Nacional de Transporte Urbano; b) de un Programa Nacional de Transporte Urbano Sostenible y c) que la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao entrará en operación.

La Política Nacional de Transporte Urbano buscaría resolver el problema del limitado desplazamiento de personas y mercancías en el Sistema de Transporte Urbano, con la finalidad de reducir los tiempos de viaje excesivos, los elevados costos de transporte para el usuario, el incremento de accidentes de tránsito y del aumento de la contaminación atmosférica. Asimismo, el Programa Nacional de Transporte Urbano permitiría: 1) mejorar las fortalezas institucionales de los gobiernos locales para la gestión del Transporte Urbano de su competencia; 2) apoyar a los gobiernos locales en la planificación y elaboración de estudios de Sistemas Integrados de Transporte Urbano Sostenible; 3) coadyuvar al diseño y ejecución de proyectos de inversión en Transporte Urbano Sostenible, en conjunto con los gobiernos locales, y 4) acompañar y hacer seguimiento a los gobiernos locales en la implementación de sus Sistemas Integrados y en la aplicación de los Manuales Nacionales de Transporte Urbano.

Además, afirmó que la Autoridad de Transporte Urbano tendrá como objetivo garantizar el funcionamiento de un sistema integrado de transporte urbano de Lima y Callao. Está bajo su jurisdicción al transporte ferroviario, a los corredores complementarios y rutas de transporte público de pasajeros, Metropolitano (COSAC), del transporte por cable y otras modalidades no convencionales, el servicio de taxi y la promoción de la movilidad sostenible.

Ante esta situación, la Comisión de Transportes y Comunicaciones conociendo la problemática en la movilidad urbana, intervino y se pronunció, emitiendo el dictamen correspondiente, de los proyectos relacionados a: i) creación de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, y su respectiva adecuación; ii) la promoción y regulación del uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible; iii) promoción y regulación del uso de vehículos eléctricos; iv) la regulación de las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación de servicios de Taxi por Aplicativo; y, otros. Tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla: Pronunciamientos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones relacionados a la movilidad urbana

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
1	1719/2017-PE 1477/2016-CR 593/2016-CR 428/2016-CR 246/2016-CR	Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (Ley 30900 promulgada el 27.DIC.2018)	Publicado en "El Peruano"	11.ENE.2018
	3818/2018-PE	Ley que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (Ley 30945 promulgada el 07.MAY.2019)	Publicado en "El Peruano"	29.ENE.2019

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
2	2211/2017-CR 2946/2017-CR 3138/2017-CR 3140/2017-CR 3309/2018-CR	Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible. (Ley 30936 promulgada el 23.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.SET.2018 Insistencia 05.MAR.2019
3	2182/2017-CR 3071/2017-CR 3446/2018-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento.	Dictamen Favorable	16.OCT.2018
4	1505/2016-CR 2218/2017-CR 2687/2017-CR 3351/2018-CR 3456/2018-CR	Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación de servicios de transporte especial – Taxi por Aplicativo y crea el registro nacional.	Dictamen Favorable Allanamiento	29.ENE.2019
5	3572/2018-PE	Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019
6	2859/2017-CR	Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019
7	4226/2018-CR	Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao.	Dictamen Favorable	02.JUL.2019

Fuente: Comisión de Transportes y Comunicaciones.



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, participando en la "Gran Bicicleteada Nacional", en el Cercado de Lima, el 2 de junio de 2019, Lima, Perú. Acciones de difusión de la Ley 30936, "Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible".

3.1 Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao - ATU

Para la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao – ATU se emitieron dos normas, la **Ley 30928**²⁵, para su creación, y la **Ley 30945**²⁶, para viabilizar su implementación. La norma de creación del ATU fue impulsada por iniciativas de legisladores y por una propuesta del Poder Ejecutivo (246/2016-CR; 428/2016-CR; 593/2016-CR; 1477/2016-CR y 1719/2017-PE). La norma que permitió su implementación fue propuesta por el Poder Ejecutivo (3818/2018-PE).

LEY 30928

Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao ATU

En el Período Anual de Sesiones 2016-2017 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 246/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Peruanos Por el Kambio, a iniciativa del congresista Carlos Bruce Montes de Oca, mediante el cual se propone **declarar de necesidad pública y preferente interés** la creación de la Autoridad Única del Transporte para Lima y Callao.

Asimismo, fueron remitidos también para dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 428/2016-CR**, que propuso autorizar la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, presentado por la Célula Parlamentaria Aprista, a iniciativa de la congresista **Luciana León Romero**; el **Proyecto de Ley 593/2016-CR**, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de las autoridades únicas provinciales de transporte urbano, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista **Karla Schaefer Cuculiza**; el **Proyecto de Ley 1477/2016-CR**, que propone declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única Nacional de Transporte Terrestre, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Guillermo Bocangel Weydert**; y el **Proyecto de Ley 1719/2017-PE**, que propone la creación de la Autoridad del Transporte Urbano para Lima y Callao, presentado por el **Poder Ejecutivo**.

¿QUÉ PROPONÍAN LOS PROYECTOS DE LEY?

El **Proyecto de Ley 246/2016-CR**²⁷ tenía como propósito declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única del Transporte para Lima y el Callao.

El **Proyecto de Ley 428/2016-CR**²⁸ tenía como objeto autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, estableciendo lineamientos para el desarrollo de un sistema de transporte público integrado, sostenible y de calidad entre Lima y Callao, para resolver los problemas del tránsito vehicular, la seguridad y salud de los usuarios, la protección del medio ambiente y la comunidad.

El **Proyecto de Ley 593/2016-CR**²⁹ tenía como objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de Autoridades Únicas Provinciales de Transporte Urbano a nivel nacional, como entes autónomos, planificadores, normativos, fiscalizadores y sancionadores, en su

²⁵ Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

²⁶ Ley que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

²⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL00246_20160913.pdf

²⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0042820161019.pdf

²⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0059320161109..pdf

determinado ámbito territorial. En el caso de Lima y Callao la Autoridad Única del Transporte comprendería ambas jurisdicciones.

El **Proyecto de Ley 1477/2016-CR**³⁰ tenía como objeto declarar de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única Nacional de Transporte Terrestre, que tiene por objeto el manejo integral de la planificación, regulación y fiscalización de los servicios de transporte urbano a través de una sola entidad, autónoma e independiente.

El **Proyecto de Ley 1719/2017-PE**³¹ tenía como propósito crear la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, las que se ejercerían con arreglo a ley y constituiría pliego presupuestal. Además, tuvo como objetivo implementar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, para que sea eficiente, sostenible, accesible, seguro, ambientalmente limpio y de amplia cobertura para satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de Lima y Callao, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y los que resulten aplicables.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO CREAR LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO?

Lima tiene aproximadamente el 30% de la población del país; sin embargo, en ella existe más del 60% del parque automotor nacional. Este es la situación de una metrópoli con casi diez veces más del tamaño poblacional, respecto a la segunda ciudad y a las otras en el resto del territorio peruano. Gran parte de las propuestas de transporte, ejecutadas en la ciudad de Lima, han sido copiadas en las ciudades del interior, pero, al tener cada una de ellas características diferentes, de poco o nada han servido para el desarrollo del transporte en dichas ciudades. Las áreas urbanas en las ciudades del Perú tienen limitaciones para su desarrollo. El crecimiento de las ciudades es de tipo horizontal, con actividades comerciales pequeñas, con oficinas y talleres que funcionan dentro de las viviendas; los tamaños de los lotes son cada vez más reducidos.

Muchas son las causas de las deficiencias del transporte, pero las más críticas son las siguientes:

- a) Una deficiente gestión de tránsito: semáforos, paraderos, señales, etc. Que, por su mala instalación, solo cubren entre el 30% y 40% de la capacidad vial instalada. Se tiene, en consecuencia, una gran capacidad instalada ociosa; el control de tránsito es inadecuado y, en especial, porque hay pocos profesionales especializados en el tema de transporte.
- b) Inadecuada distribución y gestión del transporte público de pasajeros; cada vez más, se transporta a los usuarios en vehículos pequeños (camionetas rurales, mototaxis, colectivos).
- c) Falta adecuada definición de funciones y jerarquización de las vías. Tránsito se hace lento.
- d) Elevado número de taxis que usan las vías 10, 12 y hasta 14 horas al día, sobre un mismo espacio. La paradoja es que el número de vehículos en las ciudades del Perú es bastante baja respecto a otras ciudades. Son pocos, pero dan muchas más vueltas.
- e) Deficiente gestión institucional. Muchos actores toman decisiones sobre un mismo espacio.
- f) Falta de recursos, humanos y económicos. Hay escasez de profesionales entendidos en el tema de transporte urbano. Los recursos públicos, si bien ahora son importantes, no son suficientes para atender con infraestructura a la creciente demanda del transporte.

Para implementar un adecuado sistema de transporte es importante tener alguna idea de ciudad, debido a que este derrotero permite planificar y proponer el servicio de transporte necesario y posibilita una mayor movilidad y accesibilidad a las personas.³²

³⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0147720170607..pdf

³¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0171920170728.pdf

³² Manuel Chamorro Valverde "El transporte en las ciudades del Perú" Lima, 2010 p.p. 20 al 23.

Lo relevante del tema radica en que no es nueva esta propuesta. Ha sido recogida en diferentes eventos desde hace más de 20 años. Ahora, es puesta en agenda debido al incremento de la problemática del tránsito y transporte entre las ciudades de Lima y Callao. Ambas ciudades conurbanas ya deberían ser consideradas megalópolis para tener una sola autoridad y liderazgo que posibilite, en definitiva, soluciones técnicas concordadas al desbordante problema que afecta a toda la sociedad en su conjunto, con un índice creciente de accidentes de tránsito, pérdida de horas-hombre, permanentes congestiones vehiculares, enfermedades pulmonares, cuadros de stress y millones de soles de pérdida diaria a nuestra economía, sin embargo, al parecer, “no tienen responsables directos”.

Así, pues, la autoridad que se propone tendrá la responsabilidad de planificar adecuadamente las futuras acciones, actividades, megaproyectos, entre otras modalidades de gestión que, en el mediano y largo plazo, se tengan que desarrollar en nuestra megalópolis, determinando técnica, financiera, sostenida e integradamente, todas las políticas que sobre el sector transporte se tengan que diseñar, aprobar e implementar, inherentes al transporte urbano, tránsito, infraestructura vial, cadenas logísticas, así como estrategias que se requieran, con una nueva visión de futuro. Estas posibilitarán técnicamente, la implementación de megaproyectos conectados y sostenidos financieramente, para que se pueda solucionar en definitiva la grave problemática que nos aqueja, ante la incapacidad demostrada, a la fecha, por las autoridades que han tenido esta responsabilidad.³³ Para planificar y gestionar la movilidad, las ciudades se han dotado de múltiples organismos de gestión públicos y privados que, necesariamente, tienen que actuar dentro de una visión global o de conjunto. Consecuentemente, su administración y gestión requieren de complejos mecanismos de interrelación y coordinación funcional, así como de frecuentes e inevitables transacciones político-administrativas entre los diversos órganos encargados de su funcionamiento.

Pero, lamentablemente, las diferencias de criterio técnico, y en especial las de carácter político, han hecho de la coordinación entre las diversas administraciones del sector público competentes en materia de transporte; de las relaciones de estas y los operadores de transporte; y de la planificación y gestión de este servicio, más hechos aislados que un objetivo a lograr por el bien de la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, de forma parecida a lo que ocurre en la mayor parte de países en vías de desarrollo, en el Perú existe un importante cuerpo legislativo en materia de transporte, tránsito y circulación que define las normas por las cuales se tiene que regular el sector. No obstante, por esta profusión de normas, unas veces por una carencia de definición estricta y otras por una intencionada (re)interpretación de la Ley, son frecuentes los solapamientos, las interferencias, y las injerencias entre las diversas administraciones competentes³⁴. La falta de claridad en la legislación referente a la movilidad, así como la falta de normas político-administrativas que determinen funciones y responsabilidades para sus órganos de gestión, hace que permanentemente existan conflictos, duplicidades y abandono de responsabilidades.³⁵

Conceptualización del Transporte y Tránsito

El transporte urbano³⁶ es, fundamentalmente, un instrumento del desarrollo en su más amplia concepción, de manera similar a la de un martillo o desarmador, con el cual se puede construir algo. El transporte no es un fin, no es el objeto que se busca desarrollar. Es una actividad

³³ Revista EN VÍA/SETIEMBRE/OCTUBRE 2016 Editorial. (www.enviasac.com).

³⁴ Avellaneda, P. & Dextre, J.C. (2007) “El COSAC, nuevo sistema de transporte público de Lima: Un análisis desde el punto de vista de la equidad”. Arequipa: XVI Congreso Nacional de Ingeniería Civil.

³⁵ J.C. Dextre, & P. Avellaneda (2014) “Movilidad en zonas Urbanas” Fondo Editorial PUCP – Fundación Transitemos. Pp 66-67.

³⁶ Manuel Chamorro “El Transporte en las ciudades del Perú” Grupo Editorial Mesa Redonda S,A,C., Primera Edición 2010, págs. 29 al 34.

terciaria de servicios que tiene como objetivo facilitar el movimiento de las personas, que buscan la satisfacción de sus necesidades de trabajo, estudio, compras y otros.

“El objetivo del transporte no es el de construir infraestructura para que circulen más automóviles, sino construir la infraestructura necesaria, con una adecuada priorización, teniendo en cuenta los recursos disponibles, así como la actividad urbana a desarrollar, permitiendo que las personas realicen más viajes al día, en el menor tiempo posible y con la mejor calidad posible”.

Esta mayor capacidad de “hacer” actividades tiene como objetivo que los habitantes consigan mayores beneficios económicos, logren realizar más actividades sociales, más actividades culturales, tengan más oportunidades de trabajo, más tiempo para estudio, todo esto cuidando el medio ambiente natural y antrópico.

Es preciso indicar que no necesariamente una vía rápida es la que transporta más personas, sino que mayor capacidad de transporte de pasajeros depende del “modo de transporte” que se implemente. Por ejemplo, en la Av. Javier Prado circulan aproximadamente unos 6 mil vehículos a la hora punta, llevando 7 mil personas, mientras que por la misma vía unos 400 vehículos de transporte público (15 veces menor) transportan más de 10 mil pasajeros (1.5 veces más). Dependiendo de cómo se implemente el transporte, se puede auspiciar el desarrollo de una ciudad. En contrario, si el transporte se implementa mal, con priorizaciones inadecuadas, se convierte en un elemento que limita seriamente el desarrollo.

“El modo de transporte que traslada más pasajeros es el transporte público”.

Un ejemplo práctico de como el transporte mal instalado es una limitación al desarrollo es el distrito de San Juan de Lurigancho, que cuenta con más de 900 mil habitantes. Esta parte de la ciudad es fundamentalmente un área residencial, que se encuentra rodeada por cerros a lo largo de 15 kilómetros de longitud, y que tiene por uno de sus extremos, sólo dos vías por donde es posible ingresar y salir.

Movilidad

La movilidad de una ciudad o de un área específica consiste en la capacidad que ofrece el sistema de transporte para permitir que los usuarios resuelvan sus necesidades básicas de trabajo, estudio, compras y otras más en las mejores condiciones de tiempo, comodidad y con costos accesibles para los habitantes. La forma de organización de las vías de una ciudad debe posibilitar que las personas viajen rápidamente de un lugar a otro, para lo cual es necesario definir cuáles son las vías que “movilizan” a las personas y cuáles son las que permiten “acceden” a las áreas adyacentes. La mejor movilidad se consigue con una jerarquización de vías, cada una con diferentes funciones³⁷.

“Las vías no tienen que ser todas anchas, tampoco todas angostas, no todas rápidas, ni todas lentas”.

Otras de las principales características de la movilidad en las ciudades es que, en todas las intersecciones, las transferencias de viajes de los usuarios de transporte público (buses, microbuses, combis, etc.) del peatonal y de los otros modos deben ejecutarse en el menor tiempo posible, de tal manera que el tiempo de viaje total sea también el menor. Este concepto es poco aplicado a nuestras ciudades, debido a que la transferencia de viajes actualmente demora entre 10, 15 y hasta 20 minutos. Los paraderos no tienen conexiones rápidas. De otra parte, el objetivo de moverse rápidamente tiene un problema crítico que se expresa en la

³⁷ Ver capítulo de infraestructura vial, organización de las vías en “El Transporte en las ciudades del Perú” Op. Cit. Pág 32.

disponibilidad de los espacios públicos para instalar los elementos básicos del transporte. La infraestructura siempre será un recurso escaso que limitará la movilidad de las personas.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, del Período Anual de Sesiones 2017-2018, en su Informe 001-2017-2018-CTC-CR, hizo el siguiente análisis respecto del Proyecto de Ley 1719/2017-PE, que tiene por objeto crear la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao; porque vulneraría varios dispositivos legales y constitucionales, según se detalla a continuación:

1. **Naturaleza.** El Proyecto de Ley 1719/2017-PE, en sus artículos 1, 4, y 5, no se ajustan, ni conciben con la naturaleza de un organismo técnico especializado, exigencia que contiene el artículo 33 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que establece que los organismos técnicos especializados son creados por excepción cuando existe la necesidad de planificar, supervisar o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requiere un alto grado de independencia funcional.
2. **Jurisdicción y competencia.** El Proyecto de Ley 1719/2017-PE, en sus artículos 1, 4, y 5, que definen las competencias de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, le otorga a la ATU la facultad de implementación del Sistema Integrado de Transporte en el territorio de Lima y Callao, aunada a la posibilidad de integrar otros territorios, nuevas provincias del Departamento de Lima, las cuales pueden llegar a conformar áreas urbanas continuas, en tal sentido; el acto regulatorio de cesión jurisdiccional y de competencias o funciones asignadas a la ATU, en materia de transporte urbano, que contiene el proyecto de ley, requiere dejar sin efecto las competencias constitucionales, en materia de gestión, fiscalización y regulación del servicio de transporte urbano asignadas a los gobiernos locales y regionales, de conformidad con los artículos 188, 191, 192 (numeral 7) y 195 (numeral 8) de la Constitución Política y, en debida concordancia, con los artículos 81, 151, 161 y 166 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, literal g) del artículo 9 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Asimismo; se debe entender que por intermedio de una ley ordinaria, con la que se pretende aprobar la ATU, no se puede asignar jurisdicción y competencia a un órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sobre los territorios de Lima y Callao, toda vez que las jurisdicciones de la provincia de Lima y Provincia Constitucional del Callao corresponden a un régimen especial, contenido en el artículos 43 y 198 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1, 2, 3 y literal c) del artículo 36 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
3. **Procedimiento de Reforma Constitucional.** De acuerdo con el artículo 206 de la Constitución Política del Perú, toda reforma constitucional para ser aprobada por el Congreso de la República, requiere mayoría absoluta del número legal de sus miembros y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum, cuando el acuerdo del Congreso de la República, se obtiene de dos legislaturas ordinarias sucesivas, con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de los congresistas.

La conclusión preliminar a la que llegó la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del Período Anual de Sesiones 2017-2018, respecto al Proyecto de Ley 1719/2017-PE, para efectos de su implementación requiere de una modificación constitucional de las competencias asignadas a los gobiernos locales y regionales en cuanto a la gestión, fiscalización y regulación de transporte urbano – provincial y planificación territorial, toda vez que, de conformidad con el artículo 188, artículo 191, numeral 7 del artículo 192 y numeral 8 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú, los gobiernos locales son competentes para desarrollar, regular actividades y servicios en materia de transporte, circulación y tránsito, en concordancia con el literal e) del numeral 17.1 del artículo 17 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y artículo 11 del Decreto Supremo 017-009-MTC.

Para absolver la preocupación de la Comisión de Transportes y Comunicaciones se solicitó opinión técnica a la Comisión de Constitución y Reglamento, a efectos que se pronuncie sobre el Proyecto de Ley 1719/2017-PE, bajo el supuesto de violación constitucional del artículo 188, artículo 191 numeral 7 del artículo 192 y numeral 8 del artículo 195 de la Constitución Política del Perú. Situación que se materializó mediante Oficio 212-2017-2018-CTC/CR, de fecha 5 de setiembre de 2017 y Oficio 652-2017-2018-CTC/CR, de fecha 29 de noviembre de 2017, solicitando que la Comisión de Constitución y Reglamento emita opinión a fin de determinar si el objetivo y competencias de la ATU, contenidas en los artículos 4° y 5° y disposición complementaria derogatoria del Proyecto de Ley 1719/2017/PE, estarían atentando contra los artículos 188, 192, 194 y 195 de la Constitución Política del Perú.

Como es de público conocimiento, la Comisión de Constitución y Reglamento en su Décima Primera Sesión del 5 de diciembre de 2017, concluyó que habiendo procedido a evaluar y debatir el Proyecto de Ley 1719/2017-PE, que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao que, las disposiciones contenidas en los artículos 4 y 5, y el literal a) de la única disposición complementaria de dicha iniciativa no ameritan seguir el procedimiento de reforma constitucional sobre los artículos 194° y 195° numeral 8 de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, en atención al contenido del Oficio N° 753-2017-2018-CCR/CR de la Comisión de Constitución y Reglamento, que absuelve la consulta legal contenida en el Oficio N° 652-2017-2018-CTC/CR, referente al Proyecto de Ley 1719/2017-PE, sobre la Creación de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), se concluye que el contenido de los artículos 4 y 5 y literal a) de la única disposición complementaria derogatoria de dicho proyecto no ameritan reforma constitucional de los artículos 194 y 195, numeral 8, de la Constitución Política del Estado Peruano, al existir competencias compartidas en cada nivel de gobierno, tal como lo señala la Sentencia N° 0020-2013-PI/TC, del Tribunal Constitucional del Perú, en concordancia con el artículo 43, literal g) de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, artículo 4 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y artículo 81, numeral 81.1.2 de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Comisión de Transportes y Comunicaciones procedió a pronunciarse favorablemente, con un dictamen, con texto sustitutorio, referido al Proyecto de Ley 1719/2017-PE, acumulando las otras iniciativas, que tratan el mismo tema.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

Los proyectos de ley involucrados motivaron dos dictámenes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, una en el Período Anual de Sesiones 2016-2017 y el segundo en el Período Anual de Sesiones 2017-2018. El primer **dictamen**³⁸ recaído en el **Proyecto de Ley 246/2016-CR** mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “*Ley declara de necesidad pública y preferente interés la creación de la Autoridad Única del Transporte para Lima y Callao*”, fue aprobado por unanimidad en la sesión del 6 de diciembre de 2016, con los votos favorables de los señores congresistas: Guillermo Bocangel Weydert, Moisés Mamani Colquehuanca, Carlos Bruce Montes de Oca, Roy Ventura Ángel, Wuilian Monterola Agregú, Zacarías Lapa Inga y Gilmer Trujillo Zegarra. No hubo votos en contra, ni abstenciones.

El segundo **dictamen**³⁹ recaído en los **Proyectos de Ley 428/2016-CR; 593/2016-CR; 1477/2016-CR y 1719/2017-PE**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “*Ley que crea la Autoridad del Transporte y Tránsito Urbano para Lima y Callao (ATU)*”, fue aprobado por mayoría en la sesión ordinaria del día martes 9 de enero de 2018, con los votos a favor de los señores congresistas: Roy Ventura Ángel; Guillermo Bocangel Weydert; Benicio Ríos Ocsa; Israel Lazo Julca; Wilmer Aguilar Montenegro; Karla Schaefer Cuculiza; Glider Ushñahua

³⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/00246DC23MAY20161213.pdf

³⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/00428DC23MAY20180111.pdf

Huasanga, Percy Alcalá Mateo y Mártires Lizana Santos. Con el voto en abstención de la señora congresista Luciana León Romero, sin votos en contra.

APROBACIÓN DE LA LEY

El primer Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en el **Proyectos de Ley 246/2016-CR**, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 13 de diciembre de 2016 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, comisión principal dictaminadora, presentó su **Dictamen**⁴⁰ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 11 de enero de 2018.

El segundo Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en los **Proyectos de Ley 428/2016-CR; 593/2016-CR; 1477/2016-CR y 1719/2017-PE**, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 11 de enero de 2018 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, comisión principal dictaminadora, presentó su **Dictamen**⁴¹ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 11 de enero de 2018. Finalmente, ambos dictámenes fueron integrados durante el debate del Pleno del Congreso de la República.

El 13 de setiembre de 2018 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**⁴², logrando su aprobación en primera votación, por mayoría, con 72 votos a favor, ningún voto en contra y con 13 votos en abstención; y, asimismo, el 22 de noviembre de 2018, cuando se llevaría a cabo la segunda votación, nuevamente el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**, con el título “*Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)*”, logrando su aprobación en **primera votación**⁴³ y la respectiva **exoneración**⁴⁴ de la segunda votación.

Con fecha 10 de diciembre de 2018 el Congreso de la República remite la **Autógrafa**⁴⁵ al Presidente de la República para su respectiva promulgación y publicación, hechos ocurridos el 27 y el 28 de diciembre de 2018, respectivamente, publicándose la Ley 30900⁴⁶, “*Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)*”.

⁴⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/01719DC08MAY20180111.pdf

⁴¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/01719DC08MAY20180111.pdf

⁴² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Consensuado/TS0024620180913.pdf

⁴³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV0024620181122.pdf

⁴⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/Exoneracion_de_Segunda_Votacion/ESV0024620181122.pdf

⁴⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Aprobado/AU0171920181210.pdf

⁴⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30900_LEY.pdf

LEY 30945

Ley modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2018-2019 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 3818/2018-PE**, mediante el cual se propone modificar la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), presentado por el Poder Ejecutivo, de conformidad con el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 3818/2018-PE**⁴⁷ tenía por objeto la modificación de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), en el segundo párrafo del artículo 11, la Octava, Novena, Décima y Décimo Tercera Disposición Complementaria Final y la Única Disposición Complementaria Derogatoria; así como, la incorporación del literal f) en el artículo 17 de la Ley ATU, con el propósito de adecuarla a las disposiciones presupuestales vigentes de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 y del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, lo cual permitirá la oportuna implementación de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao dentro de los plazos establecidos en la misma Ley. Finalmente, la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo incorpora también precisiones a la Ley, Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

¿POR QUÉ ERA NECESARIO MODIFICAR LA LEY 30900?

Es necesario resaltar que el **Proyecto de Ley 1719/2017-PE**, que motivó la Ley 30900, fue formulado en el año 2017, considerando las normas presupuestales de esa fecha; es decir, la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; y, la Ley 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Por otro lado, el 16 de setiembre de 2018, se publica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, norma que entró en vigencia a partir del 01 de enero de 2019. En la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1440 se dispone la derogación de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Asimismo, con fecha 06 de diciembre de 2018, se publica la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, que aprueba, entre otros, el presupuesto institucional del Pliego 036: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Además, el 28 de diciembre de 2018 se publica en el diario oficial "El Peruano", La Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU); que entró en vigencia al día siguiente de su publicación.

Tal como se aprecia en la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 3818/2018-PE**, la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante Ley ATU), tiene por objeto garantizar el funcionamiento de un sistema integrado de transporte de Lima y Callao que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de las

⁴⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0381820190118.pdf

provincias de Lima y Callao de manera eficiente, sostenible, accesible, segura, ambientalmente limpia y de amplia cobertura, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sobre provincias conurbadas.

El artículo 3 de la Ley ATU, crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, las que se ejercen con arreglo a Ley y constituye pliego presupuestario. Asimismo, establece que la ATU tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transporte y Comunicaciones y los que resulten aplicables.

Para la implementación de la ATU, la Octava Disposición Complementaria Final de la Ley ATU, dispone que en un plazo de 90 días calendario de publicada la Ley y a partir de la instalación del Consejo Directivo, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao transfieren a la ATU el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, contratos, recursos y personal, vinculados al ejercicio de la función transporte terrestre de personas; estableciendo que la transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la ATU operan dentro del referido plazo. Asimismo, señala que la transferencia de los recursos presupuestales se efectuará mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que establece el numeral 15.2 del artículo 15 de la **Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018**.

Por otro lado, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley ATU, dispone que la fusión en la modalidad de absorción la “*Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao – AATE*” (debiendo ser **Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao**) a favor de la ATU será en un plazo de 90 días calendario de publicada la Ley, estableciendo que la transferencia de los recursos presupuestales se efectuará mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que se establece en el numeral 15.2 del artículo 15 de la **Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018**.

Asimismo, la Décimo Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley, autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, **durante el Año Fiscal 2018**, para realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la ATU, por el monto de S/100 000 000.00 (Cien Millones y 00/100 Soles) para financiar los gastos operativos y otros relacionados con la implementación y equipamiento que permitan el normal funcionamiento de la ATU. Además, para efectos de las modificaciones presupuestarias, dispone la exoneración al MTC de las limitaciones establecidas en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41, del artículo 76 y del artículo 80 de la **Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**; así como, de los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8 y 9.9 del artículo 9 de la **Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018**.

En ese sentido, es evidente que para la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), dentro de los plazos establecidos en la misma Ley ATU, es imprescindible modificar la Octava, Novena y Décimo Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley ATU, que establecen disposiciones en materia presupuestaria y se remiten de manera expresa a la Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 y a la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, normas que no se encuentran vigentes para el Año Fiscal 2019; y, adecuarlas a las disposiciones presupuestales vigentes de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 y del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Asimismo, es necesario realizar precisiones a la Ley ATU para un mejor entendimiento de la norma y su correcta aplicación.

¿Qué modificaciones fueron necesarias realizar a la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao?

Modificación del artículo 11

El Poder Ejecutivo propone la modificación del segundo párrafo del artículo 11 de la Ley ATU, que regula el régimen de dietas del Consejo Directivo de la ATU, a fin de establecer que mediante Decreto Supremo se aprobará las dietas para los miembros del Consejo Directivo de la ATU; asimismo, se propone modificar el extremo que hace referencia al artículo 6 de la Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, por el artículo 6 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dichas modificaciones para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, dentro de los plazos establecidos, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>Artículo 11. Régimen de Dietas</p> <p>Los miembros del Consejo Directivo, con excepción del Presidente Ejecutivo, perciben dietas por las sesiones en las que participan, con arreglo a ley en la materia. Ningún miembro del Consejo Directivo puede recibir dietas en más de una entidad, conforme a lo dispuesto en las normas aplicables.</p> <p>Para efectos de lo establecido en el presente artículo exonerase a la ATU de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.</p>	<p>Artículo 11. Régimen de Dietas</p> <p>Los miembros del Consejo Directivo, con excepción del presidente ejecutivo, perciben dietas por las sesiones en las que participan, con arreglo a ley en la materia. Ningún miembro del Consejo Directivo puede recibir dietas en más de una entidad, conforme a lo dispuesto en las normas aplicables.</p> <p>Lo dispuesto en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último. Para dicho efecto, exonerase de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.</p>

Modificación de la Octava Disposición Complementaria Final

El Poder Ejecutivo propone la modificación de la Octava Disposición Complementaria Final de la Ley ATU que regula la transferencia de bienes y recursos a la ATU, a fin de establecer que la transferencia de recursos se efectuará mediante transferencias financieras, las cuales serán aprobadas por decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último. Asimismo, se precisa que para hacer efectivo dichas transferencias de recursos se le exonera de lo establecido en los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10 del artículo 9 y el artículo 12 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, con el propósito de realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático que permitan la habilitación de las actividades para efectuar la transferencia de recursos; así como, de la exoneración del numeral 50.1 del artículo 50 y del numeral 76.2 del artículo 76 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dichas modificaciones para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, dentro de los plazos establecidos, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>OCTAVA. Transferencia de bienes y recursos En el plazo máximo de noventa días calendario, luego de publicada la presente ley, y a partir de la instalación del Consejo Directivo, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao transfieren a la ATU el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, contratos, recursos y personal, vinculados al ejercicio de la función transporte terrestre de personas.</p> <p>La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la ATU operan dentro del plazo referido.</p> <p>La transferencia de los recursos presupuestales se efectúa mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que se establecen en el numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley N° 30693. Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.</p> <p>Constitúyase una Comisión encargada de la transferencia, integrada por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la Municipalidad Provincial del Callao, y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, designados por resolución de sus titulares, en un plazo no mayor de cinco días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente norma. La Comisión se instala en un plazo no mayor de diez días calendario, contados a partir de entrada en vigencia de la presente norma. En un plazo no mayor a treinta días calendario luego de culminado su encargo entregan un informe detallado del proceso de transferencia a la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>	<p>OCTAVA. Transferencia de bienes y recursos En el plazo máximo de noventa días calendario, luego de publicada la presente ley y a partir de la instalación del Consejo Directivo, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao transfieren a la ATU el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, contratos, recursos y personal, vinculados al ejercicio de la función transporte terrestre de personas.</p> <p>La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la ATU operan dentro del plazo referido.</p> <p>En el caso de los pliegos, Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad Provincial del Callao, la transferencia de recursos se efectúa mediante transferencias financieras, las cuales se aprueban con decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con los referidos pliegos. Para tal efecto, ambas entidades quedan exoneradas de lo dispuesto en los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9 y 9.10 del artículo 9 y artículo 12 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 y del numeral 76.2 del artículo 76 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.</p> <p>Asimismo, para efectos de lo establecido en la presente disposición, el Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE) transfiere a la ATU los fondos correspondientes.</p> <p>Las incorporaciones de recursos como consecuencia de lo establecido en los párrafos precedentes, se encuentran exoneradas de los límites máximos establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.</p> <p>Constitúyase una comisión encargada de la transferencia integrada por un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la Municipalidad Provincial del Callao, y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, designados por resolución de sus titulares, en un plazo no mayor de cinco días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente norma. La comisión se instala en un plazo no mayor de diez días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente norma. En un plazo no mayor de treinta días calendario luego de culminado su encargo entregan un informe detallado del proceso de transferencia a la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>

Modificación de la Novena Disposición Complementaria Final

El Poder Ejecutivo propone la modificación de la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley ATU que regula la fusión de organismos, con el propósito de precisar la denominación de la Autoridad Autónoma del Sistema **Eléctrico** de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE); asimismo, se precisa que la transferencia de recursos como consecuencia de la fusión de la AATE a la ATU, será conforme a lo establecido en el artículo 78 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, para lo cual es necesario la exoneración del artículo 49 de la misma norma.

Por otro lado, respecto a las incorporaciones de recursos consecuencia de la fusión de la AATE a la ATU, es necesario disponer la exoneración de los límites máximos establecido en el numeral del numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dichas modificaciones para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, dentro de los plazos establecidos, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>NOVENA. Fusión de organismos Apruébese la fusión en modalidad de absorción, de la Autoridad Autonomía del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) a la ATU, siendo esta última el ente absorbente. El proceso de fusión se ejecuta en el plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley.</p> <p>La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la entidad absorbente y los efectos de la fusión operan dentro del plazo antes referido. En dicho plazo, se transferirán el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, convenios, contratos, recursos y personal.</p> <p>La transferencia de los recursos presupuestales dispuestos en la presente Ley se efectúa mediante el mecanismo de transferencia y las formalidades que se establecen en el numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.</p> <p>En un plazo no mayor a treinta días calendario luego de culminada la fusión ATU entrega un informe detallado del proceso seguido a la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>	<p>NOVENA. Fusión de organismos Apruébese la fusión en modalidad de absorción, de la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) a la ATU, siendo esta última el ente absorbente. El proceso de fusión se ejecuta en el plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente ley.</p> <p>La transferencia patrimonial y asunción de derechos y obligaciones por parte de la entidad absorbente y los efectos de la fusión operan dentro del plazo antes referido.</p> <p>En dicho plazo, se transfiere el acervo documentario, bienes, muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, convenios, contratos, recursos, y personal. La transferencia de personal se efectúa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la presente ley.</p> <p>La transferencia de recursos se efectúa de acuerdo a lo establecido en el artículo 78 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, para lo cual se exonera del artículo 49 del mencionado Decreto Legislativo.</p> <p>Las incorporaciones de recursos consecuencia del párrafo precedente, se encuentran exoneradas de los límites máximos establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.</p> <p>En un plazo no mayor de treinta días calendario luego de culminada la fusión la ATU entrega un informe detallado del proceso seguido a la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>

Modificación de la Décima Disposición Complementaria Final

El Poder Ejecutivo propone la modificación de la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley ATU, con el propósito de precisar la denominación del Instituto Metropolitano **Protransporte** de Lima (PROTRANSPORTE) y de la Autoridad Autónoma del Sistema **Eléctrico** de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE). Asimismo, precisan que la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Gerencia General de Transporte Urbano de la Municipalidad Provincial del Callao, respectivamente, mantendrán aquellas funciones que no son objeto de transferencia a la ATU.

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dichas modificaciones para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, y la correcta aplicación de la norma, evitando vacíos legales innecesarios, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>DÉCIMA. Referencias</p> <p>Toda referencia hecha a la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, al Instituto Metropolitano del Transporte de Lima (PROTRANSPORTE), a la Gerencia General de Transporte Urbano de la Municipalidad Provincial del Callao, a la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE), o a sus áreas o unidades, una vez culminado el proceso de transferencia o fusión, respectivamente, en adelante se entenderá hecha a la Autoridad de Transporte Urbana para Lima y Callao (ATU).</p>	<p>DÉCIMA. Referencias</p> <p>Toda referencia al Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE) y a la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE); una vez culminado el proceso de fusión, en adelante se entenderá efectuada a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).</p> <p>Las funciones vinculadas al proceso de transferencia de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Gerencia General de Transporte Urbano de la Municipalidad Provincial del Callao, respectivamente, en adelante se entenderá efectuada a la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).</p>

Modificación de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final

El Poder Ejecutivo propone la modificación de la Décimo Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley ATU que regula la transferencia de presupuesto para la ATU, con el propósito de precisar la denominación de la ATU en el extremo que dice: **Autoridad Autónoma de Transporte Urbano**; debe decir: **Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)**.

Asimismo, precisan que la autorización al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para realizar las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional **será durante el Año Fiscal 2019**; también se precisa que las referidas modificaciones presupuestarias serán aprobadas por Decreto Supremo con el refrendo del ministro de Economía y Finanzas y del ministro de Transportes y Comunicaciones a propuesta de este último; para lo cual es necesario exceptuarse de las limitaciones establecidas en el acápite 4, del numeral 48.1 del artículo 48 y artículo 49 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público y de los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9 y 9.10 del artículo 9 y artículo 12 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dichas modificaciones para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, y la correcta aplicación de la norma, evitando vacíos legales innecesarios, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>DÉCIMO TERCERA. Transferencia de presupuesto</p> <p>Autorízase excepcionalmente, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, durante el año fiscal 2018, para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano, hasta por el monto de S/ 100 000 000,00 (CIEN MILLONES Y 00/100 SOLES) para financiar los gastos operativos, así como otros gastos relacionados con la implementación y equipamiento para el normal funcionamiento de dicha entidad.</p> <p>Las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, autorizadas por la presente disposición, se aprueban mediante decreto supremo refrendado</p>	<p>DÉCIMO TERCERA. Transferencia de presupuesto.</p> <p>Autorízase excepcionalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, durante el año fiscal 2019, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), hasta por el monto de S/ 100 000 000,00 (CIEN MILLONES Y 00/100 SOLES), para financiar los gastos operativos, así como otros gastos relacionados a la implementación y equipamiento para el normal funcionamiento de dicha entidad.</p> <p>Las referidas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este</p>

<p>por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último.</p> <p>Para efectos de lo establecido en la presente disposición, exonerase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones de las limitaciones establecidas en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41, del artículo 76 y del artículo 80 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y de los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8 y 9.9 del artículo 9 de la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.</p> <p>Lo establecido en la presente disposición se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.</p>	<p>último.</p> <p>Para efecto de lo establecido en la presente disposición, se exceptúa al Ministerio de Transportes y Comunicaciones de lo dispuesto en el acápite 4, numeral 48.1 del artículo 48 y artículo 49 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público y de los numerales 9.4, 9.5, 9.7, 9.8, 9.9 y 9.10 del artículo 9 y artículo 12 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.</p> <p>Lo establecido en la presente disposición se financia con cargo al presupuesto Institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público”.</p>
--	--

Modificación de la Única Disposición Complementaria Derogatoria

El Poder Ejecutivo propone la modificación de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley ATU, con el propósito de precisar la denominación de la Autoridad Autónoma del Sistema **Eléctrico** de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).

Al respecto, la Comisión consideró pertinente dicha modificación para viabilizar la implementación exitosa de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, y la correcta aplicación de la norma, evitando vacíos legales innecesarios, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

Ley ATU	Propuesta de modificación de Ley ATU
<p>Disposición Complementaria Derogatoria</p> <p>ÚNICA. Norma Derogatoria Deróganse la Ley 24565, el Decreto de Urgencia 063-2009 y las demás disposiciones que regulan a la Autoridad Autónoma del Sistema de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).</p> <p>Deróganse también todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley.</p>	<p>Disposición Complementaria Derogatoria</p> <p>ÚNICA. Norma Derogatoria Deróganse la Ley 24565, el Decreto de Urgencia 063-2009 y las demás disposiciones que regulan a la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE).</p> <p>Deróganse también todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley”.</p>

Modificación del artículo 17 incorporando una fuente de recurso de la ATU

El Poder Ejecutivo propone la modificación del artículo 17 de la Ley ATU para incorporar el literal f), con la finalidad de establecer como recursos de la ATU los provenientes de donaciones y/o transferencias de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Esta incorporación como fuente de recursos de la ATU, los provenientes de las donaciones y transferencias, según el Poder Ejecutivo, resulta necesario para efectos que la ATU en el marco de convenios de cooperación técnica con los organismos multilaterales pueda contar con el apoyo y recursos para el desarrollo del ordenamiento de transporte urbano en Lima y Callao; asimismo, se aplicaría para el caso de todas las personas jurídicas y naturales.

Al respecto, la Comisión considera pertinente dicha modificación para viabilizar las donaciones y transferencias de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a favor de la ATU, para una implementación exitosa, conforme al siguiente texto, que considera las normas de redacción de la técnica legislativa:

"Artículo 17. Recursos

Son recursos de la ATU:

(...)

f) Las donaciones y transferencias de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas; nacionales o extranjeras, de acuerdo a las normas vigentes."

Finalmente, en la Décimo Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, el señor Congresista Clemente Flores Vílchez (PPK), solicitó la incorporación de una décimo sexta disposición complementaria final que disponga que: *"a partir de la vigencia de la presente norma, la ATU es el único ente competente para normar y disponer las condiciones de funcionamiento, articulación y desarrollo del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, así como de las condiciones para que se pueda prestar el servicio de transporte dentro de su territorio"*, propuesta que fuera aprobada por el Pleno de la Comisión.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la Décimo Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 29 de enero de 2019, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por unanimidad de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: Wuilian Monterola Abregu (FP), Elías Ávalos, Miguel Ángel (FP); Lazo Julca, Israel; Martorell Sobero, Guillermo (FP); Schaefer Cuculiza, Karla Melissa (FP); Ventura Ángel, Roy Ernesto (FP); Flores Vílchez, Clemente (PPK); León Romero, Luciana (CPA); Aguilar Montenegro Wilmer (FP); y, Del Águila Herrera, Edmundo (AP). Presentaron licencia los señores congresistas: Tucto Castillo, Rogelio (FA); Narvaez Soto, Eloy Ricardo (APP); y, Ushñahua Huasanga, Glider (FP).

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en el **Proyectos de Ley 3818/2018-PE**, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 31 de enero de 2019 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, comisión principal dictaminadora, presentó su **Dictamen**⁴⁸ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 2 de abril de 2019.

El 16 de abril de 2019 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**⁴⁹, logrando su aprobación en **primera votación**⁵⁰ por unanimidad y la respectiva **exoneración**⁵¹ de la segunda votación.

Con fecha 2 de mayo de 2019 el Congreso de la República remite la **Autógrafa**⁵² a la Presidencia de la República para su respectiva promulgación y publicación, hechos ocurridos el 7 y el 8 de mayo de 2019, respectivamente, publicándose la Ley 30945⁵³, *"Ley que modifica la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)"*.

⁴⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/03818DC08MAY20190402.pdf

⁴⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Consensuado/TSC0381820190416.pdf

⁵⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV0381820190411.pdf

⁵¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/Exoneracion_de_Segunda_Votacion/ESV0381820190416.pdf

⁵² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Aprobado/AU0381820190502.pdf

⁵³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30945-LEY.pdf



WALTER AGUILAR MONTESGRO
Minister of Transport and Communications

ROSA VERA ANAGUAN VERA
Minister of Transport and Communications

CAROL ESTENAS OVINO MORA
Minister of Transport and Communications

EDY RICARDO NARVAZ LUNA
Minister of Transport and Communications

EDMER TRUJILLO MORA
Minister of Transport and Communications

WILLIAN MONTEROLA ABREGU
Minister of Transport and Communications

ISRAEL TITO LAZO JULCA
Minister of Transport and Communications

KARLA SCH...
Minister of Transport and Communications

...
Minister of Transport and Communications

...
Minister of Transport and Communications

...
Minister of Transport and Communications

JALWIRO PALOMINO
Minister of Transport and Communications

...
Minister of Transport and Communications

El Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió al señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, quien ejerció el cargo del 28 de marzo de 2018 al 14 de abril de 2019, en la Segunda Sesión Ordinaria, realizado el 4 de setiembre de 2018. En la sesión el ministro solicitó priorizar el debate del Proyecto de Ley 1719/2017-PE, que propone crear la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo del Congreso de la República

3.2 Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta

La bicicleta como medio de transporte sostenible es un tema que se viene trabajando, sin embargo, hay mucho por mejorar. En algunas ciudades en Europa, el uso de la bicicleta es mayoritario desde hace años, siendo un ejemplo claro de movilidad sostenible y saludable para el ciudadano. En estas ciudades no se concibe una rutina diaria sin el uso de la bicicleta.

En el Perú, el uso de la bicicleta como medio de transporte público aún es incipiente. Existen muchos factores pendientes sobre los que se debe trabajar, para establecer los pilares para que la bicicleta sea concebida, en nuestras ciudades, como un medio de transporte urbano factible, seguro y sostenible. Algunos de estos factores son:

- Creación de carriles exclusivos para las bicicletas, que salven el peligro continuo del cruce con otras vías; además, dar el mantenimiento e interconexión de los carriles ya existentes.
- Adecuación de las calzadas al uso y protección del usuario de la bicicleta.
- Redes de aparcamientos con sentido y coherencia en su ubicación y que cuyo diseño brinde la máxima seguridad.
- Creación de servicios públicos, por parte de las municipalidades, de alquiler o préstamo de bicicletas.
- Modificaciones en la legislación y normativas sobre tráfico, seguridad vial, movilidad y su respectiva promoción.
- Integración con el transporte público.
- Información, concientización y sensibilización de la población.
- Participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los ciudadanos en el diseño de nuevas medidas en la promoción del uso de la bicicleta como medio de transporte.

Hay mucho camino por recorrer para lograr consolidar el uso de la bicicleta como medio de transportes sostenible en nuestro país. Se debe aprender de las experiencias de éxito de otros países, que sirvan de aprendizaje a todos, autoridades, funcionarios y ciudadanos, en el camino a lograr este objetivo común.

LEY 30936

Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transportes sostenible

En los Períodos Anuales de Sesiones 2017-2018 y 2018-2019 fueron remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 2946/2017-CR** presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Miguel Ángel Torres Morales**, mediante el cual se propone la “Ley que promueve el uso de la bicicleta como medio de Transporte sostenible – Ley PROBICI”.
- **Proyecto de Ley 3138/2017-CR** presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista **Karla Schaefer Cuculiza**, mediante el cual se propone la “Ley que modifica la Ley N° 29593, “Ley que declara de Interés Nacional el uso de la bicicleta y promociona su uso como medio de transporte sostenible”.

- **Proyecto de Ley 3140/2017-CR** presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Wuilian Monterola Abregu**, mediante el cual se propone la “Ley que modifica la Ley N° 29593, “Ley que declara de Interés Nacional el uso de la bicicleta y promueve su uso como medio de transporte sostenible”.

¿QUÉ PROPONÍAN LOS PROYECTOS DE LEY?

El **Proyecto de Ley 2946/2017-CR**⁵⁴ plantea las siguientes disposiciones:

- Declarar el 3 de junio de cada año como “Día Nacional de la Bicicleta”, con la finalidad de incrementar la conciencia de respeto al ciclista y fomentar el uso de la bicicleta.
- Implementación progresiva de estacionamientos para bicicletas tanto en entidades públicas como privadas en un plazo no mayor de tres años.
- Promoción en el centro de labores, de modo que todo empleador incentive en sus trabajadores el uso de la bicicleta como medio de transporte para llegar a su centro laboral, a través de medidas diversas, como flexibilización de la hora de ingreso, días u horas libres, facilitación de duchas al interior del centro de trabajo, entre otros.
- Priorización del uso de la bicicleta en la planificación urbana y rural, con la finalidad de que las municipalidades incluyan el uso de la bicicleta y la construcción de ciclo vías como una estrategia de desarrollo urbano sostenible.
- Uso del mecanismo de Obras por Impuestos para impulsar la inversión pública en infraestructura vial vinculada al uso de la bicicleta a nivel de gobiernos regionales y locales.
- Adecuación de las obras de infraestructura pública, para que, de manera progresiva, las entidades competentes adecuen la infraestructura urbana y de transporte existente, a la utilización de la bicicleta como medio de transporte.
- Promoción de la intermodalidad con la finalidad de que el usuario conecte su trayecto efectuado en bicicleta con otros medios de transporte.
- Inclusión de la educación vial y uso de la bicicleta en el currículo de educación básica con la finalidad de promover la formación de hábitos, el uso correcto de las vías, el respeto a las normas de tránsito y la seguridad vial.
- Inclusión de contenidos vinculados a ciclistas y ciclovías dentro de los exámenes para obtención de licencia de conducir.
- Promoción del uso de la bicicleta en centros educativos superiores como medio de transporte de sus estudiantes y trabajadores.
- Implementación de sistemas de bicicleta pública con la finalidad de incentivar el uso de la bicicleta en la ciudadanía siempre que existan los recursos disponibles.
- Exoneración del Impuesto General a las Ventas a la importación y venta de bicicletas, sus partes y accesorios siempre que el costo de valor de venta no supere el 40% de 1 Unidad Impositiva Tributaria - UIT.
- Creación de incentivos a la industria MYPE a través de un programa de incentivo para la producción y adquisición de bicicletas a micro y pequeñas empresas.
- Derechos y obligaciones de los ciclistas, así como también los elementos esenciales del sistema de infracciones y sanciones. Asimismo, encarga a la entidad rectora en transporte, la elaboración de la reglamentación necesaria.
- Creación de un sistema de información del uso de la bicicleta que permita conocer información de uso y proyección de la demanda este medio de transporte con la finalidad de mejorar las políticas públicas vinculadas⁵⁵.

⁵⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0294620180601..pdf

⁵⁵ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2946/2017-CR, páginas 13 y 14.

El **Proyecto de Ley 3138/2017-CR** ⁵⁶ propuso la modificación del artículo 2 de la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su uso como medio de transporte sostenible; con la finalidad de promover la **adaptación gradual de las vías públicas existentes y la construcción de infraestructura que facilite el uso y el estacionamiento de la bicicleta como medio alternativo de transporte**. Así mismo, se propone:

- El Estado promueva la adaptación de medidas para que edificios públicos y privados, así como centros de trabajo, centros educativos y recreativos, estaciones de transporte público, cuenten con espacios para el estacionamiento y guarda segura de bicicletas.
- El Estado promueve y apoya la participación de la sociedad, a través de los sectores público, privado y académico, para sustentar políticas y programas que estimulen el uso de la bicicleta como medio de transporte a efecto de fomentar la movilidad con medios no motorizados.

Esta iniciativa legislativa buscaba incorporar los artículos 3 y 4 a la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su uso como medio de transporte sostenible, proponiendo:

- a. Que se reglamente que en las edificaciones públicas y privadas se implemente de forma progresiva estacionamientos para bicicletas.
- b. Como mecanismo de control político que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, informe a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, en el mes de setiembre de cada año, sobre las acciones tomadas respecto a la implementación de la Ley.

El **Proyecto de Ley 3140/2017-CR** ⁵⁷ propuso igualmente la modificación del artículo 2 de la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su uso como medio de transporte sostenible; con la finalidad de que:

- Los servidores públicos reciban una jornada laboral libre remunerado por cada 30 veces que certifiquen haber llegado al centro de labores en bicicleta.
- Que el Ministerio de Economía y Finanzas, evalúe implementar un programa de incentivos tributarios en favor de las empresas privadas que inviertan en la construcción de infraestructura vial o estacionamientos para bicicletas, así como para la promoción y uso de bicicletas por parte de sus trabajadores.

¿POR QUÉ FUE NECESARIO APROBAR LA NORMA?

Como se ha señalado, las propuestas legislativas están relacionadas a la utilización, promoción y regulación del uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible; de allí que ninguna de las propuestas se contraponen, muy por el contrario se complementan; sin embargo, era necesario determinar si, por técnica legislativa, se debía modificar la Ley 29593, “Ley que Declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible”, o elaborar una norma independiente que recoja las tres propuestas legislativas.

Para resolver a esta primera interrogante la Comisión consideró que, siendo la norma señalada una norma declarativa, esta debe mantenerse como tal y que se debería elaborar una nueva norma que sistematice las propuestas, dándole un orden lógico, que mantenga coherencia formal y material del contenido de la ley.

⁵⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0313820180723.PDF

⁵⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0314020080723.pdf

Ahora bien, habiéndose establecido la necesidad de una nueva norma, se procedió a argumentar porque se justifica el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible. La Comisión considera, y hace suya, la argumentación establecida por Naciones Unidas al respecto, veamos:

- *“La bicicleta es un medio de transporte sostenible, sencillo, asequible, fiable, limpio y ecológico que contribuye a la gestión ambiental y beneficia la salud.*
- *La bici puede servir como instrumento para el desarrollo, no solo como medio de transporte, sino también al facilitar el acceso a la educación, la atención de la salud y el deporte.*
- *La relación entre la bicicleta y su usuario fomenta la creatividad y la participación social; asimismo, permite al ciclista conocer de primera mano el entorno local.*
- *Es un símbolo del transporte sostenible y transmite un mensaje positivo para fomentar el consumo y la producción sostenibles; además, repercute beneficiosamente en el clima”⁵⁸.*

La referencia de la Naciones Unidas nos releva de mayores comentarios, justificando así la necesidad de promocionar el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible en el Perú.

Legislación comparada sobre el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible

De la revisión de los proyectos de ley se encuentra la vigencia de legislación sobre el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible, la cual la Comisión ha corroborado; así tenemos normatividad en Ecuador, Colombia, Holanda y España, así mismo, se ha corroborado la legislación en Singapur, en el Estado de Tamaulipas Estados Unidos Mexicanos, en la Provincia de Córdoba Argentina, además, existen propuestas legislativas en Chile. No se logró encontrar la legislación China para el uso de la bicicleta como medio de transporte, pero esta Comisión sí ha corroborado que el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible es política de Estado en la República Popular China:

“En suma, las autoridades chinas tienen contemplada la siguiente normativa:

- *Distancia desde el hogar al trabajo de hasta un kilómetro: recorrido a pie.*
- *Distancia desde el hogar al trabajo de entre 1 y 3 kilómetros: uso de bicicleta*
- *Distancia desde el hogar al trabajo de entre 3 y 5 kilómetros: uso de transporte público*

La idea principal es evitar por todos los medios el uso de automóviles, y el plan se aplicará en una primera etapa por los próximos cuatro años, a la que le seguirán el uso masivo de papel reciclado en todas las oficinas públicas y la reducción del uso de ascensores”⁵⁹.

En cuanto a los estímulos tributarios o financieros

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, al respecto, considera pertinente recordar el artículo de 79 de nuestra Constitución Política, que establece:

“Artículo 79. Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

*El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo. **En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.***

Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país”.

⁵⁸ <http://www.un.org/es/events/bicycleday/>

⁵⁹ <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/china-medidas-uso-bicicleta>

Como observamos tenemos limitaciones constituciones para iniciativas que contengan propuestas de índole tributaria. La Comisión ha encontrado que, en los pedidos de opinión del Proyecto de Ley 2946/2017-CR, omitieron solicitar opinión al Ministerio de Economía y Finanzas, a pesar de que en su fórmula legal existen artículos otorgando exoneraciones tributarias; razón por la cual, está presidencia solicitó la opinión respectiva.

La Comisión debe resaltar la Norma VII del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF, que establece las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios. En dicho dispositivo normativo se establece que es necesario que las normas que busquen el fin aludido cumplan con los siguientes requisitos:

- i) Deberá sustentarse en la Exposición de Motivos el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto a los ingresos que se dejarán de percibir, a fin de no generar déficit presupuestario y documentación que demuestre que la medida adoptada resulta la más idónea.
- ii) Debe ser acorde con los objetivos y propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional al Marco Macroeconómico Multianual.
- iii) El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar los sujetos beneficiarios y el plazo de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el mismo que no puede exceder de 3 años.
- iv) Se requiere informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas.
- v) Toda norma que otorgue exoneración, incentivo o beneficio tributario, será aplicable a partir del 1 de enero del año siguiente.

Todas estas disposiciones serían aplicables a las iniciativas legislativas que busquen otorgar alguna exoneración, incentivo o beneficio tributario.

La Comisión, con la finalidad de viabilizar las iniciativas legislativas, no recogió las propuestas de exoneraciones tributarias, toda vez que no se recibió la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas y, dada la coyuntura económica del país, no es factible que el referido ministerio opine favorablemente. Conforme al análisis realizado, la Comisión consideró viable la propuesta, pero propuso un texto sustitutorio encuadrado en nuestro ordenamiento constitucional y legal, el cual sustentaremos.

En cuanto al título de la norma, esta se denominó **“Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible”**; esto con finalidad de enfatizar que no solo estamos legislado la promoción del uso de la bicicleta, sino también estamos regulando su correcto uso.

La Comisión consideró que respetando las reglas de elaboración del contenido de la ley que debemos reordenar los artículos propuestos; así, por la trascendencia se debe empezar legislando sobre la implementación de políticas públicas para el uso de la bicicleta, la cual será de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con los gobiernos regionales y locales; así mismo el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI); debe implementar progresivamente, con cargo a sus propios recursos, un sistema de monitoreo acerca del uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible, eficiente y que contribuye en la preservación del ambiente.

La Comisión consideró que la iniciativa declare el 3 de junio de cada año como el “**Día Nacional de la Bicicleta**”; concordante con el establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución N° 72/272; permitiendo a los organismos públicos y privados realizar actividades para conmemorar la fecha y crear conciencia de la necesidad del uso de la bicicleta. Es importante señalar que esta norma no se contrapone a lo legislado en la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible; ya está establece el día 22 de setiembre de todos los años el “**Día Nacional sin Auto**”.

La Comisión consideró que el artículo cuarto de la norma debe desarrollar en tres numerales la importancia de promoción de la educación vial y del uso de la bicicleta en instituciones educativas de los niveles primaria, secundaria y le encarga un rol especial a la educación superior de que promueva jornadas de sensibilización del uso adecuado de las normas de tránsito aplicables en la conducción de la bicicleta, como medio de transporte sostenible, eficiente y que contribuye en la preservación del ambiente.

La Comisión consideró que es imprescindible que el Estado Peruano adecue la infraestructura vial pública, para facilitar el uso de la bicicleta; sin embargo, debemos reconocer que en este extremo no podemos emitir una norma que obligue la ejecución directa de obras, por lo que recurrimos a realizar una norma de carácter declarativo; así planteamos se declare de interés nacional y necesidad pública la adecuación progresiva, a nivel nacional, regional y local, de la infraestructura urbana y de transporte existente, para facilitar la utilización de la bicicleta como medio de transporte eficiente, sostenible, eficiente y que contribuye en la preservación del ambiente. Asimismo, con la finalidad de facilitar esta exhortación proponemos que los gobiernos regionales y locales están autorizados a utilizar el mecanismo de obras por impuestos, regulado por la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, con la finalidad de adecuación de la infraestructura urbana y de transporte existente y construcción de ciclo vías para facilitar el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible.

Se propuso en el artículo seis que los tres niveles de gobierno deben implementan medidas que faciliten el transporte intermodal, con la finalidad que el ciclista conecte su trayecto con otros medios de transporte; así mismo, se debe habilitar espacios y estructuras seguras para el estacionamiento de bicicletas en las estaciones de los medios de transporte masivo.

En la propuesta del artículo siete se establece que las entidades públicas y privadas, en un plazo no mayor de tres años contados a partir de la publicación de la presente Ley, independientemente de su reglamentación, adecúan sus espacios para estacionamientos de bicicletas, en una proporción de hasta el cinco por ciento del área que destinan a los vehículos automotores. Las municipalidades provinciales y distritales son las responsables de cautelar la ejecución y establecer la obligatoriedad de la aplicación de esta norma en las nuevas construcciones. Esta propuesta deja de lado que el órgano encargado de la cautelar la ejecución sea Indecopi; pues como sabemos son los gobiernos locales los que otorgan las licencias y autorizaciones de construcción y adecuación de los centros públicos y centros comerciales.

La Comisión en un artículo octavo ha considerado recoger la propuesta de un sistema de bicicleta pública a cargo de los gobiernos locales, con sus recursos disponibles, consistente en préstamo o alquiler de bicicletas, priorizando este servicio para la intermodalidad a los sistemas de transporte masivo, con la finalidad de incentivar el uso de la bicicleta en la ciudadanía. Cabe señalar que esta modalidad ya viene siendo practicada en nuestro país en distritos como Surco, San Borja y San Isidro.

La Comisión pone especial atención en las medidas de promoción del uso de la bicicleta por los centros laborales, para lo cual establecemos:

- a) Los empleadores privados y públicos incentivan en sus trabajadores el uso de la bicicleta como medio de transporte para llegar a su centro laboral a través de medidas tales como flexibilización de la hora de ingreso, días u horas libres, facilitación de duchas al interior del centro de trabajo, entre otros.
- b) Los servidores públicos reciben una jornada laboral libre remunerado por cada cuarenta y cinco veces que certifiquen haber asistido al centro de labores en bicicleta; para lo cual, cada institución del sector público deberá formular e implementar las medidas necesarias para su desarrollo y certificación, en concordancia con las disposiciones emitidas por el Ministerio de Trabajo.

La Comisión consideró que siendo la propuesta una norma integral debe contener los derechos y obligaciones de los ciclistas y por ende las infracciones que sería aplicables a los mismos, cabe señalar que la propuesta de la Comisión ha disminuido significativamente las multas por sanciones aplicables por la comisión de infracciones por los ciclistas, en comparación a la propuesta legislativa.

Finalmente, establecemos tres disposiciones modificatorias, transitorias y finales; en la primera se establece la modificación de los artículos 7 y 23 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, con la finalidad de establecer que en Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura contiene las normas técnicas que permiten la implementación progresiva de elementos de movilidad sostenible (bicicleta); asimismo, se establece la necesidad de normas técnicas que permitan la implementación progresiva de elementos de movilidad sostenible, los que deben incluirse en el planeamiento de la gestión de la infraestructura vial.

En la segunda disposición se estableció la obligación de informar detallada las acciones realizadas para la implementación por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la primera quincena del mes de septiembre de cada año a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República. En la última disposición se propone elaborar el reglamento de la presente ley en el plazo de noventa días calendario. Por lo expuesto, la Comisión consideró viable la propuesta con el texto sustitutorio descrito.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

Los proyectos de ley involucrados motivaron que, en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 4 de setiembre de 2018, el señor Presidente sometiera a votación el **dictamen**⁶⁰ recaído en los Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; y, 3140/2017-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible”, siendo aprobado por **mayoría** de los señores congresistas presentes, con los votos a favor de: **Narvaez Soto, Eloy Luciano** (APP); **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo Hernán** (FP); **Schaefer Cuculiza, Karla Melissa** (FP); **Ventura Angel, Roy Ernesto** (FP); **Flores Vílchez, Clemente** (PPK); **Palomino Ortiz, Dalmiro Feliciano** (FP) [*accesitario en reemplazo del titular Ushñahua Huasanga, Glider Agustín*]; y, **Monterola Abregú, Wuilian Alfonso** (FP). Con el voto en contra de: **Apaza Ordóñez, Justiniano Rómulo** (FA) [*accesitario en reemplazo del titular Tucto Castillo, Rogelio*]; y, con la abstención del señor congresista **Castro Bravo, Jorge Andrés** (NA).

⁶⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02211DC23MAY20180905.pdf

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en los Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; y, 3140/2017-CR, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 5 de setiembre de 2018 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, segunda comisión dictaminadora, presentó su **Dictamen**⁶¹ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 26 de setiembre de 2018. Finalmente, ambos dictámenes fueron integrados durante el debate del Pleno del Congreso de la República.

El 22 de noviembre de 2018 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**, logrando su aprobación en primera votación, por unanimidad, con 70 votos a favor, ningún voto en contra, ni en abstención; y, asimismo, el 18 de diciembre de 2018, por Acuerdo de la Junta de Portavoces es dispensada⁶² de la segunda votación.

Con fecha 10 de enero de 2019 el Congreso de la República remite la **Autógrafa**⁶³ a la Presidencia de la República para su respectiva promulgación y publicación; sin embargo, el Poder Ejecutivo la **observa**⁶⁴ con Oficio N° 024-2019-PR, de fecha 31 de enero de 2019, y es remitida nuevamente a la Comisión de Transportes y Comunicaciones para su respectivo pronunciamiento.

AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO

Con fecha 31 de enero del 2019⁶⁵, se recibió en el Congreso de la República el Oficio N° 353-2018-PR, firmado por el Presidente de la República, Martín Vizcarra Cornejo, y el Presidente del Consejo de Ministros, César Villanueva Arévalo, observando la autógrafa de ley, la cual plantea catorce observaciones; sin embargo, muchas de ellas están referidas sobre un mismo punto, razón por el cual se presentó una sinopsis de las observaciones debidamente agrupadas:

Punto 1 referido al objeto de la ley

Esta observación plantea que existiría coincidencia entre el objeto de la ley y el artículo 2 de la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible, al señalar textualmente: “... la Ley N° 29593 ya establece el rol promotor del Estado respecto del uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte: así como la adopción de medidas referidas a construcción de infraestructura, seguridad y educación vial, entre otros”⁶⁶.

⁶¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02211DC0820180926.PDF

⁶² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Acuerdos/Junta_Portavoces/ESV02211_20181218.pdf

⁶³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Autografas/Ley_y_de_Resolucion_Legislativa/AU0221120190110.pdf

⁶⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Observacion_a_la_Autografa/OBAU0221120190131..pdf

⁶⁵ La Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió con fecha 05 de febrero del 2018, el expediente de las observaciones planteadas por el señor Presidente de la República.

⁶⁶ Oficio N° 024-2019- PR, punto 1 último párrafo, página 1.

Puntos 2 y 3 referidos a observar y proponer un texto sustitutorio al numeral 2.1 de la Autógrafa

Las observaciones están referidas a temas competenciales y concluye con una propuesta de texto alternativo en el cual se precisa que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones **promueve** la planificación urbana y rural a favor del uso de la bicicleta y establece que se realiza en coordinación con las entidades públicas de los tres niveles de gobierno. Reproducimos las partes medulares de la observación y de la propuesta que realiza el Poder Ejecutivo:

- a) *“En ese sentido, el artículo 2 de la Autógrafa de Ley debe ser debidamente concordado con la normativa sectorial citada, por cuanto el **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es ente rector en materia de Desarrollo Urbano**; y el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones es competente de manera exclusiva en materia de infraestructura de transporte de alcance nacional e internacional, con competencia compartida con los gobiernos regionales y locales**, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en materia de infraestructura de transporte de alcance regional y local”*⁶⁷. (la negrita es nuestra)
- b) *“... el Ministerio de Transportes y Comunicaciones viene desarrollando la Política Nacional de Transporte Urbano, priorizando en el marco de la movilidad a los desplazamientos con medios no motorizados como parte de un sistema y cuya elaboración responde a las disposiciones antes señaladas.*
En consecuencia, el marco legal vigente establece la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto de la política de transporte desde su formulación hasta su supervisión y evaluación, considerando para ello la participación de otros niveles de gobierno.
De otro lado, el artículo 5 de la Ley N° 30156 establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es competente, entre otras, en materias de urbanismo y desarrollo urbano, por lo que, de insistir en la propuesta normativa, se recomienda precisar el numeral 2.1 de la Autógrafa de Ley de la siguiente manera:
*« 2.1. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones elabora e implementa políticas públicas de diseño de obras de infraestructura vial y **promueve** la planificación urbana y rural a favor del uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible, eficiente y que contribuye en la preservación del ambiente, **en coordinación con las entidades públicas de los tres niveles de Gobierno.**»*⁶⁸ (las negritas son nuestras).

Punto 4 referido a observar un sistema de monitoreo a cargo del INEI, por generar costo, propone la producción de estadística básicas

Esta observación se sustenta entre otras cosas en lo siguiente:

*“Conforme a la Ley de Organización y Funciones del INEI (Decreto Legislativo N° 604), las funciones del INEI **no comprenden los sistemas de monitoreo**, por cuanto dichos sistemas conllevan la necesidad de contar con un mecanismo de monitoreo vehicular: Sistema de Posicionamiento Global (GPS, por sus siglas en inglés).*

*El referido sistema de monitoreo **generaría la necesidad de contar con un mayor presupuesto** para su implementación y operación”. (las negritas son nuestras)*

En esta observación termina proponiendo un texto sustitutorio de la siguiente manera:

⁶⁷ Ídem, página 3.

⁶⁸ Ídem, página 4.

“La función del INEI tendría que estar referida a la producción de las estadísticas básicas respecto al uso de la bicicleta como medio de transporte a través de los censos, encuestas por muestreo y registros administrativos del sector público; por lo que se propone recoger el presente texto:

*«2.2. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) implementa progresivamente, con cargo a sus propios recursos coordina y/o ejecuta **la producción de las estadísticas básicas respecto del uso de la bicicleta** como medio de transporte a través de los censos, encuestas por muestreo y registros administrativos del sector público.»*⁶⁹ (las negritas son nuestras, para enfatizar el cambio propuesto)

Punto 5 no realiza observación alguna, por el contrario, propone un agregado en el artículo 4 de la autógrafa:

Veamos la propuesta del ejecutivo, en negritas el agregado propuesto:

*«4. 1. El Ministerio de Educación través de las instituciones educativas públicas y privadas de primaria y secundaria de todo el territorio nacional, establece actividades promocionales de educación vial con la finalidad de que los alumnos conozcan el uso adecuado de las normas de tránsito aplicables en la conducción de la bicicleta, como medio de transporte sostenible, eficiente y que contribuye en la preservación del ambiente. **Para tal efecto, el Ministerio de Educación coordinará con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las normas de tránsito y otros aspectos que son materia de las actividades promocionales de educación.**»*

Punto 6 no realiza observación alguna, por el contrario, propone un agregado, sustentado en la necesidad de especificar la promoción de la educación vial en el ámbito municipal:

Procederemos presentar el argumento y propuesta del punto 6:

“En ese sentido, y con la finalidad que la Autógrafa de Ley pueda cumplir con su objeto, es necesario hacer mención a las acciones de educación tanto en el ámbito formal como comunitario y tanto en zonas urbanas como rurales. Se plantea el siguiente texto:

*«Artículo XX.- Promoción de la educación en el ámbito municipal
Los Gobierno Locales, en el marco de sus programas municipales de educación, cultura y ciudadanía ambiental, o los que hagan sus veces, desarrollan acciones de comunicación y sensibilización ambiental sobre el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible que contribuye con la preservación del ambiente.»*

Punto 7 establece que el numeral 5.2 del artículo 5 de la Autógrafa ya se encontraría legislado:

La observación se basa en que el artículo 2 de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, establece que las empresas privadas que suscriban convenios pueden financiar, ejecutar y/o proponer proyectos de inversión en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones - Invierte.pe, los que deben estar en armonía con las políticas y con los planes de desarrollo nacional, regional y/o local, y contar con la declaración de viabilidad respectiva. Es decir, ya existiría la atribución que la autógrafa otorga.

⁶⁹ Ídem, página 5.

Esta observación concluye enfatizando: *“la normativa vigente en materia de obras por impuestos no limita la utilización del citado mecanismo para la adecuación de la infraestructura urbana y de transporte existente y construcción de ciclovías en tanto se desarrollen a través de proyectos de inversión de acuerdo al Invierte.pe.”*

Punto 8 observa el artículo 7 de la Autógrafa; respecto a la aplicabilidad del porcentaje mínimo de estacionamientos para bicicletas⁷⁰

En esta observación cuestiona la aplicabilidad de un porcentaje para los estacionamientos para bicicletas ya que existe normatividad técnica al respecto, concluye señalando: *“se observa este extremo de la Autógrafa de Ley, a fin de limitar su aplicación a las nuevas edificaciones o en todo caso que la adecuación sea permitida siempre y cuando el espacio físico lo permita y con ello se cumpla con lo determinado en la norma técnica”.*

Punto 9 observa la autógrafa señalando que genera gasto público y se vulneraría la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú

Argumenta que la implementación progresiva de estacionamientos, adecuación de nuestras vías, establecer ciclovías y de duchas para los ciclistas generaría un gasto no planificado para el año fiscal 2019.

Punto 10 y el punto 14, i) El punto diez observa el numeral 9.2 del artículo 9 de la Autógrafa de Ley referido a que los servidores públicos reciben una jornada laboral libre remunerada por cada cuarenta y cinco (45) veces que certifiquen haber asistido al centro de labores en bicicleta; señalando que la entidad encargada de cumplir con la establecido es la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) y que no se ha sustentado adecuadamente el parámetro de 45 días. ii) El punto catorce observa los artículos 7 y 9 de la autógrafa en los extremos que crean cargas al sector privado generando distorsiones en el mercado

Veamos los argumentos de la observación contenida en el punto 14:

- *“Solamente una fracción reducida de la PEA y, dentro de ella, solo los trabajadores que viven cerca de su centro de labores se beneficiaría con las obligaciones que la Autógrafa de Ley propone imponer a los empleadores privados.*
- *Por tal motivo, una regulación que brinde flexibilización de horas de ingreso, días u horas libres a las personas que utilicen bicicleta solo podría beneficiar a una fracción reducida de la PEA y, dentro de ella, solo a los trabajadores que viven cerca de su centro de labores, poniendo en desventaja al resto de la PEA.*
- *La mayoría de empresas no podrá asumir los costos de cumplir las obligaciones que propone imponer la Autógrafa de Ley, las cuales implican mayores gastos de capital, mayores costos laborales no salariales y mayores gastos administrativos.*
- *(...), la implementación del beneficio de horas o días libres con goce de haber tendría un impacto negativo en las micro y pequeñas empresas. En efecto, los trabajadores en el régimen general gozan de un mes de vacaciones con goce de haber, por lo cual el costo no salarial de este beneficio podría estimarse en 8.33% del salario anual (un doceavo del año que no se trabaja pero que se recibe sueldo). En el caso hipotético de que se otorgue un día adicional de vacaciones por cada 45 que se acuda al trabajo en bicicleta, como se plantea para el sector público, el costo por este concepto aumentaría 0.19% llegando a 8.52% del*

⁷⁰ También es observado por el punto 14.

salario anual. Si bien el diferencial es bajo, considerando que el margen comercial de las micro y pequeñas empresas es de solo 0.4%, dicho impacto sería significativo para dichas empresas.

- Por otro lado, con relación a la facilitación de duchas dentro del centro de trabajo para los ciclistas, la instalación de una cabina de ducha y un sistema de ducha eléctrica, puede tener un costo cercano a los SI 1000 (Mil Soles), lo cual para muchas empresas representaría un monto considerable. A ello debe agregarse que el 54.9% de las empresas ha experimentado problemas en el servicio de energía eléctrica y el 50.6%, problemas en el servicio de agua`.
- En este orden de ideas, **flexibilizar horas de ingreso, brindar días u horas libres y facilitar duchas al interior del centro de trabajo, con el costo de supervisión correspondiente, así como realizar adecuaciones en sus instalaciones dedicadas para estacionamientos, llevaría a muchas empresas a incrementar sus costos para poder cumplir con las obligaciones que propone la Autógrafa de Ley, reduciendo su margen comercial o incluso registrando pérdidas, con el consiguiente riesgo de afectar su concurrencia en el mercado.**” (las negritas son nuestras)

Punto 11 observa los artículos 11,12 y 13 de la Autógrafa proponiendo que se sinteticen en un solo artículo, basado en el Reglamento Nacional de Tránsito (RETRAN)

Esta observación considera que los artículos: 11 referido a las obligaciones de los ciclistas, el 12 que trata sobre las infracciones de los ciclistas y el 13 que establece las sanciones aplicables a los ciclistas; no corresponden toda vez que existe el Reglamento de Nacional de Tránsito que norma el uso de las vías públicas para conductores de todo tipo de vehículos; por lo que propone el siguiente texto sustitutorio:

«Artículo 11.- Obligaciones, infracciones y sanciones de los conductores de bicicletas.

Las obligaciones, infracciones y sanciones de los conductores de bicicletas son reguladas en el Reglamento Nacional de Tránsito.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones aprobará los mecanismos de identificación vehicular y/o conductores y, cualquier otro mecanismo que fuera necesario para implementar las sanciones correspondientes a las infracciones al tránsito de los conductores de bicicleta, que se encuentran contenidas en el Reglamento Nacional de Tránsito.

Las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves, atendiendo al peligro, riesgo potencial o daño efectivo que generen para la vida y la salud del peatón, el conductor o de terceros; criterios que son tenidos en cuenta en el Reglamento Nacional de Tránsito.»

Punto 12 más que una observación propone texto sustitutorio para la modificación ya realizada a los artículos 7 y 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, incorporando temas de movilidad sostenible dentro de las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

En una primera parte de este ítem propone el siguiente texto sustitutorio:

«Artículo 7.- De la racionalización del uso de la infraestructura
(...)

7.3. Los medios de transporte que muestren mayor eficiencia en el uso de la capacidad vial o en la preservación del ambiente son materia de un trato preferencial de parte del estado.

El Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura define las pautas para las normas técnicas que permiten la implementación progresiva de elementos de movilidad sostenible (...)»

«Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos

(...)

c) *Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura*

Define las pautas para las normas técnicas de diseño, construcción y mantenimiento de carreteras, caminos y vías urbanas.

(...)

Define las pautas para las normas técnicas que permiten la implementación progresiva de elementos de movilidad sostenible, los que deben incluirse en el planeamiento de la gestión de la infraestructura vial (...)» (las negritas son nuestras)

Así mismo, aprovechando la modificación el Poder Ejecutivo propone que se actualice el artículo 23 de la ley 27181, basándose en el siguiente fundamento:

“A través de la Ley N° 27779, publicada el 11 de julio de 2002, se aprobó la Ley Orgánica que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios, siendo el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción materia de reestructuración, produciéndose la separación de los sectores Transporte y Comunicaciones y, por otro lado, Vivienda y Construcción.

Dado que la aprobación y publicación de la 27181 se efectuó el 8 de octubre de 1999, esta ley consigno en su texto el "Ministerio de Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción".

En este contexto, dado que a través de la Autógrafa de Ley se plantea la modificación del artículo 23 de la 27181, se debe precisar la referencia efectuada al "Ministerio de Ministerio de Transportes y Comunicaciones" de la siguiente forma:

"Artículo 23.- Del Contenido de los reglamentos

*Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente ley **son aprobados por Decreto Supremo y refrendados por el Ministro de Transportes y Comunicaciones** y rigen en todo el territorio nacional de la República. (...).*

(...)." (las negritas son nuestras)

Punto 13 se propone un texto sustitutorio de la Tercera Disposición Final de la autógrafa de ley, con la finalidad de considerar la participación en el reglamento de varios ministerios bajo la coordinación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Cabe mencionar que el Poder Ejecutivo duplica el tiempo para la elaboración del reglamento de 90 a 180 días.; así el texto sustitutorio que propone el Poder Ejecutivo sería el siguiente:

«**TERCERA. Reglamento de la presente Ley**

*El Poder Ejecutivo **dentro del ciento ochenta (180) días hábiles** siguientes a la publicación de la presente Ley, aprueba el reglamento correspondiente, contando con el refrendo del Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Educación, la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último.»*

Estas serían las observaciones⁷¹ y propuestas del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que propone: **“Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible”**.

ANÁLISIS REALIZADO POR LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES:

La Comisión, realizará un análisis de cada uno de los puntos observados y sus fundamentos:

Punto 1 referido al objeto de la ley

La observación señala: “... *la Ley N° 29593 ya establece el rol promotor del Estado respecto del uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte: así como la adopción de medidas referidas a construcción de infraestructura, seguridad y educación vial, entre otros*”.

La Comisión de la revisión de la Ley 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible, como su nombre lo indica es una **norma declarativa** y como tal ha recibido el tratamiento por el Poder Ejecutivo; es decir, no ha generado acción mandataria; sin embargo, la actual propuesta busca que esta autógrafa de ley sea de **carácter mandatorio y de obligatorio cumplimiento**.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que, desde la dación de la referida ley declaratoria en octubre del 2010, los avances a nivel de promoción del uso de la bicicleta han sido muy pocos, a pesar de que han transcurrido casi ocho años; razón por la cual la actual propuesta legislativa busca subsanar los vacíos de la referida ley y dejar de ser una norma declarativa.

La trascendencia de esta propuesta se hace evidente ya que el mismo el Poder Ejecutivo propone textos sustitutorios en sus observaciones que contribuyen al perfeccionamiento de la propuesta legislativa; es decir, reconoce tácitamente la necesidad de la autógrafa.

Por lo tanto, en este extremo insistimos, en la autógrafa de ley.

Puntos 2 y 3 referidos a observar y proponer un texto sustitutorio al numeral 2.1 de la Autógrafa

La Comisión de la revisión de la observación determina que, **si bien es necesario realizar precisiones al texto legal observado**, no es menos cierto que la Comisión no pretende excluir o desconocer las competencias de otros sectores, como es el ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, **ente rector en materia de Desarrollo Urbano**; así mismo, reconocemos las competencias y autonomías de los gobiernos regionales y locales **en materia de infraestructura de transporte de alcance regional y local**.

La Comisión recuerda que de conformidad con la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es función de los Ministerios formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, cumpliendo con lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, es decir que el Estado peruano es uno e indivisible y su gobierno es unitario, representativo y descentralizado.

En este orden de ideas, el artículo 4 de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones **es competente de manera exclusiva en materias de infraestructura y**

⁷¹ La observación catorce se integró con la diez.

servicios de transporte de alcance nacional e internacional y es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y locales, en materias de infraestructura y servicios de transporte de alcance regional y local. Por su parte, el artículo 5 de la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, establece **que es competente, entre otras, en materias de urbanismo y desarrollo urbano.**

Teniendo en cuenta las observaciones realizadas a la autógrafa de ley en los puntos 2 y 3 la Comisión y luego del análisis correspondiente, **se allana a la propuesta de texto sustitutorio propuesto por el Poder Ejecutivo, que precisa con el verbo “promueve” la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y su función de coordinación con los tres niveles de gobierno.**

Punto 4 referido a observar un sistema de monitoreo a cargo del INEI, por generar costo, propone la producción de estadística básicas

La Comisión de la revisión y análisis de esta observación a la autógrafa de ley, colegimos que efectivamente Ley de Organización y Funciones del INEI⁷², las funciones del INEI **no comprenden los sistemas de monitoreo**, por cuanto dichos sistemas conllevan la necesidad de contar con un mecanismo de monitoreo vehicular: Sistema de Posicionamiento Global (GPS, por sus siglas en inglés). Ergo la función está referida a la producción de las estadísticas básicas.

Por las consideraciones expuesta, considerando las propuestas realizadas en la Mesa de Trabajo, la Comisión se allana a la observación y acepta la propuesta de que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) **coordina y ejecuta la producción de las estadísticas básicas respecto del uso de la bicicleta** como medio de transporte; a través, de los censos, encuestas por muestreo y registros administrativos del sector público. Asimismo, proponemos una redacción sustitutoria, que permita seguir los principios del Manual de Técnica Legislativa, manteniendo el fondo de la propuesta del Poder Ejecutivo.

Punto 5 no realiza observación alguna, por el contrario, propone un agregado en el artículo 4 de la autógrafa

La Comisión considera que el agregado propuesto busca enfatizar una función que es propia de los ministerios del Poder Ejecutivo **la coordinación intersectorial**; siendo esto así, la propuesta sirve para resaltar la coordinación que deben tener el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Educación para la promoción de las normas de tránsito.

Por lo tanto, la Comisión considerando la observación y las propuestas realizadas en la Mesa de Trabajo se allana al agregado puesto por el Poder Ejecutivo, que permitirá la coordinación entre los ministerios ya referidos, aplicando en la redacción lo establecido en el Manual de Técnica Legislativa de utilizar los verbos en tiempo presente y en modo indicativo.

Punto 6 no realiza observación alguna, por el contrario, propone un agregado, sustentado en la necesidad de especificar la promoción de la educación vial en el ámbito municipal

Con la misma lógica de la anterior observación, el Poder Ejecutivo establece en su observación seis: “(...) con la finalidad que la Autógrafa de Ley pueda cumplir con su objeto”. Asimismo, propone “(...) acciones de educación tanto en el ámbito formal como comunitario y tanto en zonas urbanas como rurales”. Por ende, plantea la educación de las normas de tránsito en el ámbito municipal.

⁷² Decreto Legislativo N° 604.

La Comisión considera que esta propuesta constituiría un numeral 4.4; por consiguiente, también se allana a esta propuesta.

Punto 7 establece que el numeral 5.2 del artículo 5 de la Autógrafa ya se encontraría legislado

Este punto es muy similar al punto cinco; en la cual, el Poder Ejecutivo propone se redunde o enfatice el rol de coordinación interministerial expresamente en la norma; sin embargo, en este punto observa que se enfatice la posibilidad que tienen los gobiernos locales y regionales de utilizar la normativa vigente en materia de obras por impuestos Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

La Comisión considera que es necesario enfatizar la posibilidad que los gobiernos regionales y locales están autorizados a utilizar el mecanismo de obras por impuestos, para la adecuación de la infraestructura urbana y construcción de ciclovías para facilitar el uso de la bicicleta; es importante porque como sabemos los gobiernos locales sobre todo los del interior del país, no siempre cuentan con los respectivos equipos técnicos que les permitan hacer una interpretación que pueden utilizar estos recursos para el fin descrito. Por lo tanto, estando expresamente autorizado en la norma no tendrán la menor duda de su capacidad de poder utilizar este mecanismo legal, razón por la cual no consideramos pertinente esta observación y procedemos a realizar la insistencia en este aspecto, considerando lo propuesto en la Mesa de Trabajo.

Punto 8, observa el artículo 7 de la Autógrafa, respecto a la aplicabilidad del porcentaje mínimo de estacionamientos para bicicletas

La Comisión del análisis de esta observación y las propuestas realizadas en la Mesa de Trabajo colige que efectivamente existe una norma técnica que establece el porcentaje de estacionamientos para bicicletas, sin embargo, existe, además, la Ordenanza Municipal 1851 de la Municipalidad de Lima Metropolitana, que viene siendo implementada con resultados favorables desde hace ocho años, en ese sentido la Comisión insiste en este extremo, precisando que el espacio físico a destinar es del cinco por ciento del área destinado a los vehículos automotores; así mismo, en cuanto a las construcciones ya existentes esta debe establecer que se adecuarán siempre y cuando el espacio físico lo permitan; por lo tanto, nos allanamos en este extremo y reformulamos la fórmula legal del artículo 7 de la autógrafa de ley, en tres numerales: uno referido a la adecuación general precisando el porcentaje del 5%; el segundo, referido a las construcciones ya existentes o en curso estableciendo que la adecuación estará condicionada a la posibilidad física de los espacios ya existente; y un último numeral, referido al rol fiscalizador y sancionador de la municipalidad.

Punto 9 observa la autógrafa señalando que genera gasto público y se vulneraría la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú

La Comisión comienza señalando como antecedente que en el presente quinquenio de gobierno se está utilizando este argumento de aumento de gasto público para todas las iniciativas legislativas de los señores congresistas, distorsionando la naturaleza del gasto público, ya que en una interpretación maximalista toda iniciativa legislativa genera gasto. Ergo los señores congresistas no podrían ejercer su labor legislativa o estaría limitado a esperar que se originen iniciativas del Poder Ejecutivo para poder legislar; hecho que no corresponde a la correcta interpretación del artículo 79 del Constitución Política del Perú.

Para analizar esta observación debemos realizar un estudio de lo que realmente significa el costo beneficio de una norma, así tenemos que este constituye un método de análisis para conocer en

términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios. Además, se ha considerado los aportes realizados en la Mesa de Trabajo.

Los actuales cambios climáticos⁷³ nos reiteran la necesidad de utilizar energías limpias para transportarnos, así reproducimos lo planteado por una de las iniciativas legislativas al respecto:

“los beneficios estarían representados por aproximadamente S/ 214 millones vinculados a la calidad de aire, calentamiento global y reducción de ruido⁷⁴. Este monto ha sido estimado tomando como base la información provista por la consultora Decisio para la embajada de Holanda en la cual se efectúa el análisis costo beneficio de la implementación de ciclovías en la ciudad de Lima.

Asimismo, la economía y la productividad se verían beneficiadas ya que actualmente el tiempo promedio perdido en tráfico por un trabajador que percibe el sueldo mínimo vital equivale aproximadamente a S/191 soles al mes⁷⁵, lo cual representa aproximadamente el 20% de sus ingresos; considerando que existen aproximadamente 820 000 trabajadores que perciben el sueldo mínimo en Lima⁷⁶, la presente iniciativa permitiría reducir notablemente los S/156, 620 millones de soles que se pierden mensualmente en el tráfico⁷⁷.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha señalado que son conscientes de los beneficios de integrar las bicicletas con el sistema de transporte público en las ciudades. Ya que estos traen **múltiples beneficios** como:

- *“Aumentar significativamente los destinos potenciales a los que pueden acceder los usuarios de bicicletas.*
- *Agregar flexibilidad a los viajes diarios de los usuarios de transporte público.*
- *Ofrecer una alternativa sostenible al uso del carro particular para movilizarse.*
- *Aumentar la zona de captación alrededor del transporte público de 10 a 14 veces a aquella de los peatones.*
- *Permitir a los ciclistas evitar situaciones peligrosas en el tráfico.*
- *Expandir oportunidades recreacionales y turísticas en bicicleta.*
- *Mejorar el acceso a los ciclistas y otros usuarios como peatones con capacidades de movilidad diferentes, sillas de ruedas y padres con coches.*
- *Mejorar la salud desde el incremento del ejercicio⁷⁸.*

De esta manera se desvirtúa que solo se requiere mejorar el transporte público. Pero si fuera poco podemos recoger los cinco grandes grupos de beneficios que nos trae el uso de la bicicleta así:

⁷³ Huaycos e inundaciones producidas en los departamentos de Tacna, Moquegua, Arequipa, en febrero del 2019.

⁷⁴ Considerando la existencia de 400 km de ciclovías en Lima. Fuente: Análisis Costos y Beneficios Sociales (ACBS) del Uso de la Bicicleta en el Perú. Decisio. Embajada de Holanda, 2016.

⁷⁵ Si consideramos que una persona con el sueldo mínimo (S/930) gana por hora laboral S/3,87, y pierde en promedio 99 minutos en el tráfico para desplazarse diariamente (Fuente: Marketwin, 2017).

⁷⁶ Fuente: BCR "el 18% de la PEA ocupada percibe la remuneración mínima vital" Recuperado de: http://www.bcrp.gob.pe/docs/proyeccion-Institucional/Encuentro_de_Economistas/2012/ee2012_cespedes-sanchez.pdf. Dato PEA ocupada en Lima: Fuente INEI.

⁷⁷ Recogido del Proyecto de Ley 2946/2017- CR.

⁷⁸ <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/8-beneficios-integrar-transporte-bicicleta/>

“1. Ventajas para la salud.

El uso diario de la bicicleta es una ayuda para mejorar tu salud física y emocional:

- Reduce los niveles de colesterol en la sangre.
- Minimiza los niveles de estrés y mejora el estado de ánimo.
- Es una excelente forma de combatir la obesidad.
- Ayuda a mejorar la coordinación motriz.
- Mejora el sistema respiratorio y cardíaco.
- Reduce el riesgo de sufrir infarto o problemas cerebrovasculares.
- Tonifica los músculos.

2. Ventajas para el Medio Ambiente.

La bici es un medio de transporte limpio. Todos debemos preocuparnos por la conservación del medio ambiente y esta es una opción de movilidad no contaminante perfecta:

- La bici no produce gases tóxicos.
- Ocupa menos espacio: 16 bicicletas ocupan lo mismo que un vehículo.

3. Mejora la economía familiar.

La bicicleta es un medio de transporte muy accesible para todos. Su inversión no es significativa y representa un ahorro a medio y largo plazo:

- Su coste de inversión es mucho menor que el de cualquier transporte privado.
- Su mantenimiento es muy económico: el 5 por ciento de lo que cuesta el mantenimiento de un coche.
- No requiere gastos en combustible, peajes, seguros o impuestos.
- Sus repuestos son económicos y fáciles de conseguir.

4. Ventajas en ahorro de tiempo.

Moviéndonos en bicicleta llegamos antes a nuestro destino, puesto que evitamos los atascos en hora punta.

5. La bici te hace feliz.

Está demostrado que el uso continuo de la bicicleta como medio de transporte aumenta la felicidad en los usuarios. Esto es principalmente gracias a que no hay estrés por los tiempos de desplazamiento, mejora la salud, mejora la economía y permite conocer más la ciudad”⁷⁹.

En cuanto al costo de la iniciativa, es indudable que se generan en la adecuación de pistas, señalación y estacionamientos, pero estos constituyen parte de la modernización de las ciudades para lograr ciudades sostenibles y con un transporte más fluido y saludable, además la iniciativa propone que estas adecuaciones sean graduales, por lo que finalmente diremos los beneficios superar enormemente a los costos que se podrían generar y que se realizaran gradualmente.

Por las consideraciones expuestas la Comisión considera que no es atendible esta observación e insiste en la norma que el mismo ejecutivo propone mejorar.

⁷⁹ <https://www.fundacionaquae.org/blog/consejos-del-agua/cinco-ventajas-utilizar-la-bicicleta-medio-transporte/>

Punto 10 y el punto 14, i) El punto diez observa el numeral 9.2 del artículo 9 de la autógrafa de ley referido a que los servidores públicos reciben una jornada laboral libre remunerada por cada cuarenta y cinco (45) veces que certifiquen haber asistido al centro de labores en bicicleta; señalando que la entidad encargada de cumplir con la establecido es la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) y que no se ha sustentado adecuadamente el parámetro de 45 días. ii) El punto catorce observa los artículos 7 y 9 de la autógrafa en los extremos que crean cargas al sector privado generando distorsiones en el mercado

Como vemos estas observaciones 10 y 14 parecen elaboradas por diferentes ministerios del Poder Ejecutivo; sin embargo, ambas estas circunscritas a cuestionar la competencia del Ministerio de trabajo, optando por la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) en cuanto al tema de: ***“flexibilizar horas de ingreso, brindar días u horas libres y facilitar duchas al interior del centro de trabajo, con el costo de supervisión correspondiente, así como realizar adecuaciones en sus instalaciones dedicadas para estacionamientos, llevaría a muchas empresas a incrementar sus costos para poder cumplir con las obligaciones que propone la Autógrafa de Ley, reduciendo su margen comercial o incluso registrando pérdidas, con el consiguiente riesgo de afectar su concurrencia en el mercado.”***

La Comisión considera en parte atendible sus preocupaciones por esta razón reformulamos la propuesta proponiendo que los incentivos **sean progresivos** y en cuanto a la pequeña y mediana empresa regida por Ley 28015 Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa y el Decreto Legislativo 1086, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de la micro y pequeña empresa y del acceso al empleo decente; **establecemos que los incentivos a los ciclistas serán voluntarios de acuerdo a sus posibilidades.**

Asimismo, nos mantenemos en la idea de que se debe estimular con una jornada laboral libre remunerada por las veces que certifiquen haber asistido al centro de labores en bicicleta; sin embargo, con la finalidad de hacer más viable la norma y que no se considere desproporcionado el otorgar días libres subimos la valla a sesenta días que concurren conduciendo bicicleta a su centro de trabajo, que en la práctica serían cinco días al año, los cuales muchas veces son otorgados como permisos especiales en el año.

Por lo tanto, nos allanamos y proponemos una fórmula legal sustitutoria.

Punto 11 observa los artículos 11,12 y 13 de la Autógrafa proponiendo que se sinteticen en un solo artículo, basado en el Reglamento Nacional de Tránsito (RETRAN)

La Comisión considera que, si bien la propuesta que realiza el Poder Ejecutivo de sintetizar los artículos 11,12 y 13 en uno solo es viable, se debe mejorar la redacción respetando el Manual de Técnica Legislativa; por consiguiente, corresponde a cada párrafo un numeral, en el fondo del tema nos parece correcto dejar las obligaciones, infracciones y sanciones al Reglamento Nacional de Tránsito, el cual norma el uso de las vías públicas para conductores de todo tipo de vehículos. Por otro lado, la Comisión ha privilegiado en este extremo las propuestas realizadas en la Mesa de Trabajo.

Punto 12 más que observaciones propone texto sustitutorio para la modificación ya realizada a los artículos 7 y 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, incorporando temas de movilidad sostenible dentro de las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

La Comisión ha revisado el argumento de las propuestas planteadas por el Poder Ejecutivo y las acoge todas las planteadas en este ítem, veamos:

- a) Considerando la naturaleza de los reglamentos nacionales, es atendible que se establezca que a través del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura se **"definen las pautas para las normas técnicas"** que permitan la implementación progresiva de elementos de movilidad sostenible.
- b) Considerando que se han modernizado los instrumentos de gestión de los ministerios y aprobado sus leyes competenciales de los mismos, posterior a la ley que estamos modificando; es atendible precisar la competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para esta norma, en artículo 23 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Por lo tanto, la Comisión en esta observación nos allanamos y aceptamos la propuesta de texto sustitutorio, conforme a lo descrito up supra.

Punto 13 se propone un texto sustitutorio de la Tercera Disposición Final de la autógrafa de ley, con la finalidad de considerar la participación en el reglamento de varios ministerios bajo la coordinación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

La Comisión, en este extremo considera que es excesivo duplicar el tiempo para la elaboración del reglamento de 90 a 180 días; por más, que se integren a otros ministerios como el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, pero siempre será el Ministerio de Transportes y Comunicaciones el responsable de proponer el reglamento, razón por la cual consideramos que se debe reglamentar en **120 días hábiles**.

En tal sentido nos allanamos parcialmente al texto propuesto por el Poder Ejecutivo.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA COMISIÓN

En la Décima Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 5 de marzo de 2019, el señor **Presidente** sustentó el dictamen de insistencia a las observaciones del Presidente de la República a la **Autógrafa** recaído en los **Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; 3140/2017-CR; y, 3309/2017-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible".

Culminada la sustentación, el señor Presidente sometió a debate el dictamen de insistencia a las observaciones del Presidente de la República a la **Autógrafa** recaído en los **Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; 3140/2017-CR; y, 3309/2017-CR**, interviniendo los siguientes señores congresistas:

- El señor congresista **Torres Morales, Miguel** (FP) sugirió las siguientes recomendaciones: i) atender la recomendación del MEF incorporando el siguiente artículo "*la implementación de la presente norma está sujeta a la disponibilidad presupuestaria de las entidades involucradas sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público*"; ii) el artículo 9.1 debería quedar como una recomendación, que los empleadores públicos y privados **pueden** implementar la norma, los días libres a ser otorgados debería ser implementado solo en el sector público, por ahora; iii) respecto a los estacionamientos se propone que "*las entidades públicas y privadas, cuyas edificaciones cuenten con zonas de estacionamiento de vehículos, destinan espacio para el estacionamiento de bicicletas bajo el criterio de que, como mínimo, por cada 20 espacios destinados para estacionamiento de vehículos automotores, 19 son destinados para este vehículo y uno para bicicletas*"; iv) en el caso de edificaciones ya construidas, la adecuación de sus espacios debería ser de un año a partir de la publicación de la presente ley; v) se debe

privilegiar la ubicación del espacio de las bicicletas, siendo estas al lado de los espacios destinados a vehículos que transportan a personas con discapacidad; vi) se insista en considerar en detalle las infracciones y sanciones a los ciclistas. Finalmente, expresó sus dudas respecto a si el dictamen debería ser una insistencia, en razón de que se está agregando textos nuevos a la fórmula legal.

- El señor congresista **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP) manifestó, en relación al artículo 4, que en las instituciones educativas ubicadas en zonas altoandinas y amazónicas se les debería entregar bicicletas, siendo esta acción una política pública. Precisó que se debería acoger las experiencias de otros países que han implementado el uso masivo de bicicletas.
- La señora congresista **León Romero, Luciana** (CPA) mostró su sorpresa y preocupación respecto a las observaciones emitidas por el Poder Ejecutivo. Mostró su apoyo en la aprobación del dictamen de insistencia.
- El señor congresista **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP) reconoció la labor realizada, en su momento, por la señora congresista Luciana León para incentivar el uso de la bicicleta. Mostró su apoyo en la aprobación del dictamen de insistencia.
- El señor congresista **Tucto Castillo, Rogelio** (FA) felicitó a los autores de la iniciativa legislativa y se mostró a favor de la aprobación del dictamen de insistencia, detallando los beneficios del uso de la bicicleta como medio de transporte masivo, que redundará en beneficios del país y de los peruanos.
- El señor congresista **Martorell Sobero, Guillermo** (FP) detalló los efectos positivos del uso de la bicicleta como medio de transporte. Se mostró a favor de la aprobación del dictamen de insistencia.
- La señora congresista **Cuadros Candia, Nelly** (FP) manifestó que la implementación de la norma propuesta no demanda el uso de recursos adicionales; asimismo, detalló los beneficios que generaría el uso de la bicicleta como medio de transporte masivo. Mostró su apoyo a la aprobación del dictamen de insistencia.

El señor **Presidente**, al no haber más intervenciones de los señores congresistas, sometió al voto el **dictamen de insistencia**⁸⁰ a las observaciones del Presidente de la República a la Autógrafa recaído en los **Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; 3140/2017-CR**; y, **3309/2017-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “**Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible**”, considerando las recomendaciones i, ii y iv del congresista **Torres Morales, Miguel** (FP), con cargo a redacción, siendo **aprobado** por **unanimidad**, con el voto a favor de los señores congresistas: **Monterola Abregu, Wuilian** (FP); **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **León Romero, Luciana Milagros** (CPA); **Tucto Castillo, Rogelio Robert** (FA); **Figueroa Minaya, Modesto** (FP) [*accesitario en reemplazo del titular Karla Schaefer Cuculiza*]; y, **Cuadros Candia, Nelly Lady** (FP) [*accesitaria en reemplazo del titular Roy Ventura Ángel*].

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen de Insistencia a las Observaciones del Presidente de la República a la Autógrafa de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en los **Proyectos de Ley 2211/2017-CR; 2946/2017-CR; 3138/2017-CR; 3140/2017-CR**; y, **3309/2017-CR**, fue presentado en el Área de

⁸⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02221DC23MAY20190308.pdf

Trámite Documentario el 8 de marzo de 2019 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República.

El 11 de abril de 2019 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de insistencia de la Comisión ante el Pleno del Congreso. Durante el debate se recibieron aportes de los señores congresistas generado que el Presidente de la Comisión de presente un **nuevo texto sustitutorio**⁸¹, logrando su aprobación en primera votación, por unanimidad, con 68 votos a favor, ningún voto en contra, ni en abstención. Este procedimiento, al ser una insistencia, no requería de segunda votación.

Con fecha 23 de abril de 2019 el Congreso de la República **promulga la Ley 30936**⁸², “**Ley que promueve y regula el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible**”, remitiendo la **Autógrafo**⁸³ a la Presidencia de la República para su respectiva publicación, hecho que ocurre el 24 de abril de 2019.



Mesa Directiva de la Comisión de Transportes y Comunicaciones dirigiendo la Vigésima Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el 30 de abril de 2019, en la Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo, Congreso de la República.

⁸¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Proyectos_de_Ley/TS0221120190411.pdf

⁸² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30936-LEY.pdf

⁸³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Aprobado/AU0221120190423.pdf



Evaluación de la observación del Poder Ejecutivo a la Autógrafa de la Ley PROBICI



WILIAN MONTECILA
Poder Legislativo
Comité de Seguimiento y Control
Comisión de la República

MICHEL TORRES MORALES
Congreso de la República

JUAN SHEPUT
Congreso de la República

PATRICIA CROSBY
Asesora GR. Karla Schaeffer

DE SANDOVAL
ACTIVIDAD

CARLOTA PEREYRA
Asesora de Gestión

Los congresistas **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones; **Miguel Torres Morales**, autor del Proyecto de Ley 2946/2017-CR, que propone la “Ley que promueve el uso de la bicicleta como medio de transporte sostenible – Ley Pro Bici”, y **Juan Sheput Moore**, presidiendo la Mesa de Trabajo denominada “Evaluación de la observación del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la Ley ProBici”, donde participaron funcionarios de diversas instituciones y representantes de las organizaciones de la sociedad civil. Realizado el 22 de enero de 2019.

Sala “Carlos Torres y Torres Lara”, Edificio “Víctor Raúl Haya de la Torre” del Congreso de la República

3.3 Ley del servicio de taxi por aplicativo

En el Período Anual de Sesiones 2016-2016 y 2017-2018 fueron remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 1505/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Miguel Ángel Elías Ávalos**, mediante el cual se propone regular el servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas.
- **Proyecto de Ley 2218/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Roy Ventura Ángel**, mediante el cual se propone regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial – taxi.
- **Proyecto de Ley 2687/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Octavio Salazar Miranda**, mediante el cual se propone crear y regular el registro virtual de transporte privado mediante plataformas tecnológicas.

¿QUÉ PROPONÍAN LOS PROYECTOS DE LEY?

El **Proyecto de Ley 1505/2016-CR**⁸⁴ propuso crear y regular el servicio privado de transporte de pasajeros ofrecido y administrado a través de entidades operadoras de plataformas tecnológicas, con el fin de asegurar la legalidad del servicio, promover la mejora y calidad del mismo e identificar las corresponsabilidades entre el operador de la plataforma y los usuarios del servicio.

El **Proyecto de Ley 2218/2017-CR**⁸⁵ propuso regular el servicio de las entidades administradoras de plataformas tecnológicas que ofertan aplicativos de interconexión para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, bajo estándares de seguridad, calidad y eficiencia.

El **Proyecto de Ley 2687/2017-CR**⁸⁶ propuso crear y regular a las entidades operadoras de plataformas tecnológicas que presten servicio de transporte privado, con el fin de garantizar la calidad del servicio, seguridad y responsabilidad, conforme a las obligaciones que alcanza el operador de la plataforma, el prestador del servicio y al usuario del mismo.

¿POR QUÉ FUE NECESARIO APROBAR LA NORMA?

El servicio que prestan las unidades de transporte privado de pasajeros de las diversas plataformas tecnológicas (Uber, Easy Taxi, Taxi Beat y Cabyfy), no tienen ningún distintivo, logotipo o señalización que lo distinga como servicio de taxi, existiendo incluso unidades que prestan servicio con lunas oscuras o polarizadas, esto genera un riesgo para la seguridad de los pasajeros, al no ser responsable la entidad operadora del servicio, de identificar al conductor que usa dicha aplicación, en buena cuenta, cualquier persona (incluso con documentos falsos) podría registrarse en línea en cualquier aplicación.

⁸⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0150520170608.pdf

⁸⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0221820171206..pdf

⁸⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0268720180409..pdf

A la fecha, entidades administradoras de plataformas virtuales tales como Uber, Easy Taxi, Taxi Beat o Cabyfy, trabajan de manera ilegal en el país, al no haber un marco legal que regule este tipo de servicios, incluso los comprobantes de pago entregados por estas empresas, no serían de utilidad para un usuario que debería rendir cuentas por transporte, es decir no existen legalmente, sino, además, pueden evadir impuestos.

Sobre el uso de aplicativos de interconexión, se debe señalar que la legislación actual no contempla de manera especial ninguna regulación de servicios de plataformas tecnológicas para la contratación del servicio de transporte especial, taxi, para el traslado de personas en unidades móviles de clase y categoría M1, D.S. 058-2003-MTC y D.S. 017-2009-MTC. En tal sentido, atendiendo a las funciones y competencias de los representantes del Poder Legislativo, contempladas en los artículos 22, inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, urge la necesidad de una debida regulación, la cual coadyuve a dinamizar la economía bajo estándares de seguridad, confiabilidad, calidad y seguridad en el servicio, procurando que las entidades administradoras de plataformas tecnológicas, operadores y usuarios del servicio de taxi estén plenamente identificados reduciendo las externalidades negativas y los riesgos asociados a la conducción y al servicio de transporte especial de personas, taxi.

Asimismo, en fiel cumplimiento del artículo 1 de la Constitución Política del Perú, el cual establece como un derecho fundamental la defensa de la persona humana y el respeto por su dignidad, en una sociedad de derecho, en la que el Estado estimule la creación de riqueza y garantice la libertad de trabajo y empresa, sin que los intereses privados y libertades de empresa sean lesivos a la moral, a la salud, a la integridad de la persona, ni que ponga en riesgo la seguridad pública, en una nación libre del monopolio comercial y que cautele o defienda los intereses de los consumidores y usuarios, de conformidad con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Respecto a las iniciativas legislativas el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, con Oficio 586-2017-MTC/01, opina y concluye que las operaciones de los denominados “App-Based Ride and Taxi Services” o “Commercial Transport APP – CTA”, que en español serían los servicios de transporte o taxi vía aplicaciones, ha sido motivo de diversos esquemas de regulación en la experiencia internacional, precisando que la regulación nacional y local vigente, no contiene un marco legal para este tipo de operaciones, pero si un marco para la prestación del servicio de taxi, considerándolo como un transporte de carácter público.

El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones** considera que el enfoque que debe darse a la actividad que realizan las empresas que operan plataformas tecnológicas para contactar un servicio de taxi, es el de considerarlas como entidades de servicios complementarios al transporte, en los términos en los que las define el literal e) del artículo 2 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, de forma tal que su regulación se plasme, no en una norma con rango de ley, sino de un reglamento de carácter nacional a ser remitido por ese sector. Al considerarlas como entidades complementarias del servicio de taxi, estas empresas deberían afiliarse a prestadores del servicio de taxi que cumplan con el marco regulatorio general y local que ya se ha desarrollado, previsto en el RENAT y en la Ordenanza 1684, para el caso de Lima Metropolitana.

De la ONG **Accessnow**, con carta S/N de fecha 1 de setiembre de 2017, recomienda analizar ante todo la naturaleza del servicio, y luego ver si realmente requiere de una regulación y que tipo de regulación. Que el proyecto de ley versa sobre aquellas plataformas de taxi que permite que un usuario pueda encontrar un servicio de transporte. La naturaleza de estas plataformas,

tal como ha sido confirmado en diversas ocasiones⁸⁷ por el Instituto de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), no es de prestadora del servicio de transporte. De esta manera, se distingue por un lado a la plataforma que permite que el usuario pueda conseguir una oferta de transporte, y de otro lado un servicio de transporte en sí mismo. La plataforma de taxi funciona en este escenario como un intermediario entre el usuario y el conductor. Ahora bien, teniendo estos dos servicios diferenciados cabe preguntarse si actualmente estos ya tienen una regulación vigente. En el caso del servicio de transporte, el mismo está reglado conforme a las normas locales⁸⁸. Por otro lado, las plataformas de taxi estarían, como cualquier servicio brindado por una tercera persona jurídica privada, reglamentadas bajo leyes generales.

El **Ministerio de Economía y finanzas**, con Oficio 1611-2017-EF/10.01, concluye que las plataformas tecnológicas que intermedian entre el que oferta servicios de transporte y el que los demanda, configuran parte de la solución a los problemas del mercado de servicio de taxi en el Perú. Sin perjuicio de ello, formuló observación al proyecto de ley debido a: i) parte de los requerimientos propuestos generarían costos innecesarios a los usuarios de las plataformas y no permitirían que este mercado se desenvuelva adecuadamente y facilite la competencia; y, ii) la corresponsabilidad de los operadores de las plataformas tecnológicas y de los ofertantes del servicio ya ha sido establecida en las resoluciones del INDECOPI al respeto.

La **Cámara de Comercio de Lima**, con Oficio P/196.08.17/TIC, opinión negativamente por las siguientes razones:

- El proyecto de ley atenta directamente contra la denominada “economía colaborativa”. La economía colaborativa o de pares hace referencia al uso compartido de bienes o la prestación de servicios entre consumidores a través de plataformas tecnológicas en internet. Esta nueva tendencia ofrece enormes ventajas y beneficios en el desarrollo de la economía mediante el fomento del nacimiento de emprendimientos innovadores, así como enormes oportunidades de trabajo para la población, de manera transversal a todas las industrias. El proyecto de ley tal como ha sido concebido genera un precedente negativo para la economía colaborativa, ya que impone cargas regulatorias adversas a emprendimientos de base tecnológica que están buscando el mejor aprovechamiento de los recursos dentro de esta nueva tendencia colaborativa y de eficiencia de los recursos.
- El proyecto de ley impone cargas regulatorias a las actividades de “intermediación” a través de plataformas tecnológicas, medidas que no se encuentran fundamentadas en la medida que las plataformas e intermediarios en internet no son prestadores de servicios de transporte de ningún tipo. En esa línea, el proyecto de ley define de manera errada a las “*entidades operadoras de plataformas tecnológicas*” incluyendo dentro de dicha definición a otros actores del ecosistema digital, generando confusión y distorsión en el mismo.

La **Sociedad de Comercio Exterior del Perú**, con carta 080 -2017/GG/COMEXPERU, concluye que la economía colaborativa es un claro ejemplo de auto regulación, que no necesita de regulación especial, toda vez que la misma se somete al marco legal vigente en diversos aspectos, como el tributario, de seguridad y de protección al consumidor. En el caso específico de la economía colaborativa aplicada al transporte, encuentran un entorno en el que los conductores obtienen mejores oportunidades de hacer negocios, los pasajeros tienen acceso a un mejor servicio y el Estado asegura recaudación, además de beneficiarse de un menor gasto público en temas de seguridad y de mantenimiento de pistas, por un uso más eficiente del

⁸⁷ Resoluciones de la Comisión de Fiscalización de la Competencia desleal 100-2015/CD1-INDECOPI, 099-2015/CD1-INDECOPI, 075-2015/CD1-INDECOPI y 074-2015/CD1-INDECOPI.

⁸⁸ En el caso de Lima Metropolitana, la competencia la tiene la Municipalidad Metropolitana de Lima.

parque automotor. Así, el proyecto de ley generaría una sobre regulación a las empresas desarrolladoras de plataformas tecnológicas, que no solo desincentivaría la entrada de nuevos competidores, sino que podría generar un aumento en sus costos y, en consecuencia, mayores precios en perjuicio de los usuarios, incrementando de esta manera la informalidad existente.

La **Federación de Taxis – Perú**, con oficio del 3 de julio de 2017, formulan su desacuerdo con el presente Proyecto de Ley 1505/2016-CR. por vulnerar la Constitución Política del Perú, las leyes y generaría caos vehicular y crearía una ventaja considerable sobre los taxistas formales.

La **Sociedad de Comercio exterior del Perú - COMEXPERU**, con Carta 79-2018/GG/COMEXPERU, concluye opinando de manera negativa, considerando que el Proyecto de Ley 2687/2017-CR generará un precedente negativo para el ecosistema digital peruano al crear una sobrerregulación a las empresas que desarrollan plataformas tecnológicas.

Por otro lado, la Comisión de Transportes y Comunicaciones implementó una Mesa Técnica referente a la Regulación de Empresas de Intermediación del Servicio de Taxi, a efectos de dictaminar los proyectos de ley: 1505/2016 – CR – 2218/2017 – CR. Como resultado de la Mesa Técnica se acordaron los siguientes puntos:

- La importancia de reglamentar de manera efectiva a las empresas de intermediación del servicio de taxi a efectos de brindar protección a los usuarios del servicio.
- La creación legal del registro nacional de empresas de intermediación para la contratación del servicio de taxi.
- La articulación de las acciones del MTC, MML, MINJUS, INDECOPI, para la debida fiscalización de las empresas de intermediación, las cuales deben ser materia de estudio por la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Tomando en cuenta los acuerdos y recomendaciones vertidas en la mesa técnica, de fecha 06 de abril de 2018, por parte de los representantes de los tres niveles de gobierno, aunados a las observaciones de la sociedad civil organizada, con referencia a los sistemas de seguridad y registro de los operadores de transporte terrestre, en concordancia con el Art.3 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, cual establece que “ el objeto de la acción estatal se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios, al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del medio ambiente y la comunidad en su conjunto”, y tomando como referencia las Resoluciones Gerenciales: R.G. N°1569 – 2015 – MML – GTU, R.G. N° 577 – 2017 – MML/GTU e Informe N° 156 – 2017 – MML/GTU – SSTM, de fecha 19.12.2017, cuales señalan que el servicio de taxi a nivel lima metropolitana es prestado por 181, 365 unidades móviles, de las cuales solamente 89, 092 vehículos se encuentran autorizados por la Municipalidad Metropolitana de Lima, en las siguientes modalidades: a) 54, 207 la modalidad independiente, b) 29,772 modalidad de estación y c) 5, 113, de la modalidad remiss, existiendo 92, 273 unidades vehiculares que efectúan el servicio de taxi en forma irregular, las cuales utilizan aplicaciones móviles de interconexión para el ofrecimiento del servicio de taxi sin conductores y unidades debidamente identificadas o autorizadas por la autoridad provincial pertinente, situación que se agrava con las 34, 418 unidades vehiculares para el servicio de taxi autorizadas por la Municipalidad Provincial del Callao, según detalla la parte expositiva de la ordenanza N°06 – 2017 MPC, las cuales ingresan a la provincia de Lima sin el respectivo establecimiento de régimen de gestión común, en tal sentido, es de menester y preocupación general elaborar un marco regulatorio que procure la reglamentación de las empresas de intermediación del servicio de taxi y la creación del registro nacional, a efectos que los operadores, taxistas, en sus diversas modalidades, independiente, estación o remiss, ofrezcan un servicio seguro, de calidad y eficiente, el cual procure satisfacer las necesidades de los

ciudadanos en un Estado de derecho en el que se proteja la seguridad y la salud de los usuarios del servicio de transporte especial, taxi, bajo la tutela de las entidades de Estado, el cual utilice un sistema de interconexión digital, que permita la identificación de las unidades vehiculares, empresas operadoras y conductores acreditados a efectos de reducir los riesgos generados en el transporte y la informalidad en general en el servicio especial taxi, causante de accidentes de tránsito, congestión vehicular e inseguridad ciudadana a nivel nacional.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

Los proyectos de ley involucrados motivaron que, en la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 5 de junio de 2018, el señor Presidente sometiera a votación el **dictamen**⁸⁹ recaído en los Proyectos de Ley 1505/2016-CR; 2218/2017-CR; y, 2687/2017-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de taxi de transporte especial – Taxi y crea el registro nacional”, siendo aprobado por **mayoría** de los señores congresistas presentes, con los votos a favor de: **Ventura Ángel, Roy Ernesto** (FP); **Lazo Julca, Israel** (FP); **Mamani Colquehuanca, Moisés** (FP); **Schaefer Cuculiza, Karla Melissa** (FP); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); con la abstención del señor congresista **Martorell Sobero, Guillermo Hernán** (FP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP) y **León Romero, Luciana** (CPA).

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, recaído en los Proyectos de Ley 1505/2016-CR; 2218/2017-CR; y, 2687/2017-CR, fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 14 de junio de 2018 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, segunda comisión dictaminadora, presentó su **Dictamen**⁹⁰ Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 26 de setiembre de 2018. Finalmente, ambos dictámenes fueron integrados durante el debate del Pleno del Congreso de la República.

El 26 de setiembre de 2018 el congresista Wullian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**⁹¹, logrando su aprobación en primera votación.

El 22 de noviembre de 2018 el congresista Wullian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, y en coordinación con el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, presentaron un **nuevo texto sustitutorio consensuado**⁹², logrando su aprobación en primera votación, por mayoría, con 56 votos a favor, ningún voto en contra y 14 abstenciones; y, asimismo, se aprobó la dispensa de la segunda votación con 51 votos a favor, 3 votos en contra y 15 abstenciones.

⁸⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/01505DC23MAY20180614.pdf

⁹⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/01505DC06MAY20180926.PDF

⁹¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Consensuado/TS0150520180926S.pdf

⁹² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Consensuado/TSC0150520181122.pdf

Con fecha 6 de diciembre de 2018 el Congreso de la República remite la **Autógrafo**⁹³ a la Presidencia de la República para su respectiva promulgación y publicación; sin embargo, el Poder Ejecutivo la **observa**⁹⁴ con Oficio N°353-2018-PR, de fecha 28 de diciembre de 2018, y es remitida nuevamente a la Comisión de Transportes y Comunicaciones para su respectivo pronunciamiento.

AUTÓGRAFA OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO

Con fecha 28 de diciembre del 2018, se recibió en el Congreso de la República el Oficio 353-2018-PR, firmado por el Presidente de la República Martín Vizcarra Cornejo y el Presidente del Consejo de Ministros César Villanueva Arévalo, **observando**⁹⁵ **la autógrafa de ley**, la cual en su análisis plantea cinco puntos de reflexión que podemos sintetizar de la siguiente manera:

Punto 1 del análisis:

Referido básicamente a una observación de carácter presupuestario, señalando que no se contaría con los recursos en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para implementar un registro de nacional de empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - taxi por aplicativo. Ergo la incitativa generaría gastos sin contar con los recursos necesarios.

Punto 2 del análisis:

Considera que la regulación que propone la autógrafa equipará al servicio de taxi por aplicativo con el servicio de taxi tradicional, si tener en cuenta la economía de mercado colaborativa (en dos páginas desarrolla este modelo de hacer negocios), observa la excesiva regulación, la cual no permite la innovación y adecuación constante a las que están sometidas estas plataformas tecnológicas, esto en razón de las definiciones establecidas en el anexo que forman parte de la ley.

Punto 3 del análisis:

En este punto cuestiona que en el anexo de la propuesta se haya mantenido definiciones que otorgan facultades a las municipalidades provinciales, como en la definición de “operador”, que conllevaría a una duplicidad de requerimiento de requisitos a las empresas perjudicando los costos; concluye que la regulación de este mercado debe de estar a cargo de una sola entidad que establezca requisitos mínimos para garantizar los derechos y seguridad de los usuarios.

Punto 4 del análisis:

Reitera que algunas definiciones que propone la Autógrafo de Ley podría limitar algunos servicios que actualmente ya se encuentran disponibles, perjudicando al usuario final; asimismo limitan la innovación y la mejora del servicio al establecer definiciones rígidas.

⁹³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Autografas/Ley_y_de_Resolucion_Legislativa/AU0150520181206.pdf

⁹⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Observacion_a_la_Autografa/OBAU0150520181228.pdf

⁹⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Observacion_a_la_Autografa/OBAU0150520181228.pdf

Punto 5 del análisis:

Este punto está más referido a recomendaciones que realiza el Poder Ejecutivo para agregar un párrafo en el artículo 3 referido a establecer que los servicios de transporte especial – taxi por aplicativo, teniendo la calidad de entidades prestadoras de servicios complementarios.

Asimismo, se propone la modificación del artículo 7 de la autógrafa de ley, retirando la función de fiscalización al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, otorgándosele la misma a la Superintendencia de Transportes Terrestres de Personas, Carga y mercancías.

Finalmente se propone reevaluar las definiciones del Anexo de la ley.

ANÁLISIS REALIZADO POR LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES:

La Comisión, realizó un análisis de cada uno de los puntos observados y sus fundamentos:

- a) En cuanto a **“La creación de un registro nacional de empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial- taxi por aplicativo, a cargo del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, no cuenta con recursos para su financiamiento en el presupuesto del Sector Publico para el Año Fiscal 2018, aprobado con la Ley 29693, ni el Presupuesto del Sector Publico para el Año Fiscal 2019, aprobado con la Ley 30879”**.

La Comisión de la revisión del análisis de esta observación debe realizar las siguientes precisiones:

- En el presente quinquenio de gobierno está utilizando este argumento de aumento de gasto público para todas las iniciativas legislativas de los señores congresistas, distorsionando la naturaleza del gasto público, ya que en una interpretación maximalista toda iniciativa genera gasto, Ergo los señores congresistas no podrían ejercer su labor legislativa o estaría limitado a esperar que se originen iniciativas del Poder Ejecutivo para poder legislar; hecho que no corresponde a la correcta interpretación del artículo 79 del Constitución Política del Perú, la cual debe estar concordante con la Ley 29158 “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo”, la que en sus artículo 28 y 29 establece claramente que son su competencias exclusivas la creación de Organismos Públicos Ejecutores y Organismos Públicos Especializados. Ergo la creación de un registro no es su competencia exclusiva y no está creando una nueva institución que demande efectivamente ingentes recursos del tesoro público.
- Que en la práctica parlamentaria se ha establecido por iniciativa congresal la creación de registros como pasamos a detallar:
 - **Ley 30024, “Ley que crea el Registro Nacional de Historias Clínicas Electrónicas”**, se originó por los proyectos congresales:
 - a. **Proyecto de Ley 01243/2011-CR**. Propone crear el Sistema Nacional de Historia Clínica Digital para todo paciente del país, con el objeto de implementar una base de datos única que permita el almacenamiento de todas las historias clínicas. De autoría del señor congresista Pedro Spadaro Philipps.

- b. **Proyecto de Ley 01036/2011-CR.** Propone modificar la Ley N° 26842, Ley General de Salud, artículo 29 y dispone la implementación de un Registro Único de Historias Clínicas Electrónico. De autoría del señor congresista Gustavo Rondon Fudinaga.
 - c. **Proyecto de Ley 00897/2011-CR.** Propone crear el Registro Nacional de Salud, como soporte electrónico del sistema de salud pública en el Perú, adscrito al Ministerio de Salud. De autoría del señor congresista Gutierrez Condor Josue Manuel.
- **Ley 30364, “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”**, el cual en su artículo 42 Crea el Registro único de víctimas y agresores. Cabe señalar que posterior a las diversas iniciativas congresales se recibió la del Poder Ejecutivo, pero no establecía nada sobre un registro, veamos tres de los proyectos más significativos:
- a. **Proyecto de Ley 4219/2014-CR.** Propone establecer directrices legales que permitan que los procedimientos iniciados por la comisión de delitos contra la libertad sexual tipificados en los artículos 170, 171, 174 y 177 del Código Penal, en agravio de mujeres, se lleven de acuerdo con los fines constitucionales de protección de la persona humana y el respeto a su dignidad.
 - b. **Proyecto de Ley 4139/2014-CR.** Propone la creación de un libro electrónico que unifique el registro de víctimas de violencia familiar, a fin de contar con una herramienta que el Estado utilice para garantizar la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del estado, tal y conforme lo establece el artículo primero de nuestra Constitución Política del Perú.
 - c. **Proyecto de Ley 1896/2012-PE.** Propone modificar los artículos 2, 3, 11 y 29 del Texto Único Ordenado de la Ley 26260, Ley de Protección frente a la violencia familiar, aprobado por el Decreto Supremo 006-97-JUS y el Código de los Niños y Adolescentes.

Como lo estamos demostrando se han podido crear registros por iniciativas congresales ya que la administración de estos registros no demanda mayores recursos a las entidades ya existentes, máxime si la función está dentro de sus competencias establecidas en sus propias leyes de creación y deben ser administrados con cargo a sus propios recursos y como sabemos debido al adelanto tecnológico la creación de estos registros no originara un desbalance ni desfinanciamiento del presupuesto institucional del Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

- **La aprobación tácita de la creación del registro en la mismas Observaciones a la Autógrafa de Ley**, al proponer en sus considerandos 2, 3, 4, 5 que se retire los anexos y se modifiquen los artículos 3 y de la norma en cuestión; máxime si en la Sexta Sesión Ordinaria, realizada el martes 02 de octubre del 2018, al señor Paúl Concha Revilla, Director General de Transportes Terrestre, acepto en nombre del ministerio la creación del registro.

Por lo tanto, la Comisión a tenor de los considerandos señalados rechaza esta observación.

- b) En cuanto las observaciones 2, 3, 4 y 5 referidas a: **i) equiparar el servicio de taxi por aplicativo con el servicio de taxi tradicional, ii) proponer que las municipalidades provinciales establezcan las autorizaciones aplicables a los operadores, iii) que**

algunas definiciones que propone la Autógrafa de Ley podrían limitar algunos servicios que actualmente ya se encuentran disponibles, en perjuicio de los consumidores, iv) la regulación sea lo suficientemente flexible como para permitir la competencia la innovación que trae consigo la economía colaborativa y no generar barreras o costos que las desalienten.

En cuanto a estas observaciones debemos realizar una autocrítica que el texto inicialmente aprobado por la comisión⁹⁶ era sumamente dogmático y no diferenciaba el servicio de taxi por aplicativo del taxi formal tradicional, razón por la cual (como fruto del debate en las sesiones plenarias y reuniones con funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones) se propuso un nuevo texto legal, el cual no es cuestionado por las observaciones del ejecutivo, lamentablemente se mantuvo el anexo en el cual existen las definiciones: *aplicaciones, operador, plataforma tecnológico, servicio de taxi por aplicativo y usuario* que por mandato del artículo 2 forma parte de la presente ley.

La Comisión al respecto considera que si queremos que las plataformas tecnológicas de las economías colaborativas, que día a día se innovan y actualizan, no pueden estar restringidas a definiciones que prontamente pueden quedar en obsolescencia; asimismo teniendo en cuenta que el artículo de la fórmula legal aprobada estaba dejando en exclusividad al Ministerio de transportes y Comunicaciones mal podemos dejar en los anexos de definiciones⁹⁷ la participación de las municipalidades provinciales; **por estas consideraciones la Comisión colige que debe de eliminarse la Anexo y la referencia a este en toda la norma de tal manera que permita la innovación y la actualización constante cumpliendo con la finalidad de “garantizar los derechos y seguridad de los usuarios”. Ergo la Comisión se allana en este extremo a la observación del Poder Ejecutivo.**

- c) **En cuanto las observaciones 6, detallada en punto analítico 5;** referida a las propuestas de modificación de los artículos 3 y 7 de la Autógrafa de Ley.

La comisión considera que se debe allanar y propone agregar un párrafo en el artículo 3 referido a **establecer que los servicios de transporte especial - taxi por aplicativo, tiene la calidad de entidades prestadoras de servicios complementarios.**

Asimismo, se propone el allanamiento a la modificación del artículo 7 de la autógrafa de ley, retirando la función de fiscalización al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, otorgándosele la misma a la **Superintendencia de Transportes Terrestres de Personas, Carga y Mercancías; conforme lo ha solicitado el Presidente de la República.**

Finalmente, la Comisión propone el allanamiento parcial a las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo, eliminando el Anexo y modificando los artículos 3 y 7 de la Autógrafa de ley.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA COMISIÓN

En la Décima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 29 de enero de 2019, el señor **Presidente** sustentó el dictamen de insistencia a las observaciones del Presidente de la República a la **Autógrafa** recaído en los **Proyectos de Ley**

⁹⁶ Aprobado en el periodo legislativo anterior.

⁹⁷ Operador. Persona natural o jurídica autorizada por la municipalidad provincial correspondiente para la prestación del servicio de Taxi por aplicativo quien, mediante telefonía móvil u otros instrumentos tecnológicos, utiliza aplicaciones móviles de interconexión por internet que ofrecen las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de transporte especial - Taxi por aplicativo.

1505/2016-CR; 2218/2017-CR; y, 2687/2017-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “**Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de taxi de transporte especial – Taxi y crea el registro nacional**”, siendo **aprobado** por mayoría, con el voto a favor de los señores congresistas: **Wuillian Monterola Abregu (FP), Elías Ávalos, Miguel Ángel (FP); Lazo Julca, Israel; Martorell Sobero, Guillermo (FP); Schaefer Cuculiza, Karla Melissa (FP); Flores Vílchez, Clemente (PPK); León Romero, Luciana (CPA); Aguilar Montenegro Wilmer (FP); Del Águila Herrera, Edmundo (AP);** y, la abstención del señor congresista **Ventura Ángel, Roy Ernesto (FP)**.

De la misma forma, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismo Reguladores de los Servicios Públicos presentó su **dictamen**⁹⁸ correspondiente al Área de Trámite Documentario el 27 de marzo de 2019.

Ambos dictámenes se encuentran a la espera de ser debatidos y aprobados por el Pleno del Congreso de la República.



La señora Rosa Verónica Zambrano Copello, Presidenta del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN, informando al Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones respecto a la “Supervisión, fiscalización y sanción sobre el cumplimiento e incumplimiento de las obligaciones contractuales de los concesionarios de las carreteras de la red vial nacional concesionada”, realizada en la Vigésima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión, del 7 de mayo de 2019, en la Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo, Congreso de la República.

⁹⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Lev/01505DC06MAY20190327.pdf



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustenta ante Pleno del Congreso de la República el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1505/2016-CR; 2218/2017-CR; y, 2687/2017-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “**Ley que regula a las empresas administradoras de plataformas tecnológicas de intermediación del servicio de taxi de transporte especial – Taxi y crea el registro nacional**”.

26 de setiembre de 2018, Hemiciclo de Sesiones del Congreso de la República.

3.4 Ley que promueve el uso de vehículos eléctricos

En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 y 2018-2019 fueron remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 2182/2017-CR**, presentado por el congresista **César Segura Izquierdo**, del grupo parlamentario Fuerza Popular, mediante el cual propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el fomento y promoción del uso de vehículos híbrido - eléctricos y de los equipos surtidores necesarios para su funcionamiento".
- **Proyecto de Ley 3071/2017-CR⁹⁹**, presentado por el congresista **Armando Villanueva Mercado¹⁰⁰**, del grupo parlamentario Acción Popular, mediante el cual propone la "Ley que promueve el uso de vehículos no contaminantes en el País".
- **Proyecto de Ley 3446/2018-CR**, presentado por el congresista **Wuilian Monterola Abregu**, del grupo parlamentario Fuerza Popular, mediante el cual propone la "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) así como la implementación de la infraestructura adecuada para su utilización".

La Comisión de Transportes y Comunicaciones consideró que los temas planteados por las iniciativas legislativas tienen sustento constitucional en el numeral 22, del artículo 2, de nuestra Constitución Política que establece que toda persona tiene derecho "(...) **a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida**". Teniendo este sustento el Perú ha firmado los convenios internacionales:

- CONVENIO MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, el objetivo principal es la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero.
- PROTOCOLO DE KIOTO, El objetivo de este protocolo es la reducción de los gases efectos invernaderos, fijándose límites para las emisiones de los gases que dañan y contaminan el medio ambiente.
- ACUERDO DE PARÍS, se aprueba un plan de acción con el objetivo de poner un término al calentamiento global, estableciendo pautas a fin de mantener por no más de 2° grados de temperatura global.

Sobre este esquema constitucional e internacional en el Perú se han emitido las siguientes leyes:

- La **Ley 27345, Ley de Promoción del Uso Eficiente de la Energía**, que tiene como objeto es declarar de interés nacional la promoción del Uso Eficiente de la Energía para asegurar el suministro de energía, proteger al consumidor, fomentar la competitividad de la economía nacional y reducir el impacto ambiental negativo del uso y consumo de los recursos energéticos.
- La **Política Energética Nacional 2010-2040 aprobada con Decreto Supremo 064- 2010 - EM**, tiene como visión establecer: "Un sistema energético que satisface la demanda nacional de energía de manera confiable, regular, continua y eficiente, que promueve el

⁹⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0307120180621.pdf

¹⁰⁰ En la Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones celebrada el 16 de octubre del 2018, se hizo presente el señor congresista Armando Villanueva Mercado, solicitando que su propuesta legislativa Proyecto de Ley 3071/2018-CR, sea incluido en el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2182/2017-CR y 3446/2018-CR, ya que tiene la misma finalidad; que, si bien difería con la fórmula legal de su iniciativa, estaba conforme con la fórmula legal propuesta; no existiendo oposición de los señores congresistas presentes, el señor presidente de la Comisión acordó incluir la iniciativa legislativa al dictamen; por consiguiente los proyectos acumulados son: Proyectos de Ley 2182/2017-CR, 3071/2018-CR y 3446/2018-CR.

desarrollo sostenible y se soporta en la planificación y en la investigación e innovación tecnológica continua".

Como se aprecia las iniciativas legislativas se encuentra en correspondencia de los objetivos de los convenios internacionales firmados y del marco legal que nos rige, es en ese contexto que la Comisión de Transportes y Comunicaciones emite su respectivo pronunciamiento.

¿QUÉ PROPONÍAN LOS PROYECTOS DE LEY?

El **Proyecto de Ley 2182/2017-CR**¹⁰¹ propuso, en artículo único, la declaración de necesidad pública e interés nacional el fomento y promoción del uso de vehículos híbrido-eléctricos autónomos en el país; olvidándose que el título contempla adicionalmente a los equipos surtidores necesarios para su funcionamiento. La iniciativa legislativa en su exposición de motivos, señala que su objetivo fundamental es la protección del medio ambiente y la conservación del hábitat que implica la eliminación progresiva de la contaminación en todos sus aspectos (visual, auditiva y emisión de CO₂), y que los vehículos de la propuesta sería una excelente alternativa ya que utilizan energías denominadas limpias.

El **Proyecto de Ley 3446/2018-CR**¹⁰² propuso tres artículos, en el primero referido a la declaración de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV); así mismo, plantea la implementación de la infraestructura adecuada para su utilización. En su artículo dos establece las definiciones de vehículos eléctricos e híbridos enchufables; finalmente, en el artículo 3 se establece que el Poder Ejecutivo podrá establecer beneficios económicos propiciando la utilización de los referidos vehículos. El proyecto de ley se sustenta en la evolución tecnológica que permite utilizar la electricidad como la energía sostenible y ecológicamente amigable para los vehículos, además este tipo de vehículos permiten cumplir con los compromisos internacionales¹⁰³ de evitar la emisión de gases de efecto invernadero y buscar energías renovables para nuestros vehículos.

¿POR QUÉ FUE NECESARIO APROBAR LA NORMA?

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, de la revisión realizada de las presentes iniciativas legislativas, determinó que guardan concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, en:

En la III Política Nacional referida a la **Competitividad Del País, en la Política 19 Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental, establece los siguientes objetivos el Estado:**

- “(a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;*
- (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental;*
- (...)*
- (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias*

¹⁰¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0218220171129..PDF

¹⁰² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0344620180926.pdf

¹⁰³ **CONVENIO MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO**, adoptada en New York el 9 de mayo de 1992 y entro en vigor el 21 de marzo de 1994 y el **PROTOCOLO DE KIOTO (Protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático)**.

y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo;

(...)

(m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico;¹⁰⁴

La Comisión estableció que una declaratoria de interés nacional y necesidad pública obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Ergo; por lo tanto, la exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la obra que se requiere.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional. Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- a) **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales;** en este caso la Comisión considera que las iniciativas legislativas se fundamentan en el bienestar social y la satisfacción del derecho de las personas a un ambiente equilibrado y adecuado, por lo que es viable se efectúe una declaración de necesidad pública e interés nacional.
- b) **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva,** es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, como se ha sustentado en la exposición de motivos y ha sido corroborado en las opiniones de los diversos ministerios que el empleo de vehículos eléctricos (EV) e híbridos enchufables (PHEV); ***“posee gran potencial para reducir significativamente el consumo de combustibles fósiles, lo cual también revierte en el ahorro de divisas en la importación de combustibles reducción de emisiones vehiculares en general, derivando en muchos otros beneficios en la salud.”***¹⁰⁵ (las negritas son nuestras)

En ese sentido, conforme a lo antes indicado, la declaración de necesidad pública e interés nacional se encuentra dirigida a promover el uso Eficiente de la energía, asegurar el suministro de la misma, proteger al consumidor, fomentar la competitividad de la economía nacional y reducir el impacto ambiental negativo del uso y consumo de los recursos energéticos.

Por otro lado, la Comisión para analizar la razonabilidad es decir la consistencia argumental técnico jurídica e incluso económica de las propuestas, al respecto empezaremos señalando que hacemos nuestra la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 3446/2018-CR**, en el extremo que señala:

“La utilización de vehículos híbridos traen grandes beneficios a la sociedad y especialmente a los que habitamos acá, puesto que estos vehículos no generarían CO2 que es una de los causantes de la contaminación ambiental, reduciendo así estos gases contaminantes, toda

¹⁰⁴ <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/?print=pdf>

¹⁰⁵ Informe N° 1039-2017-MTC/15.01 Dirección de Transporte terrestre, punto 3.16.

vez que, en vez de quemar combustible como normalmente lo hacen los vehículos convencionales, estos utilizan su misma energía que se almacenan en su batería para convertirlas en fuerza mecánica.

Asimismo, estos vehículos si bien es ciertos son caros en adquirirlos, pero son más baratos en consumo de energía eléctrica. Los beneficios que trae estos vehículos son muy grandes para la salud ambiental y sería muy beneficioso que el estado promueva e incentive el uso de estos vehículos a gran escala y asimismo instalaciones de equipos con infraestructura adecuada para su uso, a fin de mejorar nuestra calidad de vida que por derecho merecemos”.

La Comisión debe de resaltar que la Política Energética Nacional 2010-2040 aprobada con Decreto Supremo N° 064-2010- EM, tiene como visión: "Un sistema energético que satisface la demanda nacional de energía de manera confiable, regular, continua y eficiente, que promueve el desarrollo sostenible y se soporta en la planificación y en la investigación e innovación tecnológica continua". Las iniciativas legislativas están concordantes con este objetivo nacional de lograr el bienestar de la sociedad y el derecho que tiene la persona en vivir en un ambiente equilibrado y adecuado, tal como se indica en nuestra legislación ambiental y energética toda vez que sería un menor contaminante en comparación del parque automotor actual; así mismo las iniciativas se encuentra alineada directamente con las políticas establecidas para diversos sectores, en especial con el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

La Comisión, en este marco de razonabilidad considera pertinente reproducir el cuadro presentado en el análisis del 3.20 del Informe N° 1039-2017-MTC/15.01 Dirección de Transporte Terrestre, con la finalidad de resaltar las acciones que debe realizar el Poder Ejecutivo para asegurar el logro de las políticas referidas en la parte normativa de este dictamen.

ACCIONES	SECTOR/NIVEL DE GOBIERNO
Reducción o eliminación de aranceles a vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y componentes.	Economía y finanzas
Atención para la instalación de establecimientos residenciales y públicos de carga (playas y electrolineras).	Energía
Facilidades comerciales, técnicas y administrativas para clientes que soliciten instalar cargadores de EV/PHEV a nivel residencial, comercial o industrial en concordancia con el Reglamento Nacional de Edificaciones.	Energía, Construcción y saneamiento, Gobiernos locales
Creación de un grupo de trabajo multisectorial para promover la incorporación y operación de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) en el transporte terrestre.	Transportes, Energía y Ambiente
Incorporación de requisitos técnicos generales para vehículos eléctricos (EV), híbridos (REV) o híbridos enchufables (PHEV).	Transportes
Incorporación en la Clasificación Vehicular de vehículos eléctricos (EV), híbridos (HEV) o híbridos enchufables (PHEV).	Transportes
Actualización de la norma legal de los Centros de Inspecciones Técnicas Vehiculares considerando la inspección de vehículos híbridos y eléctricos, así como la acreditación en capacitación del personal técnico.	Transportes
Creación de normas en materia de etiquetado vehicular, eficiencia energética y su implementación.	Energía y Ambiente

Tarifa diferenciada en impuestos at patrimonio vehicular en los próximos diez años. EV: exonerados, PHEV: 50% de descuento.	Economía y Finanzas, y Gobiernos locales
Cobro diferenciado en playas de estacionamiento de vehículos en espacios públicos. EV: 50% de descuento, PHEV: 25% de descuento.	Gobiernos locales
Creación de Centros de Chatarreo Vehicular para la renovación de vehículos eléctricos mediante un bono económico para el pago de la cuota inicial o financiamiento.	Economía y Finanzas, Transportes Ambiente y Energía
Reducción del pago del peaje para vehículos eléctricos (EV), híbridos (HEV) o híbridos enchufables (PHEV).	Transportes y Gobiernos locales

FUENTE: Informe N° 1039-2017-MTC/15.01. Análisis Legal 3.20 pág. 5 y 6.

Por lo expuesto, la Comisión de Transportes y Comunicaciones considera que las propuestas legislativas son viables y, a tenor de los informes, debe reestructurarse la formula con un texto sustitutorio, que precise y defina los términos técnicos de vehículos eléctricos o híbridos enchufables. De conformidad con el Manual de Técnica Legislativa, se propuso un texto sustitutorio que guarde orden lógico, claridad, sencillez, concisión y precisión, así proponemos: que el Título sea **Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV), y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento**, como vemos en este título estamos recogiendo la propuesta de las dos iniciativas legislativas, tema que debe ser recogido en su integridad en artículo primero de la propuesta; sin embargo, creemos que se hace necesario que la norma precise como lo recomiendan las opiniones que entendemos por vehículo híbrido – eléctrico y vehículo eléctrico, así la Comisión recoge las definiciones proporcionadas por el ministerio de Energía y Minas en su **Informe N° 122-2018 - MEM/DGE**. Por lo tanto, la Comisión propuso un texto sustitutorio que integre las dos iniciativas legislativas.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

Los proyectos de ley involucrados motivaron que, en la Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 16 de octubre de 2018, el señor Presidente sustente el **dictamen**¹⁰⁶ recaído en los Proyectos de Ley 2182/2017-CR, 3071/2018-CR y 3446/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento”.

Concluida la sustentación, el señor Presidente puso a consideración de los señores congresistas la propuesta de dictamen para sus aportes, observaciones y recomendaciones.

- La señora congresista **Schaefer Cuculiza, Karla** (FP), manifestó que el Perú es el único país que no promueve el uso de estos vehículos. Asimismo, precisó que dichos vehículos están exonerados de impuestos en la importación.
- El señor congresista **Martorell Sobero, Guillermo** (FP), recomendó necesario evaluar los efectos colaterales que implica el uso de los vehículos eléctricos en beneficio del medio ambiente. Señaló que su uso implicaría el desarrollo económico de un sector de la industria, generando ingresos al Estado.
- El señor congresista **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP), se mostró a favor del proyecto de ley y precisó que el Estado es quien debería de implementar los respectivos puntos de recarga que requiera los vehículos eléctricos. Por otro lado, consideró necesario el uso de

¹⁰⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/002182DC23MAY20181105.pdf

paneles solares para la recarga de los vehículos eléctricos, además de aplicar a las motocicletas lineales.

- El señor congresista **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP), se mostró a favor del proyecto de ley y señaló que dicha propuesta está acorde con la Ley Marco de Cambio Climático. Solicitó al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, atienda el apoyo ofrecido por Corea del Sur respecto a las ciudades inteligentes.

El señor **Presidente**, no habiendo más intervenciones de los señores congresistas, sometió al voto el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 2182/2017-CR y 3446/2018-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento”, siendo **aprobado por unanimidad**, con el voto a favor de los señores congresistas: **Monterola Abregu, Wuilian** (FP); **Narvaez Soto, Eloy Ricardo** (APP); **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP); **Castro Bravo, Jorge Andrés** (NA); **Elías Ávalos, Miguel Ángel** (FP); **Mamani Colquehuanca, Moisés** (FP); **Schaefer Cuculiza, Karla Melissa** (FP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP); **Martorell Sobero, Guillermo Hernán** (FP); y, de los señores congresistas acesitarios: **Del Águila Cárdenas, Juan Carlos** (FP) y **Segura Izquierdo, César Antonio** (FP).

De la misma forma, la Comisión de Energía y Minas presentó su **dictamen**¹⁰⁷ correspondiente al Área de Trámite Documentario el 21 de marzo de 2019. Ambos dictámenes se encuentran a la espera de ser debatidos y aprobados por el Pleno del Congreso de la República.



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, presidiendo la Décima Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión, del 2 de abril de 2019. Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo, donde se aprobó el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2182/2017-CR y 3446/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del uso de vehículos eléctricos (EV) o híbridos enchufables (PHEV) y la implementación de la infraestructura adecuada para su funcionamiento”.

¹⁰⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/03446DC11MAY20190321.pdf



Los congresistas **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones; **Miguel Elías Ávalos**, Secretario de la Comisión; y, **Edmundo Del Águila Herrera**, miembro de la Comisión, en visita de inspección a las instalaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez para verificar los servicios disponibles y avances de la construcción de la segunda pista de aterrizaje en el dicho terminal aéreo.

22 de octubre de 2018, Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, Lima – Perú.

3.5 Aportes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones a la Movilidad Urbana

Además de los pronunciamientos, ya analizados, de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, este grupo especializado intervino, y emitió los dictámenes correspondientes, en las siguientes iniciativas legislativas:

1. Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros. Esta norma está propuesta en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 3572/2018-PE**, que fue dictaminado el 2 de julio de 2019.
2. Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas. Esta norma está propuesta en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2859/2017-CR**, dictaminado el 2 de julio de 2019.
3. Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao. Esta norma está propuesta en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4226/2018-CR**, dictaminado el 2 de julio de 2019.

Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2018-2019 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 3572/2018-PE**¹⁰⁸, presentado por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se propone la "Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros", de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

La propuesta remitida por el Poder Ejecutivo, mediante el Oficio N° 313-2018-PR, cuenta con un artículo único dividido en cuatro numerales, así mismo presenta tres Disposiciones Complementarias Finales. De la exposición de motivos se colige que tiene por objeto otorgar a los transportistas que presten el servicio de transporte terrestre público interprovincial de ámbito nacional de pasajeros o el servicio de transporte público terrestre de carga, el beneficio de devolución del equivalente al 53% del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) que forme parte del precio de venta del petróleo diésel B5 y diésel B20 con un contenido de azufre menor o igual a 50 ppm, por el plazo de 3 años, contados a partir de la vigencia del reglamento de la Ley.

En la propuesta normativa se establece la forma en que se realizara la devolución, la cual se realizara en función de los galones de petróleo diésel adquiridos por el transportista que preste el servicio de transporte terrestre público interprovincial de pasajeros de ámbito nacional o el servicio de transporte público terrestre de carga, al productor, distribuidor mayorista o

¹⁰⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0357220181026.pdf

establecimiento de venta al público de combustibles, según corresponda, que sean contribuyentes generadores de rentas de tercera categoría para efecto del Impuesto a la renta y sujetos obligados al pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) e Impuesto de Promoción Municipal (IPM) por la venta de los citados productos. La condición es que haga mediante comprobantes de pago electrónicos.

El transportista sujeto al beneficio debe contar con la autorización vigente otorgada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar dichos servicios y debe emitir comprobantes de pago electrónicos por la prestación de tales servicios en tanto esté obligado a emitirlos de acuerdo a las normas que emita la SUNAT al respecto. La devolución se efectúa mediante Notas de Créditos Negociables.

Así mismo se establece la obligación de los proveedores de combustibles deben contar con la constancia de inscripción vigente en el Registro de Hidrocarburos para la comercialización de combustibles, emitida por el Ministerio de Energía y Minas.

Las Disposiciones Complementarias Finales propuestas están referidas: i) establecer un plazo de 90 días para la reglamentación, ii) El ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con el ministerio de Economía y Finanzas realizará la evaluación del impacto de la norma, iii) disposición de transparencia, se publicará los transportistas que se acojan y se beneficien de la presente ley.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO?

En la exposición de motivos del proyecto se concluye que entre las principales características del sector del Servicio de Transporte en el Perú es la informalidad. La informalidad en la prestación de los servicios de transporte de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros, implica que las condiciones de seguridad y salud en que se prestan dichos servicios no sean óptimas. Presentándose tres tipos de informalidad:

- **Informalidad en el empleo.** Tenemos dos grupos i) las personas que laboran en el sector formal pero que no disfrutan de las prestaciones sociales completas; y, ii) las personas que no están en el sector formal y realizan su labor sin prestaciones sociales.
- **Informalidad en el transporte de personas.** Se presentan las siguientes situaciones: i) Un grupo importante del servicio de transporte de personas de ámbito nacional es prestado en vehículos de la categoría M2, en lugar de vehículos de la categoría M3; y ii) Dificultad de las autoridades fiscalizadoras del MTC para el control del transporte debido a que es difícil determinar que una unidad de categoría M1, e incluso M2, se encuentre realizando la prestación de transporte de personas.
- **Informalidad en el transporte de carga.** Para la prestación del servicio de transporte de mercancías se requiere contar con una habilitación otorgada por el ministerio de Transporte y Comunicaciones. Los vehículos de transporte de carga sin autorización del ministerio tienen 50% más de siniestralidad que los formales.

El ministerio de Transporte y Comunicaciones, para combatir esta informalidad, ha emitido una serie de normas de su competencia para mejorar la eficiencia y seguridad en la prestación de los servicios de transporte de pasajeros y de carga. La Comisión ha creído por conveniente reproducir el cuadro de decretos supremos emitidos por ministerio en la búsqueda de la formalización del sector.

NORMA	TIPO	PRINCIPALES DISPOSICIONES	FECHA DE PUBLICACIÓN
DS 057-2010-MTC	Renovación de flota	Establece que la DGASA fiscalice el proceso de chatarreo de vehículos diésel.	22.12.2010
DS 063-2010-MTC	Reducción de siniestralidad	Creación del manifiesto de usuarios. Se prohíbe la modificación de la carrocería.	31.12.2010
DS 023-2011-MTC	Renovación de flota. Protección al medio ambiente.	Creación del Programa para la Renovación del Parque Automotor.	02.06.2011
DS 028-2011-MTC	Renovación de flota. Protección al medio ambiente.	Se reglamenta el Programa para la Renovación del Parque Automotor.	29.06.2011
DS 033-2011-MTC	Reducción de siniestralidad.	Mejoras al procedimiento sancionador establecido en el RENAT.	16.07.2011
DS 003-2012-MTC	Formalización.	Se precisan las condiciones técnicas que deben cumplir los vehículos destinados al servicio de transporte turístico.	31.03.2012
DS 006-2012-MTC	Formalización	Se precisan los incumplimientos por parte de las empresas de transporte. Se establece un régimen extraordinario de permanencia de los vehículos de servicio de transporte.	29.06.2012
DS 020-2012-MTC	Reducción de siniestralidad	Se elevan los requisitos necesarios para la autorización de unidades de tipo M3 para el transporte de personas.	30.12.2012
DS 011-2013-MTC	Reducción de siniestralidad	Establecimiento del sistema de control y monitoreo inalámbrico en el transporte de carga. Establecimiento de la hoja de ruta electrónica	01.09.2013
DS 018-2013-MTC	Reducción de siniestralidad	Mejoras en la implementación de la hoja de ruta y del manifiesto de pasajeros.	28.12.2013
DS 025-2016-MTC	Reducción de siniestralidad	Reinicio progresivo del control de pesos por eje previsto en el Reglamento Nacional de Vehículos.	03.01.2016

Fuente: Proyecto de Ley 3572/2018- PE, Exposición de motivos, páginas 6,7.

Entonces, el objeto de la propuesta es la devolución del Impuesto Selectivo al Consumo pagado por la adquisición del petróleo Diesel 2, efectuado por el transportista que preste el servicio de transporte público terrestre de carga, que cuente con la autorización o constancia de inscripción vigente en el Registro, según corresponda, otorgado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones para prestar dichos servicios; existiendo como antecedentes legales:

- **Ley 28226, Ley que establece medidas para promover la formalización del Transporte Público Interprovincial de Pasajeros y de carga.**

Esta norma otorgó hasta el 31 de diciembre de 2006 la devolución por el equivalente al 20% del monto del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) pagado por la adquisición del petróleo Diesel 2 efectuado por el transportista que preste el servicio de transporte público terrestre de carga que cuente con la autorización o constancia de inscripción vigente en el Registro, según corresponda, otorgado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones para prestar dichos servicios.

- **Ley 28398, Ley que modifica la Ley 28226 para formalizar el transporte público interprovincial de pasajeros y de carga.**

Esta norma amplió la vigencia del beneficio referido anteriormente, hasta el 31 de diciembre de 2007.

- **Ley 29518, Ley que establece medidas para promover la formalización del transporte público interprovincial de pasajeros y de carga.**

Esta norma otorgó a los transportistas que presten el servicio de transporte terrestre público interprovincial de pasajeros o el servicio de transporte público terrestre de carga, el beneficio de devolución por el equivalente al 30% del ISC que forme parte del precio de venta del petróleo diésel, por un plazo de tres años.

- **Ley 30060, Ley que prorroga el beneficio de devolución del Impuesto Selectivo al Consumo regulado por la Ley N° 29518, Ley que establece medidas para promover la formalización del Transporte Público Interprovincial de Pasajeros y de Carga**

Con esta ley se prorroga por tres años el plazo de vigencia del beneficio de devolución del ISC regulado por la Ley 29518, prórroga que venció el 06 de julio de 2016.

La Comisión, hizo suyo el análisis presentado en la exposición de motivos de la propuesta legislativa, al referir: *“Si bien dicho mecanismo, durante el período que estuvo vigente, no logró ser el medio idóneo para coadyuvar con la formalización del Sector, teniendo en cuenta los instrumentos tecnológicos que viene implementando el gobierno para la formalización, resulta conveniente volver a implementar temporalmente dicho mecanismo incorporando los citados instrumentos tecnológicos”*.

Se debe mencionar que la Norma II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece el ámbito de aplicación que el Código Tributario; en el cual debemos centrarnos en las **Exoneraciones** las que constituyen, **el beneficio tributario temporal que se otorga a una determinada actividad económica que se encuentra gravada con tributos. Usualmente el periodo de exoneración no excede a tres años**. Por su parte, el Tribunal Fiscal¹⁰⁹ ha desarrollado el concepto de exoneración tributaria señalando lo siguiente: *“el término exoneración se refiere a que, no obstante que la hipótesis de la incidencia prevista legalmente se verifica en la realidad, es decir, que se produce el hecho imponible, éste por efectos de una norma legal no da lugar al nacimiento de la obligación tributaria, por razones de carácter objetivo o subjetivo”*. Así mismo el Tribunal Constitucional del Perú se ha pronunciado sobre la temporalidad de las exoneraciones tributarias ha señalado:

“no es posible que en la actualidad una exoneración o beneficio tributario pueda entenderse como que sea otorgada ad infinitum, pues en caso que la norma legal que lo disponga no establezca plazo de vigencia alguno, automáticamente deberá operar el plazo supletorio a que se refiere el Código Tributario. Ello es así porque si bien es cierto que generalmente los

¹⁰⁹ Resolución del Tribunal Fiscal N° 559-4-97.

beneficios tributarios responden a políticas y objetivos concretos, justificando un trato excepcional a determinadas actividades o personas, los cuales normalmente están obligados a tributar también lo es que el acto por el cual se otorga un beneficio tributario no es ni puede ser enteramente discrecional, ya que podría devenir en arbitrario.”¹¹⁰

Esta nueva propuesta del Poder Ejecutivo establece medidas tributarias especiales, como los de la devolución del ISC a los transportistas que, como hemos analizado, tienen carácter temporal, evitando así que se conviertan en una de inequidad o arbitrariedad; por lo tanto, la Comisión se pronunció por la viabilidad de la propuesta, realizando algunas modificaciones de carácter formal, para cumplir con las normas de Técnica Legislativa.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 27 de noviembre de 2018, expuesto y debatido el dictamen¹¹¹ fue aprobado por unanimidad, con texto sustitutorio, la **“Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros”**, con el voto a favor de los señores congresistas: **Monterola Abregu, Wuilian (FP), Narvaez Soto, Eloy Ricardo (APP); Lazo Julca, Israel (FP); Aguilar Montenegro, Wilmer (FP); Elías Ávalos, Miguel Ángel (FP); Schaefer Cuculiza, Karla Melissa (FP); Ushñahua Huasanga, Glider (FP)**; y, de los señores congresistas accesorios: **Del Águila Cárdenas, Juan Carlos (FP) [en reemplazo del titular Martorell Sobero, Guillermo] y Figueroa Minaya, Modesto (FP) [en reemplazo del titular Ventura Ángel, Roy]**.

APROBACIÓN DE LA LEY

El Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 3 de diciembre de 2018 y publicado en la misma fecha en el Portal del Congreso de la República. Por otro lado, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, comisión principal dictaminadora, presentó su **Dictamen**¹¹² Favorable Sustitutorio al Área de Trámite Documentario el 7 de marzo de 2019.

El 8 de mayo de 2019 el congresista Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentó el dictamen de la Comisión ante el Pleno del Congreso, e hizo lo mismo el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera. Sin embargo, debido a una cuestión previa presentada durante el debate del Pleno, el Proyecto de Ley 3572/2018-PE retornó a ambas comisiones para un mejor estudio.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO REITERAR EL PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN?

Tal como se mencionara, los dictámenes de las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera (comisión principal dictaminadora) y de la Comisión de Transporte y Comunicaciones (segunda comisión dictaminadora), fueron puestos en agenda del Pleno del Congreso de la República y debatidos el 8 de mayo del 2019, planteándose una cuestión previa (que fuera aprobada) para que regrese a comisiones para mejor estudio, planteada por los señores congresistas: Karina Betteta Rubín y Víctor Andrés García Belaúnde. En atención a la cuestión previa aprobada el proyecto de ley reingresó a la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 14 de mayo del 2019, a razón del Oficio N° 122-2018-2019-ADP-D/CR, que da cuenta del acuerdo.

¹¹⁰ Sentencia 10138-2005-AC/TC.

¹¹¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/03572DC23MAY20181203.pdf

¹¹² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/03572DC09MAY20190307.pdf

La Comisión debe señalar que este nuevo pedido de pronunciamiento se da a razón de la cuestión previa para que regrese a comisiones para mejor estudio. En ese sentido, es conveniente primero determinar en qué consiste la cuestión previa, establecida en el artículo 60 del Reglamento del Congreso de la República, a saber:

“Cuestiones previas Artículo

Artículo 60. *Las cuestiones previas se plantean en cualquier momento del debate y antes de las votaciones, a efecto de llamar la atención sobre un requisito de procedibilidad del debate o de la votación basado en hechos o solicitar el regreso de un asunto a Comisiones por no encontrarse suficientemente estudiado. El Presidente concederá un máximo de tres minutos para plantearla y de inmediato la someterá sin debate a 39 votación; sin embargo, en casos excepcionales puede abrir debate, señalando el tiempo máximo que concederá a cada orador para intervenir.* (las negritas y el subrayado el nuestro)

La Comisión, a tenor de lo señalado, consideró que el estudio realizado para el dictamen presentado anteriormente ha sido debidamente argumentado, tan es así que, ante el regreso a la Comisión, por aprobación de la cuestión previa, la Comisión ha recibido documentos y a los representantes de las asociaciones de transportistas que avalan los argumentos de nuestro dictamen y solicitan la aprobación de la iniciativa legislativa en un nuevo pronunciamiento de la Comisión. Cabe señalar que si la preocupación es de tipo presupuestal esta debe descartarse ya que los estudios económicos se encuentran detallados en el proyecto de ley, máxime si han sido debidamente evaluados por el Ministerio de Economía y Finanzas por ser una iniciativa del Poder Ejecutivo.

La Comisión de la revisión del diario de los debates¹¹³ en él se encuentran los argumentos esgrimidos para la cuestión previa se aprecia que no se analizó el fondo de la iniciativa, ni se presentaron argumentos técnicos que desvirtúen la razonabilidad y viabilidad de la propuesta que tiene como finalidad otorgar a los transportistas que presten el servicio de transporte terrestre público interprovincial de ámbito nacional de pasajeros o el servicio de transporte público terrestre de carga, el beneficio de devolución del equivalente al cincuenta y tres por ciento (53%) del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) que forme parte del precio de venta del petróleo diésel B5 y diésel B20 con un contenido de azufre menor o igual a 50 ppm, por el plazo de tres (3) años, contados a partir de la vigencia del reglamento de la Ley. Poniendo como condición ineludible, que sean transportistas debidamente formalizados; es decir, contribuyentes generadores de rentas de tercera categoría para efecto del Impuesto a la renta y sujetos obligados al pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) e Impuesto de Promoción Municipal (IPM) por la venta de los citados productos. Asimismo, tampoco se desvirtuó el fundamento que **este mecanismo busca la formalidad ya que el beneficio solo se otorgará si el transportista cuenta con la autorización vigente otorgada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar dichos servicios y emite comprobantes de pago electrónicos por la prestación de tales servicios en tanto esté obligado a emitirlos de acuerdo a las normas que emita la SUNAT al respecto. La devolución se efectúa mediante Notas de Créditos Negociables.**

Por lo tanto, la Comisión propone reiterar los argumentos presentados en el anterior dictamen, que nos permiten proponer la aprobación de la iniciativa legislativa.

Finalmente, la Comisión sostuvo las siguientes reuniones, y recibió memoriales, con diferentes organizaciones de la sociedad civil, que respaldan la reiteración del pronunciamiento emitido.

¹¹³[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE9052583F5005A78CC/\\$FILE/SLO-2018-8.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE9052583F5005A78CC/$FILE/SLO-2018-8.pdf)

- **Reunión de trabajo realizada el 9 de mayo del 2019 con transportistas de la Macro Región Sur- Arequipa**

En la Sala N° 3 “Luis Bedoya Reyes” del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, el presidente de la Comisión congresista Wuilian Monterola Abregu recibió a los transportistas de la Macro Región Sur- Arequipa, su presidente el señor Wilder Ambia Berrocal, a nombre de sus representados manifestó su malestar por haberse devuelto el dictamen a las comisiones, sustentaron su posición de respaldando la iniciativa legislativa y piden al presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones que emita un nuevo dictamen para la aprobación de la ley.

- **Empresas de Transporte de Carga de Mercancías, Empresas Logísticas y Usuarios Logísticos**

Mediante carta recibida el 15 de mayo del 2019, las Empresas de Transporte de Carga de Mercancías, Empresas Logísticas y Usuarios Logísticos, manifiestan su preocupación por la devolución a comisiones del proyecto materia de estudio y solicitan su pronta aprobación; asimismo, presentan argumentos técnicos para este fin, la carta es firmada por el Presidente del Directorio señor Geovani Diez Villegas y del Secretario General señor Jorge de Souza Ferreira García.

- **Unión de Conductores del Callao**

Mediante carta 140519-UCC, de la Unión de Conductores del Callao recibida el 24 de mayo del 2019, el presidente de la UCC señor José Hilario Martínez Arévalo, manifiestan su preocupación por el incumplimiento del acuerdo firmado con el Poder Ejecutivo el 23 de febrero del 2019, en el que se estableció que en quince días se aprobaría una norma para solucionar su problema, razón por la cual solicitan que el poder legislativo apruebe el proyecto de ley materia de estudio, aportando sustento técnico para la aprobación.

- **Reunión de trabajo realizada el 15 de mayo del 2019 con la Asociación Nacional del Transportes Terrestre de Carga - ANATEC**

En la Sala N° 4 “Martha Hildebrandt Pérez Treviño” del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, el presidente de la Comisión congresista Wuilian Monterola Abregu recibió a la Asociación Nacional del Transportes Terrestre de Carga – ANATEC, su Presidente Javier Marchese Quiroz, a nombre de sus asociados manifestó su malestar por haberse devuelto el dictamen a las comisiones, sustentaron su posición de respaldando la iniciativa legislativa y piden al presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones que emita a la brevedad posible un nuevo dictamen para la aprobación de la ley que permita la devolución del ISC en el Diésel.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Décima Cuarta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 2 de julio de 2019, expuesto y debatido el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 3572/2018-PE**, el señor Presidente apertura el debate, participando los siguientes señores parlamentarios:

- El congresista **Trujillo Zegarra, Gilmer** (FP) realizó los siguientes aportes y observaciones:

- a. Precisó que la Comisión de Transportes y Comunicaciones es la segunda comisión dictaminadora del Proyecto de Ley 3572/2018-PE, siendo la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera la comisión principal.
 - b. El dictamen precisa que se había incrementado progresivamente la devolución, desde el 10% hasta el 53%. Por otro lado, no se precisó la cantidad de empresas beneficiarias y ¿cuál sería el desembolso del Estado? Al respecto, precisó que las dudas sobre estos porcentajes no habían sido absueltas.
 - c. Si la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera no le da la importancia debida a la iniciativa del Poder Ejecutivo, solicitó que la Comisión debata la iniciativa en otra oportunidad.
- El congresista **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP) realizó los siguientes aportes y observaciones:
 - a. Se sumó a las observaciones planteadas por el congresista Trujillo Zegarra, Gilmer (FP).
 - b. Es una norma que se dio el 2006 y prorrogada hasta el 2016. Durante 10 años los transportistas tuvieron estos beneficios.
 - c. La exposición de motivos de la iniciativa precisa que *“Si bien dicho mecanismo durante el período que estuvo vigente, no logró ser el medio idóneo para coadyuvar a la formalización de este sector, teniendo en cuenta los instrumentos tecnológicos que viene implementando el gobierno para la formalización, resulta conveniente poder implementar temporalmente dicho mecanismo, incorporando los citados instrumentos tecnológicos”*.
 - d. Entonces, sería conveniente conocer ¿cuáles son esos nuevos instrumentos tecnológicos que van a permitir el logro de esos objetivos inicialmente propuestos?
 - e. Además, sería conveniente que la Comisión señale el impacto de este proyecto de ley para el desarrollo y bienestar del país, y cuantificar lo que el Estado tiene que devolver por este concepto.
 - f. Preguntó si se había pedido la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas.
 - g. Según el artículo 1.3 del dictamen señala que el transportista debe contar con la autorización vigente otorgada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para prestar dicho servicio y debe emitir comprobantes de pago electrónico por la prestación de tales servicios. Solicita agregar como requisito, para gozar de este beneficio, que las empresas de transporte de pasajeros cuenten con terminales formales debidamente autorizados por el MTC.
 - h. Se debe impulsar la formalización de todo el sistema, de todos los que participan y de los que se beneficiarían de esta devolución del 53%, para que todos los actores puedan trabajar con mecanismos formales.
 - i. Solo en Lima hay 350 empresas de transportes terrestres interprovinciales autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para brindar servicios en el interior del país. De este total solo 129 tienen terminales o paraderos facultados por el MTC. Por lo tanto, 221 empresas son informales.
 - j. Se debe aprovechar esta iniciativa para formalizar a todos aquellos que intervienen en el sistema de transporte.
 - k. Referido al artículo 1.3 del dictamen, considerando que 8 de cada 10 trabajadores son informales, sería bueno exigir a las empresas beneficiarias del proyecto que sus trabajadores sean formales, la misma que debe ser fiscalizada por la SUTRAN.
 - El congresista **Flores Vílchez, Clemente** (PPK) realizó los siguientes aportes y observaciones:

- a. Tratándose de una iniciativa del Poder Ejecutivo debería darse la importancia de sacar adelante el pronunciamiento de la Comisión, toda vez que en el país existe alrededor del 70% de informalidad.
- b. Esta propuesta es el resultado de un acuerdo a la que llegó el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y las empresas de transportes, para buscar una salida a la problemática del sector, para acelerar la formalización de los mismos.
- c. Se suma a la propuesta del congresista **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP), para incluir la formalidad de las empresas de transporte de pasajeros.

El señor **Presidente**, no habiendo más intervenciones, sometió al voto el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 3572/2018-PE**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “**Ley que establece medidas para promover la formalización y masificación de la base tributaria en el transporte público terrestre de carga e interprovincial de ámbito nacional de pasajeros**”, consideran dos aportes del congresista Del Águila Herrera, Edmundo (AP), siendo aprobado por mayoría, con el voto a favor de los señores congresistas: **Narváez Soto, Ricardo** (APP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP); **Castro Bravo, Jorge** (NA); **Mamani Choquehuanca, Moisés** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **Flores Vílchez, Clemente** (PPK); **Figueroa Minaya, Modesto** (FP) [en reemplazo del congresista titular Aguilar Montenegro, Wilmer (FP)] y **Monterola Abregu, Wuilian** (FP). Con la abstención del congresista **Trujillo Zegarra, Gilmer** (FP) [en reemplazo del congresista titular Elías Ávalos, Miguel (FP)]. Quedando expedito el dictamen para ser considerado en la agenda del Pleno del Congreso de la República para su debate y aprobación correspondiente.

Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas

Esta propuesta normativa deriva del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2859/2017-CR**¹¹⁴, mediante el cual se propone, la “*Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas*”. En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones. La iniciativa legislativa fue presentada por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista **Edmundo Del Águila Herrera**.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 22859/2017-CR** consta de un artículo único, el cual adiciona una Tercera Disposición Complementaria a la Ley N° 27181, Ley de Transporte y Tránsito Terrestre. La iniciativa legislativa tiene como propósito principal fijar los beneficios en los casos que la promoción de la inversión privada sea en infraestructura de transporte; en este caso el Poder Ejecutivo normará incentivos y dispondrá las exoneraciones por un plazo de 12 años, en favor de los inversionistas privados que promuevan el uso de infraestructura que tenga impacto positivo en las vías urbanas; asimismo busca a través de la disposición complementaria establecer franjas horarias en las que el transporte de carga y/o mercancía podrá circular, la misma que deberá ir acompañada de una red nacional de estaciones de servicio al transportista (Truck Center) que comprende: Talleres, gasolineras, hoteles, restaurantes, lavado de camiones.

¹¹⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0285920180515..pdf

El crecimiento del parque automotor en el Perú, desde un análisis particular, consideramos que se debe a varias variables, una primera es el mejoramiento de la economía de los peruanos, el aumento demográfico que también incide en el crecimiento del parque automotor por la demanda de transporte tanto de personas como de carga pues la economía se dinamiza por una mayor demanda de productos de la canasta familiar; otra variable es el crecimiento de la población económicamente activa que paso de 13'866,800 habitantes del 2005 a 16'498,100 habitantes en el 2015; así tenemos que en Lima Metropolitana pasamos de 4'019,700 habitantes pasamos a 5'231,100 habitantes económicamente activos.¹¹⁵

Para efectos de la propuesta legislativa, analicemos ahora el crecimiento del transporte de mercancías o carga y sus repercusiones en el tráfico en las urbes y en las urbes y en las vías nacionales, en las personas, en el trabajo, en la economía y en el ambiente.

Las empresas autorizadas para realizar transporte general de carga en el ámbito nacional, paso en el 2007 de 33,382 a 106,077 en el 2016¹¹⁶.

Los datos anteriores demuestran indubitablemente el crecimiento del parque automotor a nivel general en el ámbito nacional, y en particular, *“en los últimos años el sector del transporte de carga en el país presenta un incremento importante, gracias a gran parte a la existencia de centros productivos con una actividad económica propia relevante y la presencia de empresas cuya capacidad económica ha aumentado. Esto conlleva a la necesidad de adoptar la infraestructura logística del país a la nueva demanda de las empresas generadoras de carga, que empiezan a desarrollar emprendimientos logísticos de alta inversión, con objeto de alcanzar los estándares de calidad que exige hoy en día el mercado globalizado”*¹¹⁷.

La adaptación de la infraestructura logística a las demandas de las empresas generadoras de carga, un aspecto importante de esta adaptación son los denominados nodos logísticos: *“Lo que hasta ahora conocemos como cadenas logísticas sirve para describir el sistemático esfuerzo de integración de sus eslabones por parte de los que integran esas cadenas: proveedores, fabricantes, distribuidores comerciales y operadores logísticos. Pero las crecientes dificultades que se presentan para conseguir dicha integración, a veces por motivos operativos y otras veces por ausencia de acuerdos comerciales, nos ha permitido identificar nuevos actores que participan activamente en el logro de objetivos. Ellos han generado nuevas formas de relacionamiento con diversos esquemas de asociatividad, que nos permiten enunciar que estamos conviviendo con modelos de redes de valor empresarial. El trabajo en red tiene entonces un foco en la gestión, que pretende alinear e integrar funciones, y un aspecto complementario que se refiere al lugar donde se realizan las operaciones logísticas y sus servicios asociadas. A esta dimensión espacial, la denominamos nodo logístico. Estos nodos donde se concentran actividades logísticas, productivas tecnológicas y de servicios especializados son la base fundamental para el crecimiento de las redes de valor empresariales”*¹¹⁸

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO DE LEY?

La Comisión rechazó las propuestas referidas a los temas de incentivos tributarios teniendo en cuenta que a la fecha no existe opinión del ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

¹¹⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Sistema Estadístico Nacional, Compendio Estadístico Perú 2016 Tomo N° 1 pagina 519. Edición Julio 2016.

¹¹⁶ Fuente Dirección General de Transporte Terrestre. Oficina de Estadística.

¹¹⁷ Ministerio de Transportes y Comunicaciones. “Estudio de Viabilidad de un Red Nacional de Centros de Servicios al transportistas-Truck Centers”. Resumen Ejecutivo Pág. 7.

¹¹⁸ Artículo. Nodos Logísticos y redes empresariales. <http://m.logisticasud.enfasis.com/articulo/73469-nodos-logisticos-y-redes-empresariales>

En el caso de Lima, por ser la capital, el movimiento de tráfico de flujo vehicular es mucho mayor que el resto de ciudades capitales de departamentos, a los que debemos sumar y considerar variables como población (al 2007 según censo 8'472,935 habitantes)¹¹⁹; y polos de atracción de viajes de transporte de carga y mercancías como el Terminal Portuario del Callao, el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez; sin embargo, para los efectos de determinar el flujo o tráfico vehicular, al contar con tres puntos de cobro de peaje al norte (Chillón), sur (Pucusana) y en la Vía de Evitamiento, la medición de esta variable resulta mucho más precisa, así podemos afirmar que en el 2008, en la Vía de Evitamiento se registró un tráfico de 35'670,000 vehículos, en Pucusana 11'770,000 y en Chillón 5'660,000; pasando en el 2015 a verificarse en Evitamiento se registró 49'670,000 vehículos, en Pucusana 25'550,000 y en Chillón 11'060,000; es decir, el tráfico de vehículos en los tres puntos de recaudación creció en siete años, en 33'180,000 de vehículos lo que en promedio significa un tráfico mayor de 4'740,000 vehículos anuales tanto de ligeros como pesados.

La Comisión establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en merito a sus competencias funcionales, tiene potestad para restringir la circulación de vehículos de carga en las carreteras de la Red Vial Nacional, las cuales se determinan mediante resolución Directoral de la Dirección General de Transporte Terrestre, por lo que reviste de gran importancia otorgarle la fuerza de ley que corresponde a estas restricciones o disposiciones de franjas horarias para que circulen los vehículos de transportes de mercancía y carga pesada, dejando de lado acciones de gobierno que se van adecuando a las necesidades de los gobernantes de turno. Asimismo, reconocer que el establecimiento de franjas horarias para restringir la circulación de vehículos de carga en las ciudades está en el ámbito funcional de las municipalidades provinciales, constituyéndose ambas como acciones positivas para el beneficio de los señores usuarios.

Esta Comisión obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Por lo tanto, la exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la toma de decisiones en la gestión de las políticas públicas que requiere un estado moderno.

En ese sentido, conforme a lo antes indicado, la presente propuesta legislativa se encuentra dirigida a promover el descongestionamiento vehicular de las vías urbanas impulsando una mejor gestión del tránsito terrestre, de las empresas operadoras de transporte de carga pesada, lo cual resulta de relevancia para el desarrollo local, regional y nacional, y no supondría la afectación de derechos.

La Comisión para analizar la razonabilidad es decir la consistencia argumental técnico jurídico e incluso económico de la propuesta, al respecto empezaremos señalando la propuesta para el tránsito del transporte de carga y mercancías en urbes.

Lo primero que requiere analizar es la compleja situación que se da en las principales ciudades del país, entorno a la actividad del transporte que, si bien muchos estudios consideran los factores de transporte público versus transporte privado, a estos se debe sumar el factor transparente de mercancías o carga, bien sea por el destino de las mercancías o carga está en la urbe o en el puerto, como el caso de Lima y Callao, o porque las vías de la urbe constituyen paso obligatorio del transporte de mercancías o carga, a fin de llegar a su destino final; a esto

¹¹⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. Sistema Estadístico Nacional, Compendio Estadístico Perú 2016 Tomo N° 1 Cuadro 3.19 página 19.

debemos añadir las medidas o dimensiones de dichos transportes y el hecho que discurren arbitrariamente a cualquier hora del día.

Este último factor – el transporte de mercancías o carga – ha sido analizado en la exposición de motivos del proyecto, a fin de justificar la necesidad de adoptar medidas para ordenar planificar y aplicar los servicios logísticos en su tránsito por las urbes; buscando los efectos positivos siguientes:

- a) Disminuir la congestión vehicular en especial, en horas de desplazamiento de los ciudadanos a sus centros de estudios y sus centros laborales.
- b) Reducir el tiempo de traslado de estudiantes y trabajadores.
- c) Bajar los niveles de contaminación ambiental.
- d) Mejorar los niveles de salud de la población.
- e) Contribuir con la seguridad ciudadana.
- f) Hacer efectivo y eficiente el traslado de mercancías y carga.
- g) Bajar los costos inherentes al transporte de mercancías y carga.

Estos efectos positivos se podrían alcanzar, si al ordenar el tráfico del transporte de mercancías y carga en las urbes se adopta como primera medida, es establecimiento de franjas horarias en las que dicho tipo de transporte pueda circular; sin embargo, esta medida debe venir acompañada o de la mano de una segunda medida, que es el establecimiento de una red nacional de estaciones de servicio al transportista, también llamados “*Track Center*”, que “*son área de atención al transportista (talleres, gasolineras, hoteles, restaurantes, lavados de camiones, etc.) donde las actividades logísticas que se realizan normalmente no comparten agregación de valor*”¹²⁰ definición esta, que se establece en el Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transportes. Plan de Mediano y Largo Plazo (PMLP), agosto 2014.

La Comisión consideró que la implementación del proyecto referido en la iniciativa legislativa mejorará el mejor desplazamiento de la población, permitiendo que el traslado sea más rápido, se amplíe el mercado de comercialización, mejorará la efectividad en la accesibilidad a los servicios especializados que brinda el Estado, permitirá el desplazamiento de los turistas a los atractivos turísticos locales, Como ya lo hemos indicado el proyecto se encuentra bajo la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Vías Nacionales) y municipalidades provinciales.

La Comisión, por las consideraciones expuestas consideró que el proyecto es técnicamente viable, porque demuestra rentabilidad económica, los costos de inversión y el análisis de sensibilidad están basados en fuentes consistentes; asimismo, la sostenibilidad del proyecto está garantizada, encargándose al Ministerio de Transportes y Comunicaciones conjuntamente con los municipalidades provinciales, ambos competentes en restringir la operatividad de los operadores logísticos del transporte de carga pesada, a circular en horarios establecidos, descongestionado la zona urbana y beneficiando a los usuarios, que día a día se trasladan de un lugar a otro, revirtiéndose en horas hombre que se pierden en el caótico tráfico diario.

Por lo tanto, la Comisión consideró viable la propuesta y que está debidamente fundamentada la iniciativa legislativa que deberá ser plasmada en un texto de artículo único.

¹²⁰ Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transportes. Plan de Mediano y Largo Plazo (PMLP) Agosto 2014. Perú Ministerio de Transportes y Comunicaciones – Pág. 23.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 2 de julio de 2019, expuesto y debatido el **dictamen**¹²¹, fue aprobado por **unanimidad** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de los señores congresistas: **Narváez Soto, Ricardo** (APP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP); **Castro Bravo, Jorge** (NA); **Mamani Choquehuanca, Moisés** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **Flores Vélchez, Clemente** (PPK); **Figuroa Minaya, Modesto** (FP) [en reemplazo del congresista titular *Aguilar Montenegro, Wilmer* (FP)]; **Trujillo Zegarra, Gilmer** (FP) [en reemplazo del congresista titular *Elías Ávalos, Miguel* (FP)] y **Monterola Abregu, Wuilian** (FP).

El dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 2859/2017-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “*Ley que autoriza normar incentivos y exoneraciones a las inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y carga en vías urbanas*”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 2 de julio de 2019, fue entregado al Área de Trámite Documentario y se encuentra en la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao

Esta propuesta normativa deriva del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4226/2018-CR**¹²², mediante el cual se propone, la “*Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao*”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 2 de julio de 2019, la misma que está a la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.

ANTECEDENTES

En el Período Anual de Sesiones 2017-2018 fue remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el **Proyecto de Ley 4226/2018-CR**, mediante el cual se propone la “*Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao*”; presentado por el grupo parlamentario Cambio 21, a iniciativa del congresista **Clayton Flavio Galván Vento**.

¿QUÉ PROPONÍA EL PROYECTO DE LEY?

El **Proyecto de Ley 2954/2017-CR** consta de cuatro artículos, en el primero se declara de interés nacional y necesidad pública la emergencia de la Carretera Central en el tramo que comprende a la provincia de Lima, durante el periodo de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao, con la finalidad de establecer actividades durante la ejecución de las obras principales, para la disminución del impacto negativo en la transitabilidad vehicular y peatonal, ocasionando la pérdida innecesaria de horas hombre las mismas que se reflejan en el decaimiento de la economía nacional.

Este artículo está debidamente fundamentada en cuanto a su ubicación geográfica, su población, la descripción de la ruta, la condición actual de la vía y el impacto positivo que generaría declarar

¹²¹ Predictamen: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/files/expedientep12859/predictamen2859.pdf>

¹²² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02954DC23MAY20190.318.pdf

en emergencia la Carretera Central durante la ejecución de las mencionadas obras para facilitar y mejorar la transitabilidad de una de las principales vías empleada por los transportistas de carga pesada para el abastecimiento de alimentos perecibles que requiere la capital de la República, así como para el tránsito interprovincial de los señores usuarios hacia el Centro y Selva del país.

Así mismo, en la exposición de motivos sustentan que la Carretera Central es empleada además por miles de vehículos livianos y de transporte urbano que transitan para conectar la ciudad de Lima con los distritos de Ate, Santa Anita, Chaclacayo y Lurigancho Chosica, La Molina, Cieneguilla, etc., población que supera ampliamente los 2'500,000 habitantes, que requieren de la movilidad para sus labores cotidianas, haciendo uso de la Carretera Central como vía de circulación, siendo esta una calzada de una sola vía con dos carriles y, debido al tráfico actual que tiene esta carretera, ocasiona una congestión vehicular para el malestar de las personas, por lo que con el inicio de los trabajos correspondientes a la Etapa 1b Sector 3 del Proyecto de la Línea 2 de la Red Básica del Metro de Lima y Callao. Estas dificultades para el transporte se incrementarían de forma exponencial.

En efecto el Plan de Desvíos, aprobado por la Municipalidad Metropolitana de Lima Resolución de Subgerencia N° 5091-2018-MML/GTU-SIT, mediante el cual se autoriza a la concesionaria "Metro de Lima Línea 2" a realizar la interferencia progresiva de la Carretera Central en el tramo comprendido entre la Av. Separadora Industrial y la Plaza de Armas de Ate, habilitando diversas vías, principalmente locales para el tránsito vehicular, por lo que estas vías alternas que se vienen usando no han sido planificadas ni habilitadas para soportar un alto volumen de tránsito de carga pesada que recibe y esto se puede observar en el grave deterioro de las mismas aunado al reducido radio de giro que tienen las avenidas dificultan las maniobras que tienen que realizar los vehículos de carga pesada ocasionando mayor congestionamiento.

Sin embargo, debemos señalar que los demás artículos no tienen el debido sustento en la exposición de motivos, así el artículo segundo propone una descripción de las actividades a ejecutar, que no corresponde a una norma declarativa. El artículo tercero constituye un mandato al Ministerio de Economía y Finanzas para las medidas aplicables al régimen excepcional por la declaratoria de emergencia. Finalmente, en el artículo cuatro establece el control concurrente de la Contraloría General de la República. No podemos dejar de mencionar que la propuesta legislativa establece cuatro disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria transitoria.

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO DE LEY?

La Comisión debe de señalar que, si bien la norma se inicia con un artículo proponiendo una norma declarativa, los otros artículos carecerían de objeto ya que desvirtúan la propuesta al ser mandatorios, requieren financiamiento vulnerando el principio de la no iniciativa de gasto por el parlamento, además establecen autorizaciones especiales que no son propias de una norma declarativa, máxime si no hemos recibido pronunciamiento de los organismo a los que se pretende comprometer como son el ministerio de Economía y Finanzas, ministerio de Vivienda y Construcción, ministerio de Transportes y Comunicaciones e incluso a la Contraloría General de la República. En tal sentido la Comisión optó solo por pronunciarse, realizar el sustento y el análisis del artículo declarativo.

La Comisión establece que declarar de interés nacional y necesidad pública la emergencia de la Carretera Central durante el periodo de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao, obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Por lo tanto, la exhortación que realiza el

Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la obra que se requiere.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional, Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- 1) **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales;** en este caso existiendo ya la Carretera Central no requerirá de expropiaciones o que debido a la ejecución de las obras atenten contra zonas arqueológicas o se afecte áreas naturales.
- 2) **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva,** es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, como hemos señalado este tramo carretero permitirá integrar toda esta zona.

En ese sentido, conforme a lo antes indicado, la declaración de interés nacional y necesidad pública se encuentra dirigida a promover el desarrollo y mejor integración de los distritos de Lima Este y de las regiones del Centro del País, impulsando de manera importante su desarrollo social y económico; lo cual resulta de relevancia para el desarrollo nacional, regional y local por lo que no supondría la afectación de derechos.

La Comisión para analizar la razonabilidad, es decir la consistencia argumental técnico jurídico e incluso económico de la propuesta, empezará señalando los antecedentes del tramo de la Carretera Central.

La Comisión resalta que, uno de los principales problemas que tiene la Carretera Central es la dificultad de transitabilidad debido a su uso por parte de toda clase de unidades vehiculares ya sea de carga pesada, buses interprovinciales así como de automóviles particulares aunado a las labores por la ejecución del Proyecto de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao (correspondiente a la Etapa 1b Sector 3), origina un preocupante malestar para los usuarios, teniendo en cuenta que la Autopista Ramiro Pialé aún no se encuentra concluida, originándose una congestión vehicular diaria, por lo que implementar rutas alternas para el tránsito de vehículos, en cuanto contribuirá directamente a la agilización y rápida comunicación con los distritos de Lima Este, así como a los aledaños la zona de influencia.

Asimismo, tiene un análisis de beneficio directo a la población, ya que es un proyecto de ley de naturaleza declarativa, siendo su objetivo principal otorgar el marco jurídico para optimizar el desarrollo y la interconectividad de las regiones del centro del país; así como, de los distritos de Lima Este, siendo que el Estado viene desarrollando acciones que coadyuven a facilitar y agilizar el transporte en esta importante vía mientras se realizan las labores de ejecución del proyecto de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao, por lo que su atención por parte del Estado es de prioridad para mejorar la calidad de vida de las poblaciones aledañas y que permitirá agilizar el círculo virtuoso de la economía que reflejara en el bienestar general.

La Comisión consideró que la implementación del proyecto, referido en la iniciativa legislativa, facilitará el mejor desplazamiento de la población hacia otros destinos, permitiendo que el traslado de los productos sea más rápido, dinamizando el mercado de comercialización para el sector agrícola, mejorando la accesibilidad a los servicios médicos especializados, servicios de educación de calidad, permite además el desplazamiento de los turistas nacionales y extranjeros a los atractivos turísticos localizados en áreas de la Sierra y Selva Central, generando de esta manera oportunidades de inversión privada. Con el desarrollo de los medios de comunicación la

brecha de desigualdad entre territorios disminuirá, e impulsará el sector productivo y el empleo que se reflejará en mejoras económicas de carácter positivo en todo el país.

La Comisión, por las consideraciones expuestas, consideró que el proyecto es técnicamente viable como norma declarativa, de un solo artículo siguiendo el Manual de Técnica Legislativa.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 2 de julio de 2019, expuesto y debatido el **dictamen**¹²³, fue aprobado por **unanimidad** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **Narváez Soto, Ricardo** (APP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP); **Castro Bravo, Jorge** (NA); **Mamani Choquehuanca, Moisés** (FP); **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **Flores Vílchez, Clemente** (PPK); **Figueroa Minaya, Modesto** (FP) [en reemplazo del congresista titular *Aguilar Montenegro, Wilmer* (FP)]; **Trujillo Zegarra, Gilmer** (FP) [en reemplazo del congresista titular *Elías Ávalos, Miguel* (FP)] y **Monterola Abregu, Wuilian** (FP).

El dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4226/2018-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “*Ley que declara en emergencia la Carretera Central durante el período de ejecución de las obras de la Línea 2 del Tren Eléctrico de Lima y Callao*”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 2 de julio de 2019, fue entregado al Área de Trámite Documentario y se encuentra en la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.



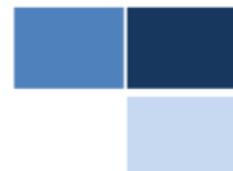
En la Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 2 de julio de 2019. Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo, el Pleno de la Comisión aprobó el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2859/2017-CR, mediante el cual propone la “Ley que autoriza normar incentivos y/o exoneraciones a inversiones para el uso racional de infraestructura vial y dispone franjas horarias para circulación de vehículos de transporte de mercancía y/o carga en vías urbanas”, de autoría del congresista **Edmundo Del Águila Herrera**.

¹²³ Predictamen: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/files/expedientep14226/predictamenp14226.pdf>



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, realizando una visita de inspección a la vía Chincha - Villa de Arma – Huancavelica, que se encontraba bloqueada por el deslizamiento de la plataforma de carretera, en el kilómetro 80, localidad Palca – Joyo, del distrito de Huachos, en la provincia de Castrovirreyna, Huancavelica.

13 de marzo de 2019, Huancavelica, Perú.



IV. FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA PARA LA CONECTIVIDAD

Para esta sección, consideramos que es de suma importancia reiterar lo señalado en los antecedentes del presente informe. Según el reporte de competitividad del Foro Económico Mundial (WEF) del período 2017-2018, el Perú se encuentra en el puesto 72 del ranking de 137 países (como referencia, Chile uno de los líderes sudamericanos, está en el puesto 33). El puntaje de Perú en infraestructura es de 3.8, en una escala de 1 al 7 (Chile tiene un puntaje de 4.8).

Además, respecto a la calificación de carreteras, el Perú tiene un puntaje de 3 y Chile de 4.6. El principal problema es el mal estado en que se encuentran muchas de las vías, así como las estructuras integrantes, puentes o viaductos. Según Información de PROVIAS Nacional, la Red Vial Nacional pavimentada en buen estado representaba el 94% del total, antes de la ocurrencia del "Niño Costero", luego de este el indicador había disminuido de forma significativa y hoy alcanza un 81%.

Asimismo, en la Red Vial Departamental sólo un poco más del 20% de su extensión total está en buen estado. Los gobiernos regionales han señalado reiteradamente que no cuentan con recursos suficientes para el mantenimiento de la red vial departamental que les corresponde. Esta situación se refleja en que la mayor parte de estas vías se encuentren en estado de conservación regular y mala. La Red Vial Vecinal tiene alrededor de 107,000 Km. de vías inventariadas, de las cuales el 78% están en mal estado, sólo 24,000 Km. tienen un mantenimiento rutinario insuficiente. Además, más de 50,000 Km. inventariados son trochas que no responden a estándar técnico y sus condiciones técnicas son demasiado bajas para implementar programas de mantenimiento eficientes.

En Puertos, el Perú tiene un puntaje de 3.7 en el ranking de calidad del WEF, mientras que países como Chile tienen 4.9. En líneas generales, de los 45 terminales portuarios existentes en el Sistema Portuario Nacional, solamente 5 han sido modernizados y 6 están en proceso de promoción para su concesión. La falta de infraestructura para atender naves de pasajeros, hace poco atractiva, onerosa e insegura la actividad de cruceros en puertos nacionales. Por este motivo, algunas líneas que atienden este tipo de naves, han dejado de operar en el país. En relación a los embarcaderos localizados en la Amazonía, éstos generalmente no cuentan con programas de mantenimiento.

En materia aeroportuaria, es importante señalar que este es el sector con la mejor calificación en el ranking de competitividad del WEF, con 4.1. Esta calificación es relativamente mejor que los demás sectores, como consecuencia de las inversiones privadas generadas en las APPs del Aeropuerto Jorge Chávez y de 17 terminales aéreas que son parte del grupo de aeropuertos regionales concesionados.

En infraestructura ferroviaria, el Perú tiene la más baja calificación, 2 en el ranking del WEF, ocupando el puesto 87 de 137 países.

En relación al sector comunicaciones, desde el inicio de las reformas de la década de los 90, varios segmentos de los servicios han crecido rápidamente. No obstante, seguimos rezagados respecto a países semejantes de la región sudamericana.

Según los indicadores de competitividad del WEF¹²⁴, de 137 países, el Perú está ubicado en el puesto 66 en suscripción de banda ancha móvil (Chile está en el puesto 53), en el puesto 88 en uso individual de Internet (Chile está en el puesto 55), en el puesto 81 en suscripción de internet fijo de banda ancha (Chile está en el puesto 55), y en el puesto 85 en ancho de banda de internet (Chile está en el 27).

Asimismo, el Índice de Desarrollo de las TIC (IDT) de la UIT 2017, señala que el Perú tiene un índice de 4.85, muy inferior al promedio de los países de la Alianza del Pacífico (5.7) y de otras regiones avanzadas.

El bajo desarrollo de las telecomunicaciones antes descrito se debe a las siguientes razones: i) baja cobertura de los servicios (solo 30% de localidades con más de 100 habitantes cuentan con servicio de Internet), ii) bajo uso (49% de la población son usuarios del servicio de Internet) y iii) baja asequibilidad (21% de hogares no contratan el servicio de internet fijo debido a que consideran las tarifas altas).

Por otro lado, el señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones, se presentó en el Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su Segunda Sesión Ordinaria, del 4 de setiembre de 2018; y, respecto a la infraestructura manifestó lo siguiente:

- El trabajo que viene realizando el ministerio está alineado al eje 3 de la Política General del Gobierno al 2021, con el enfoque de crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible, **orientado a la conectividad física y digital**.
- Respecto a la Red Vial Nacional, está conformada por 3 ejes longitudinales y 20 ejes transversales, con 26,976 Km en total, de los cuales 6,693 Km se encuentra concesionada. De los cuales el 78% está pavimentada y con una proyección al 2021 de llegar al 91%, es decir pavimentar alrededor de 4,164 Km, habiéndose avanzado a julio del presente año 640 Km, estimándose llegar a fin de año alrededor de 1,124 Km.
- Respecto a la Red Vial Nacional Longitudinal, en la Sierra se disponía de una red vial con un 93% pavimentada y en la Selva con 91%. Sobre la longitudinal de la Costa, un 60% es de doble calzada y solo un 40% es de una calzada.
- Se estima llega a 700 puentes construidos al 2021. A julio del presente año se había construido 15 puentes y a fin de año se espera lograr la construcción de 53 puentes modulares más.
- Se tiene previsto mejorar las vías alternas a la Carretera Central, la de Ambo, Oyón, Sayán, Huaura. Así como la vía alterna Huayllay, Canta, Lima; y, la vía alterna Chupaca, Yauyos, Lunahuaná, Cañete.
- Sobre el Corredor Perú Bolivia, se viene trabajando en los tramos Ilo – Tacna y Tacna Collpa, proyectándose la pavimentación total del tramo en el 2021.
- Existen seis proyectos a impulsarse por iniciativas privadas cofinanciadas por un total de 4,936 Km, que se encuentran en las etapas de planeamiento, programación y en su formulación.

¹²⁴ The Global Competitiveness Report 2017-2018.

- Respecto a la Red Vial Subnacional, se cuenta con un total de 139,973 Km, de los cuales 27,481 Km son departamentales y 112,492 son vecinales. El gobierno interviene en esta red vial con los programas Proregión y Programa de Apoyo al Transporte Subnacional (PATS).
- En el año 2018 se habían realizado transferencias de recursos a los gobiernos regionales y locales por un monto de 2,083 millones de soles, de los cuales 1,539 millones de soles estuvieron destinados para el mantenimiento de carreteras, 132 millones de soles para el mantenimiento de puentes y 411 millones de soles para el mantenimiento de vías subnacionales.
- Respecto a la Red Ferroviaria Nacional, el sistema ferroviario nacional actual dispone de 1,907 Km, de los cuales 1,668 Km están dedicadas al servicio público y 230 Km están al servicio privado. Del servicio público 1,479 Km se encuentran concesionadas.
- Existen ocho proyectos ferroviarios: 1) Huancayo – Huancavelica (S/ 890 millones); 2) Lima – Chosica (S/ 300 millones); 3) Tacna – Arica (S/ 430 millones); 4) Lima – Ica (S/ 10,520 millones); 5) Marcona – Andahuaylas (S/ 18,900 millones); 6) Trujillo – Chiclayo (S/ 7,400 millones); 7) Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración; y, 8) Túnel Transandino (S/ 5,624 millones).
- Sobre la Red de Metro de Lima y Callao, en la Línea 1 se puso en funcionamiento 11 trenes adicionales y mejoras en 5 estaciones; en la Línea 2 existen 12 estaciones construidas, 10 trenes operando; la Línea 3 y Línea 4 se espera alcanzar la viabilidad del proyecto para el 2020 y para el 2019, respectivamente.
- Respecto al Sistema Aeronáutico Nacional se compone de 11 aeropuertos internacionales, 19 aeropuertos nacionales y 59 aeródromos; con un tráfico aéreo de 22.7 millones de pasajeros en el 2017, con una proyección anual de crecimiento del 8.1% y esperando alcanzar en el 2021 un nivel de 30.9 millones de pasajeros. Siendo el aeropuerto internacional “Jorge Chávez” el que mayor tráfico aéreo de pasajeros tiene, seguido del aeropuerto internacional “Velasco Astete” del Cusco.
- Sobre el Sistema Portuario Nacional, existen 85 instalaciones portuarias, 28 de uso público y 57 de uso privado. Existen seis proyectos de terminales portuarios: 1) Modernización del terminal portuario de San Martín de Pisco; 2) Modernización del terminal portuario de Salaverry; 3) Modernización del terminal portuario de Chimbote y San Juan de Marcona; 4) Terminal portuario de pasajeros de Iquitos; 5) Terminal portuario de Ilo; y, 6) Terminal portuario de Pucallpa.
- En relación a la conectividad digital, al 2021 se llegará a ampliar la cobertura y mejorar la calidad del servicio de telecomunicaciones. Respecto al acceso el 60% de localidades con más de 100 habitantes y el 96% de capitales de distritos contarían con Internet de banda ancha, Respecto a la calidad, se incrementará en 10% de cobertura a nivel nacional de servicio móvil al 2021, como consecuencia de reordenamiento de bandas.
- Existen 8 proyectos regionales en implementación de las bandas G1 y G2; 7 proyectos regionales adjudicados en la banda G3 y 6 proyectos regionales en la banda G4, con los que se beneficiarían 6,620 localidades y 11,639 instituciones, con una inversión total de S/ 4,518 millones de soles.
- En relación a las acciones tomadas en la reconstrucción por el Fenómeno de “El Niño”, se tiene previsto al 2021 intervenir en 2,206 Km de carreteras, con una inversión de S/ 3,760

millones de soles; y, 205 puentes, con una inversión de S/ 926 millones de soles, con una proyección a fin de año de un avance de 119.5 Km.

- Lo avanzado a la fecha: 102 Km de carreteras reconstruidas de la carretera Sullana – Talara; 3.1 Km de autopista El Sol – Evitamiento Trujillo (98%); 5 Km de autopista El Sol – Piura – Sullana (98%); 8 Km de autopista El Sol – Sector Chilco (65%). Se logró 22 puentes modulares instalados y 4 puentes reconstruidos.

Asimismo, la señora **María Jara Risco**, ministra de Transportes y Comunicaciones, se presentó en el Pleno de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su Segunda Sesión Extraordinaria, del 13 de mayo de 2019; y, respecto a la infraestructura manifestó lo siguiente:

- Las líneas de gestión del ministerio son: a) seguridad vial; b) movilidad urbana y c) **infraestructura para la conectividad**.
- El fortalecimiento del rol rector del ministerio se dará mediante: a) establecimiento de un marco normativo estructurado que dicte lineamientos a los gobiernos regionales y locales; **b) formular prioridades sectoriales para la gestión y desarrollo de proyectos de inversión**; c) prestación de servicios de transportes con estándares de calidad y seguridad homogéneos, y d) mejora en la ejecución del gasto público.
- Se dará el acompañamiento a los gobiernos regionales y locales a través de asistencia pública para el desarrollo de proyectos regionales y mediante el fortalecimiento institucional a través de capacitaciones, virtuales y presenciales.
- Se desarrollará un sistema integrado e interoperable que contenga todos los registros a nivel nacional en materia de tránsito y transporte, que consolidará la información disponible. Esta herramienta de gestión servirá para la evaluación, monitoreo y control de las transferencias de recursos de financiamiento de proyectos viales. Se podrá consultar en tiempo real las autorizaciones y habilitaciones otorgadas para prestar los distintos servicios de transportes terrestre.
- Respecto a la infraestructura física, la conectividad física, en el transporte de carreteras, la red vial nacional tiene un total de 26,976 Km, estando pavimentada el 76%. Se tiene como meta al 2021 pavimentar al 90%, es decir pavimentar 3,643 Km al 2021.
- La longitudinal de la Costa tiene 2,636 Km. Se continuará el trabajo desde Ica a Piura para que al menos 483 Km, sea de doble calzada. Esto implica construir las vías de Evitamiento de Chiclayo, Virú, Chimbote, Casma y Huarmey. Así como tres pasos a desnivel en Huacho.
- En lo referido a la longitudinal de la Sierra se tiene previsto pavimentar el 100% de la vía. Es decir, se intervendría en 246 Km. Serán emblemáticas las obras de Santiago de Chuco y Mollepata que involucra 76 Km., Taucapallasca con 40 Km.
- En la longitudinal de la Selva avanzarán hasta un 96%. Interviniendo en las vías de Villa Rica, Puerto Bermúdez. Puerto Bermúdez – Ciudad Constitución.
- Se tiene previsto implementar 806 puentes en el territorio nacional.
- En relación a la Carretera Central, a la fecha ha sobre pasado largamente su volumen de tráfico, habiendo pasado de 3,000 a 7,000 vehículos, convirtiéndose en una vía altamente congestionada. Esta vía está concesionada a DevianDES, por 25 años y es autofinanciada. El

avance de la obra de la concesión es del 89%. Se tiene prevista pavimentar al 100% de todas las rutas alternas de la Carretera Central.

- Al 2021 se habrán completado 806 puentes en todo el país, 11 de los cuales son emblemáticos.
- Respecto a la Red Vial Departamental se tiene solo el 13% pavimentada. A través del programa “ProRegión”, con una inversión de 18 mil millones de soles se tiene previsto llegar al 69% de vías pavimentadas.
- Sobre el “Tren Macho” debe adjudicarse el presente año, esta movilidad permitirá consolidar el potencial turístico de Huancavelica y Junín.
- Sobre el “Tren de Cercanías Lima – Ica”, que implica la construcción de 323 Km. Se trata de una iniciativa privada cofinanciada. Demandará una inversión de más de 3 mil millones.
- En relación al Corredor Bioceánico a la fecha se encuentra a nivel de perfil técnico. Debiéndose culminar la factibilidad en el presente año. El 26 de mayo el Presidente de la República recibiría al Presidente de Bolivia, y uno de los temas de agenda es justamente el Corredor Bioceánico.
- Respecto al transporte aéreo, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez al 2021 se espera que la segunda pista se encuentra construida y las obras del terminal. En relación al Aeropuerto Internacional de Chincheros al 2021 las obras de pista y del terminal estarán en ejecución. El primer grupo de aeropuertos que se intervendrá son los de Piura, Chiclayo, Trujillo y Cajamarca. Se viene coordinando con Proinversión para concesionar 8 aeropuertos regionales con una inversión de 600 millones de dólares.
- Respecto al transporte acuático, se iniciará la Fase 2 del terminal portuario concesionado a DP World (Callao), con una inversión de 19 millones de dólares para la ampliación de su capacidad, además se continuará con las obras del terminal del Callao (APM Terminals). Sobre el terminal San Martín en Pisco ya se iniciaron los trabajos de los estudios técnicos requeridos para iniciar las obras de ampliación. Asimismo, se viene interviniendo el terminal de Salaverry, implementándolos con el equipamiento necesario. Se intervendrán también en los terminales (bajo administración pública) de Ilo, Iquitos y Pucallpa.
- En relación al Terminal Portuario Multipropósito de Chancay, que se encuentra en ejecución, a su término superará hasta en tres veces la capacidad al actual puerto del Callao. Este terminal es de capitales privados con una inversión inicial de 1,300 millones de dólares y una inversión total de 3,000 millones de dólares. Su acceso será a través de un túnel subterráneo, lo que no afectará el normal desarrollo de la ciudad de Chancay. Se convertirá en el nuevo HUB de América Latina.
- Respecto a los proyectos de inversión en infraestructura que se encuentran activas, se tienen ocho proyectos en la cartera de Proinversión: 2 iniciativas estatales cofinanciadas, tres iniciativas privadas autofinanciadas y tres iniciativas cofinanciadas; con un monto estimado de inversión de 8,217 millones de dólares.
- A futuro se tienen identificadas cinco iniciativas privadas cofinanciadas en proyectos de infraestructura que involucrarían 4,090 Km con un monto estimado de inversión de US\$ 6,048 millones.

- Respecto a la conectividad digital, se busca optimizar el uso efectivo de la Red Dorsal de Banda Ancha, modificando el modelo de gestión de uso de la RDNFO. En el presente año se habilitará la banda ancha en las regiones de Lambayeque, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac y Cusco. Los grupos 3 y 4 se iniciarán los trabajos en los próximos meses. Se viene trabajando para incrementar el acceso a Internet con proyectos regionales y selva (Putumayo y Manseriche).
- Está en proceso el concurso de frecuencias, reordenamiento, arrendamiento, topes de asignación y metas de uso de bandas implementadas. Esto permitirá un mejor uso del espacio radioeléctrico, recurso que es escaso.
- En relación al Concurso Público de Bandas de Frecuencias, se había iniciado con las bandas de 2.3 y 2.5 GHz. Acción que permitirá fomentar el ingreso de nuevos competidores y mejorar el servicio de telecomunicaciones.
- En relación al Reordenamiento de Frecuencias, se espera ordenar a los competidores en el mercado para que puedan brindar mejores servicios y con compromisos de cobertura.
- Se propondrá normas que regulen el arrendamiento, la misma permitirá que otras empresas puedan utilizar el espectro no utilizado, a cambio de compromisos de inversión.
- Respecto a los topes de asignación, se busca evitar la concentración de espectro permitiendo que las empresas optimicen el uso del espectro radioeléctrico y la competencia.
- Finalmente, respecto a la metodología de cálculo de metas de uso, ya se aprobó una norma de su medición, que permitirá que el espectro radioeléctrico, que es un recurso natural limitado, es necesario un esquema de seguimiento de su uso, para ello se ha establecido una nueva metodología en las nuevas concesiones.

Ante esta situación, la Comisión de Transportes y Comunicaciones conociendo la problemática en la infraestructura para la conectividad física y digital, intervino y se pronunció, emitiendo el dictamen correspondiente, de los proyectos relacionados a: i) evaluación de la Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y la Comunicación; ii) promover el desarrollo de infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros. Tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla: Pronunciamientos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones relacionados a la infraestructura para la conectividad física y digital

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
1	1780/2017-CR	Ley que declara de preferente interés nacional la ejecución del Tren de Cercanías Barranca - Ica. (Ley 30902 promulgada el 28.DIC.2018)	Publicado en "El Peruano"	02.NOV.2017
2	1649/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la construcción del aeropuerto comercial en el departamento de Huancavelica. (Ley 30919 promulgada el 05.MAR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.DIC.2017

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
3	3075/2017-PE	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el Proyecto de Infraestructura Portuaria "Rehabilitación del terminal Portuario de Pucallpa", justifica y autoriza la expropiación de inmuebles. (Ley 30928 promulgada el 10.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	05.SET.2018
4	1237/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la construcción de un puente sobre la quebrada Juana Ríos, en el distrito de Chongoyape, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. (Ley 30929 promulgada el 11.ABR.2019)	Publicado en "El Peruano"	07.NOV.2017
5	1278/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la modernización y equipamiento del aeropuerto Teniente FAP Jaime Montreuil Morales de Chimbote, departamento de Áncash. (Ley 30951 promulgada el 29.MAY.2019)	Publicado en "El Peruano"	26.JUN.2017
6	2621/2017-CR 3080/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el mejoramiento de la carretera Yungay – Llanganuco – Yanama – Llacma, en el departamento de Ancash.	Dictamen Favorable Orden del Día	20.SET.2018
7	1503/2016-CR 1504/2016-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de las autopistas Juliaca – Imata – Arequipa y Juliaca – Cusco.	Dictamen Favorable Orden del Día	25.SET.2018
8	2241/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la rehabilitación y mejoramiento del camino vecinal Chota, Chalamarca, Paccha, Chadin, Choropampa, Chimban, Pion, Río Marañón, Puerto Malleta a nivel de tratamiento superficial bicapa; provincia de Chota, departamentos de Cajamarca y Amazonas.	Dictamen Favorable Orden del Día	25.SET.2018
9	2926/2017-CR 2961/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción y mejoramiento del corredor turístico Tambopata, así como del camino vecinal Florida Bajafiladelfia, Alto Tambopata, distrito de Laberinto, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.	Dictamen Favorable Orden del Día	16.OCT.2018
10	817/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de la carretera Corredor Vial Mollepuquio - Chinchaypujio - Cotabambas - Tambobamba - Chalhuahuacho en el departamento de Apurímac.	Dictamen Favorable	27.NOV.2018
11	2540/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la construcción del aeropuerto de Oxapampa, en el distrito y provincia de Oxapampa, Departamento de Pasco.	Dictamen Favorable Orden del Día	27.NOV.2018
12	1181/2016-CR 3620/2018-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción del puente Carrozable Chamorro en el distrito de El Carmen, provincia de Chincha, departamento de Ica.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018
13	2692/2017-CR 3472/2018-CR 3639/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción del Aeropuerto del VRAEM ubicado en el distrito de Pichari, provincia de La Convención del departamento de Cusco.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018
14	2147/2017-PE	Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional.	Dictamen Favorable	18.DIC.2018
15	2589/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la construcción del canal logístico del centro del Perú, que comprende un puerto seco en La Oroya.	Dictamen Favorable	29.ENE.2019
16	3088/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del asfaltado definitivo de la carretera ruta PE-28 B: EMP. PE-28C (Pte. San Francisco) - Kimbiri - Abra Cielo Punco - Boca Santa Ana -	Dictamen Favorable	05.MAR.2019

N°	PL NÚMERO	SUMILLA	SENTIDO	FECHA DE DICTAMEN
		Kepashiato - Kumpirushiato - Kiteni - Palma Real, en el departamento de Cusco.		
17	3195/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la culminación del IV Eje Vial y la ejecución del I Eje Vial del departamento de Amazonas.	Dictamen Favorable	12.MAR.2019
18	1630/2016-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de ciudades inteligentes y sostenibles y adecua la legislación de los gobiernos regionales y locales.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
19	3329/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la Vía Férrea Ilo – Desaguadero.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
20	3086/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción, mejoramiento y asfaltado de la carretera de la comunidad de Arca Pacahuara, del distrito de Iberia, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios.	Dictamen Favorable	19.MAR.2019
21	3532/2018-CR	Ley que declara de necesidad e interés público la ejecución del proyecto Tren de la Costa.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
22	3079/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la carretera Huarney - Aija - Recuay en el departamento de Ancash.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
23	3069/2017-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del ferrocarril interregional Puno - Arequipa - Cusco - Ayacucho - Huancavelica, con el uso de tecnologías de punta compatibles con potencialidades energéticas amigables con el medio ambiente.	Dictamen Favorable	16.ABR.2019
24	3306/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública y prioritario interés nacional la creación del Puerto Seco Interregional del Sur, ubicado en la región Apurímac.	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
25	2052/2017-CR	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la habilitación y asfaltado de la carretera de integración interregional Llalli-Ocuviri – Condorama – Callalli – Sibayo -Chivay.	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
26	3197/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto "Tren Nor Oriental del Marañón Bayovar - Cajamarca - Saramiriza".	Dictamen Favorable	30.ABR.2019
27	3307/2018-CR	Ley que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción del ferrocarril Cusco, Andahuaylas - Cotabambas, en el departamento de Apurímac, Ayacucho, Marcona en el departamento de Ica.	Dictamen Favorable	21.MAY.2019
28	3414/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el mejoramiento y asfaltado de la carretera interdepartamental Arequipa Puno en los tramos Chiguata - Santa Lucía - Desvío Santa Lucía - Mañazo – Deustua.	Dictamen Favorable	21.MAY.2019

Fuente: Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Por la importancia y trascendencia del tema, en el presente capítulo solo se detallará minuciosamente el aporte de la Comisión de Transportes y Comunicaciones respecto a la propuesta de la Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y la Comunicación, del inicio de su debate y de los aportes y observaciones del Poder Ejecutivo, del sector empresarial y de la posición de la academia, a través de los expertos en la materia.

Respecto a la promoción del desarrollo de infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros, el Congreso de la República solo puede intervenir a nivel de normas declarativas, porque los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto. Existe un sector que cuestiona la dación de normas declarativas, sin embargo, estas tienen su importancia tal como detallaremos a continuación.

Entonces, ¿cuál es la utilidad e importancia de las leyes declarativas?, hay quienes consideran que las leyes declarativas no revisten mayor importancia, que incluso su debate y aprobación distraen a los congresistas y consumen tiempo que puede ser utilizado en temas más trascendentes para el país. Sin embargo, como los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto, a través de normas declarativas se hace un llamado de atención al Poder Ejecutivo para intervenir en distintas provincias y distritos del país para resolver los problemas declarados de interés nacional y de necesidad pública. Por lo tanto, las leyes declarativas son útiles y necesarias, sirven para promocionar y poner en valor nuestro patrimonio cultural, para declarar de necesidad pública e interés nacional impulsar la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros, para difundirlo a escala nacional e internacional, para captar inversión pública y privada, nacional y extranjera. Dependerá del Poder Ejecutivo, de las autoridades regionales y locales y de la población trabajar en su implementación.

Es necesario señalar que el Ministerio de Economía y Finanzas es el ministerio que se opone reiteradamente a las normas declarativas, sustentando que dichas propuestas legislativas vulnerarían la Constitución Política del Perú respecto a: i) el principio de separación de poderes (Artículo 43); ii) a la prohibición de los parlamentarios de crear, ni aumentar el gasto público (Artículo 79); y, al principio de equilibrio presupuestario (Artículo 78). Asimismo, para el sector transportes y comunicaciones, sustentan su negativa señalando que el pliego *“Ministerio de Transportes y Comunicaciones no ha previsto recursos en la Programación Multianual de Inversiones para el período 2018-2020 que permitiría la atención de la iniciativa legislativa; por lo tanto, su aprobación [de las iniciativas legislativas] afectaría el Principio de Equilibrio Presupuestario”*, para todas la iniciativas que buscan mejorar la infraestructura, ya sea vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros.

Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas omite el análisis realizado por el órgano jurídico del mismo Poder Ejecutivo, es decir del análisis realizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto a las normas de naturaleza declarativa. Nos referimos a la **Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR**, de fecha 12 de junio de 2018, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señalando que *“Las leyes que tienen el carácter de – declaratoria de interés y necesidad pública – son generalmente normas declarativas, emitidas por el Congreso de la República, las cuales tienen la particularidad excepcional de carácter de un supuesto explícito, y por tanto, no se adecúan a la fórmula general de que a cierto supuesto debe seguir una consecuencia. **Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo; no generan impacto económico en el presupuesto estatal**, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gastos; como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización; y la inobservancia de estas leyes declarativas no genera, Per sé, ningún tipo de responsabilidad”*. (El resaltado es nuestro).

En ese sentido, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, para el caso de la promoción de del desarrollo de infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros, considera que las iniciativas legislativas que declaran de necesidad pública e interés nacional son medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional. Sin embargo, la Comisión justifica la necesidad de la promoción de la infraestructura y,

además, busca que los pronunciamientos, expresados en los dictámenes, estén acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional.

Por tanto, la Comisión de Transportes y Comunicaciones concluye que el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención en la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros, siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- a) **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales;** en este caso la Comisión considera que las iniciativas legislativas se fundamentan en el bienestar social y la satisfacción del derecho de las personas a un ambiente equilibrado y adecuado, por lo que es viable se efectúe una declaración de necesidad pública e interés nacional.
- b) **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva,** es decir, las declaratorias de interés nacional y necesidad pública sean relevantes para el desarrollo nacional, regional o local, por su carácter dinamizador de la economía, debiendo sustentarse adecuadamente en la exposición de motivos de los pronunciamientos y sean corroborados, preferentemente, en las opiniones de los diversos ministerios.

En ese sentido, la Comisión de Transportes y Comunicaciones ha impulsado 5 leyes y 23 dictámenes referidos a la promoción de la infraestructura vial, aeroportuaria, portuaria y ferrocarril; y, otros. Detalle que puede revisarse en la tabla denominada “Pronunciamientos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones relacionados a la infraestructura para la conectividad física y digital”.



El congresista **Wuilian Monterola Abregu**, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sustentando ante el Pleno del Congreso de la República el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 787/2016-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica la Ley 28518, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).



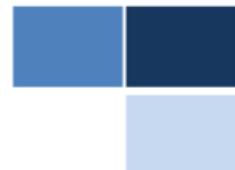
GONZALO RUIZ DIAZ
Experto en Agricultura en Bioinformaticas

WULIAN MONTEROLA ABREGU
Presidencia
Comite de Investigacion y Comunicacion

ROSA NAKAGAWA MORALES
Comite de Concesion de Beca de Trabajo Concesion

DANIEL DIAZ ATAUCURI
Director de Capacitacion y Transferencia Tecnologica

Gonzalo Ruiz Díaz, Experto en legislación en telecomunicaciones;
Wuilian Monterola Abregu, Presidente de la Comisión de
Transportes y Comunicaciones; **Rosa Nakagawa Morales**,
Viceministra de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y
Comunicaciones; y, **Daniel Díaz Ataucuri**, Director de
Capacitación y Transferencia Tecnológica, participando del foro
"Necesidad de una nueva Ley de Telecomunicaciones", realizada
en el auditorio de INICTEL - UNI", el 8 de noviembre de 2018.



4.1 Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y la Comunicación

En noviembre de 1991, mediante Decreto Legislativo N° 702, se declaró de necesidad pública el desarrollo de las telecomunicaciones y se aprobaron normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en Telecomunicaciones. En el año 1992, mediante Decreto Ley N° 26096, se aprobaron capítulos complementarios al referido Decreto Legislativo, incorporándose dos capítulos a dicha norma. Al haberse dictado normas modificatorias y complementarias de forma posterior a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 702, se aprobó, con Decreto Supremo N° 013-93-TCC¹²⁵, el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones (en adelante, el TUO de la Ley de Telecomunicaciones), para favorecer su correcta interpretación.

Además, con Decreto Supremo N°020-98-MTC se aprobaron los “Lineamientos de Apertura del mercado de telecomunicaciones del Perú”, que contienen la política integral frente a la apertura del mercado de las telecomunicaciones que venía generándose.

Posteriormente, por Decreto Supremo N° 027-2004-MTC se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, el mismo que fue modificado mediante Decretos Supremos Nos. 040 -2004 -MTC, 022 -2005 -MTC, 030-2005 -MTC, 031 -2006 -MTC, 041 -2006 -MTC y 008 -2007 -MTC. Por ello, mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones (en adelante, TUO del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones).

Por otro lado, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2144/2017-PE, el Poder Ejecutivo reconoce que, en los últimos años, el sector de telecomunicaciones ha experimentado diversos cambios, entre ellos, el consenso en la necesidad de implementar políticas de TIC como medio de mejora de la competitividad de los países, en un contexto de economías de la información. En dicho contexto, varios países vienen realizando reformas integrales a nivel institucional y normativo, con el fin de promocionar y desarrollar las TIC, adoptando políticas integrales en este aspecto,

En nuestro país, la implementación de las TIC se ha venido dando progresivamente, siendo incorporadas a la legislación peruana en el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú – La Agenda Digital Peruana 2.0 y normas del sector telecomunicaciones.

Así tenemos, que el numeral 1, de los Lineamientos de Políticas Generales para Promover la Masificación de Acceso a Internet en el Perú, aprobados por Decreto Supremo N° 066-2001-PCM, contempla como una de las políticas, promover la masificación del acceso y uso de Internet y las Tecnologías de la Información optimizando y desarrollando la infraestructura de telecomunicaciones existente a nivel nacional.

En ese sentido, el artículo 8 del Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, establece que el Estado promueve y desarrolla las TIC como soporte de la Sociedad Global de la Información y dispone la adopción de medidas necesarias para el crecimiento, expansión y democratización del uso de las TIC. Asimismo, el artículo 12 del citado TUO señala que el Ministerio promueve y desarrolla proyectos de telecomunicaciones, especialmente de aquellos dirigidos a cumplir con los fines del acceso a las TIC e impulsar el desarrollo de la Sociedad Global de la Información y el Conocimiento.

¹²⁵ Publicado el 06 de mayo de 1993 en el Diario Oficial El Peruano.

Asimismo, mediante la Ley 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2013-MTC, se establece como parte de los principios para la formulación de la política nacional de banda ancha, del desarrollo de la infraestructura de servicios públicos y de TIC, gobierno electrónico, entre otras materias con la banda ancha.

FÓRUM “NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY DE TELECOMUNICACIONES”

La Comisión de Transportes y Comunicaciones tiene como objetivo, entre otros, legislar para consolidar el desarrollo de las telecomunicaciones en nuestro país y de promover sinergias entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, el sector empresarial, la academia y la ciudadanía, esto con la finalidad de beneficiar al sistema productivo del Perú y, especialmente, para obtener resultados en beneficio de los usuarios, todo esto en concordancia con la legislación vigente y con los objetivos del Plan Bicentenario 2021.

En cumplimiento de ese objetivo, el Pleno de la Comisión recibió los siguientes informes: el 4 de setiembre de 2018 del señor **Edmer Trujillo Mori**, ministro de Transportes y Comunicaciones; el 11 de setiembre de 2018 del señor **Rafael Munte Schwarz**, Presidente del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL; y, el 9 de octubre de 2018 de la señora **Rosa Nakagawa Morales**, Viceministra de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, evidenciándose que resulta de imperiosa necesidad evaluar y actualizar las siguientes normas: la Ley 26096, “**Ley de Telecomunicaciones**”; y, la Ley 29904, “**Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica**”.

Es en este marco que la presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones desarrolló Mesas de Trabajo y el fórum “**Necesidad de una nueva Ley de Telecomunicaciones**”, llevándose a cabo el 8 de noviembre de 2018 en el auditorio del Instituto Nacional de Investigación y Capacitación – INICTEL, con la participación de los funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, OSIPTEL, la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional - AFIN y la sociedad organizada, iniciándose de esta manera la evaluación de la “Ley de Telecomunicaciones”.

LEY DE TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (PROYECTO DE LEY 4333/2018-CR)

El señor **Wuilian Monterola Abregu**¹²⁶, Congresista de la República, representante de la región Huancavelica, por Fuerza Popular, habiendo integrado la Comisión de Transportes y Comunicaciones por más de 6 años consecutivos, conocedor de la problemática de las telecomunicaciones y de las Tecnologías de la Información, considera imprescindible consolidar el desarrollo de las telecomunicaciones en nuestro país y de promover sinergias entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, el sector empresarial, la academia y la ciudadanía, esto con el único propósito de beneficiar al sistema productivo del Perú y, especialmente, para obtener resultados en beneficio de los peruanos, todo esto en concordancia con la legislación vigente y con los objetivos del Plan Bicentenario 2021.

En ese sentido, considerando que la actual “Ley de Telecomunicaciones” tiene alrededor de 28 años de vigencia y, actualmente, está obsoleta, nos afirmamos que la normativa vigente no es compatible con las nuevas tendencias tecnológicas y competitivas, tiene vacíos legales que

¹²⁶ Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Período Anual de Sesiones 2018-2019.

deben ser actualizadas y evitar que los actuales operadores de los servicios de telefonía lo pueden aprovechar, tal como lo ocurrido con la última concesión otorgada a la empresa Viettel Perú del uso de la banda de 2.6 GHz. Por otro lado, la tecnología de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información se ha desarrollado intensivamente; sin embargo, su regulación no se ajusta a la norma de telecomunicaciones, un ejemplo de ello es que se dispone de una clasificación de servicios que ya es obsoleta: Internet, móvil, cable, cada uno de estos servicios están regulados de forma diferente.

Por lo tanto, considerando el desarrollo y el avance de industria de las telecomunicaciones y de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, se ha visto necesario proponer una nueva “Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y Comunicación”, para beneficio del Estado Peruano, de los ciudadanos y de los agentes del mercado, que reformula aspectos importantes de la ley vigente e incluye otros relevantes para el sector, como lo han hecho en los últimos años países como España, Colombia, México e Inglaterra.

¿QUÉ PROPONE EL PROYECTO DE LEY?

LAS TELECOMUNICACIONES Y LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Por la importancia y sus implicancias el desarrollo de las telecomunicaciones y la Tecnología de la Información, se deben declarar de necesidad pública e interés nacional, por ser instrumentos que facilitan la integración y sirven de medio para alcanzar la Sociedad de la Información y el Conocimiento. En ese sentido, la norma propuesta busca alentar la innovación tecnológica, sin barreras de acceso, pero sí con medidas de control para el Estado.

Además, dada nuestra realidad en el interior del país, el Estado Peruano debe priorizar el desarrollo de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en zonas rurales o lugares de preferente interés social, o zonas en las que no exista competencia efectiva entre operadores privados, siendo el interés público y la conveniencia nacional su razón fundamental, teniendo como foco el bienestar de la población del Perú, que es su razón de ser, para hacer crecer los caminos digitales que nos permitan remontar los bajos índices de acceso de internet que actualmente ostenta el Perú y que posibiliten la implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

A su vez, debe tenerse en cuenta que de conformidad al artículo 58º de la Constitución Política del Perú, al Estado Peruano se le atribuye una actuación principal en las áreas de servicios públicos e infraestructura, así como en la promoción del empleo, salud, educación y seguridad; por tanto, y correspondiendo a esta propuesta de ley, normar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, la prestación de servicios por terceros distintos al Estado se debe dar bajo el régimen de concesión y puede ser desarrollada exclusivamente por empresas privadas. Así pues, en este escenario, con excepción a lo establecido para la REDNACE, contenida en la Ley N° 29904, Ley de Promoción de Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, que no constituye un uso comercial al no estar sujeta a contraprestación económica el servicio en sí, la participación del Estado se da salvaguardando estrictamente el rol subsidiario del Estado y mientras no existan las condiciones para su traspaso al sector privado conforme se establece en la presente norma.

¿QUÉ DEBE NORMAR LA LEY DE TELECOMUNICACIONES Y DE TIC?

La futura norma debe establecer el marco normativo que regula las Telecomunicaciones y las Tecnologías de la Información y la Comunicación; así como, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico. Asimismo, debe definir la organización, competencia, funciones, derechos y obligaciones de los agentes del sector; es decir, del Ministerio de

Transportes y Comunicaciones - MTC; y, del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

Debe quedar claro que su finalidad debe ser la de desarrollar y fortalecer el sector, incentivando la inversión privada en la prestación de servicios de calidad, convergentes, en un entorno de libre y leal competencia; buscar se logre una real protección de los derechos de los usuarios, el acceso a la infraestructura de telecomunicaciones a las empresas del sector, la gestión eficiente del espectro radioeléctrico que permitan un desarrollo sostenible de las telecomunicaciones en el país; y, promover la masificación y uso de las habilidades y contenidos digitales, así como de las TIC.

Dada nuestra situación en el sector, la propuesta normativa debe priorizar la participación del Estado Peruano en las telecomunicaciones y las tecnologías de la información y de las comunicaciones que busquen diversos fines, relacionados principalmente a: (i) promover el desarrollo y fortalecimiento del sector con prioridad en zonas rurales, carentes de cobertura y servicios; (ii) generar un marco legal que promueva la competencia en el mercado, la inversión privada, el desarrollo de proyectos de telecomunicaciones y de habilidades digitales, que permitan la expansión, uso y apropiación de las TIC, entre otros; (iii) promover la convergencia redes, servicios y tecnologías, el desarrollo de la conectividad y de la banda ancha.

Por otro lado, la futura norma debe buscar que el Estado reconozca de necesidad pública e interés nacional el uso y explotación adecuados de nuestros recursos escasos (como es el caso del espectro radioeléctrico y la numeración) que permiten el acceso y uso de las telecomunicaciones, incluyendo las habilidades digitales y las TIC. Se debe declarar al Internet como servicio público, que debe sujetarse a las políticas y normas técnicas dictadas por el MTC para su fomento, desarrollo y penetración. En ese sentido, las tecnologías digitales, en general, y el acceso a Internet, en particular, serán (legalmente) los mecanismos esenciales para desarrollar la inclusión, la eficiencia y la innovación de empresas, personas y gobiernos.

¿CUÁLES SERÁN LOS PRINCIPIOS DE LEY DE TELECOMUNICACIONES Y TIC?

La nueva norma debe considerar como principios rectores que se aplican a las actividades y decisiones del Estado Peruano a los siguientes:

- i. El principio de acceso universal,
- ii. El principio de neutralidad tecnológica,
- iii. El principio de defensa de los usuarios,
- iv. El principio de no discriminación,
- v. El principio de calidad,
- vi. El principio de continuidad,
- vii. El principio de promoción y acceso de las comunicaciones,
- viii. El principio promoción de libre y leal competencia,
- ix. El principio de convergencia,
- x. El principio de uso eficiente de los recursos escasos,
- xi. El principio de uso compartido de infraestructura,
- xii. El principio de promoción de la inversión,
- xiii. El principio de inviolabilidad y secreto de las telecomunicaciones y
- xiv. El principio de bienestar de la sociedad.

¿Y EL SECRETO DE TELECOMUNICACIONES Y PROTECCIÓN DE DATOS?

Una de las debilidades de la actual norma es justamente lo referido al secreto e inviolabilidad de las telecomunicaciones y protección de datos. En ese sentido, la futura norma debe ampliar la regulación de en esta materia, dando al Estado Peruano la calidad de garante del secreto e

inviolabilidad de las telecomunicaciones, la protección de los datos personales y la intimidad de los usuarios o abonados, conforme a la Constitución Política. Se hace necesario asignar la responsabilidad a las empresas operadoras de establecer las medidas técnicas, legales y organizativas necesarias para salvaguardar la inviolabilidad, seguridad y el secreto de las telecomunicaciones y la protección de datos personales que se cursen a través de sus redes y servicios, así como para mantener la confidencialidad de la información personal que le hubiere sido proporcionada por sus abonados con ocasión de la prestación del servicio.

Por la sensibilidad del tema, del secreto e inviolabilidad de las telecomunicaciones y protección de datos personales), es necesario precisar en la norma que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantice dichos derechos, la protección de los datos personales y la intimidad de los usuarios o abonados, en una norma con carácter de ley, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que precisa que las comunicaciones, telecomunicaciones, sistemas informáticos o sus instrumentos, cuando sean de carácter o uso privado, solo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandato motivado del juez o con autorización de su titular, con las garantías previstas en la normativa vigente.

Asimismo, la futura norma debe aclarar que el secreto e inviolabilidad de las telecomunicaciones no se vulneran con la geolocalización referenciada de equipos móviles que prevé la propuesta normativa, cuando sea solicitada por el Sistema y Centro Integrado de Emergencias, Urgencias, Seguridad e Información Nacional – Central 911, para efectos de atender la seguridad ciudadana, o en casos de emergencia.

¿CUÁL SERÁ EL ROL DE MTC Y DEL OSIPTEL?

En la 35ª Política de Estado -Sociedad de la información y Sociedad del Conocimiento- del Acuerdo Nacional (de agosto 2017), el Estado se compromete a promover el acceso universal al conocimiento a través de las TIC (...) para que *“los peruanos puedan desempeñarse plenamente y de manera segura en el entorno digital”*. Se declara también que generará *“una institucionalidad multistamentaria, con participación del gobierno, sociedad civil, academia y sector privado, con la finalidad de garantizar principios como (...) acceso universal a la información, libertad de expresión, diversidad cultural y lingüística, y educación para todos”*.

En ese sentido, la norma propuesta determina que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC es el órgano rector de las comunicaciones y TIC, exceptuando lo establecido en el Decreto Legislativo N°1412, Ley de Gobierno Digital. Por lo tanto, al MTC le corresponderá definir políticas, directrices y planes aplicables en áreas que desarrollen las habilidades digitales de la Sociedad de la Información y del Conocimiento; y, de las Ciudades Inteligentes Sostenibles en coordinación con las autoridades competentes. En tal sentido, los planes y políticas que dicte se enmarcan dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y son de cumplimiento obligatorio para el sector público y privado.

En la norma se incorporan a las funciones que ya desarrolla, aquellas que le permitan la adecuación al nuevo ecosistema digital y el impulso de las habilidades digitales para aprovechar el potencial de las TIC. Así también, en relación a los recursos del MTC, se dispone que se financie con los recursos que recauda, y con las asignaciones destinadas por el Gobierno Central para la consecución de sus objetivos y fines.

La propuesta prevé los aspectos relacionados con el dominio y destino de los bienes y equipos incautados como producto de los decomisos y clausura definitiva. Así, se tiene que éstos pasarán al dominio del MTC, y podrán ser donados a entidades del sector público o a personas sin fines de lucro que los soliciten, con el objeto de desarrollar servicios de telecomunicaciones en áreas o lugares donde éstos no se presten. En relación a la aplicación de los ingresos del MTC, se

propone que los ingresos recaudados por concepto de derechos, tasas, canon y multas, luego de la aplicación a los fines específicos que se considera en la Ley, serán destinados al desarrollo de las comunicaciones, al control y monitoreo del espectro radioeléctrico y a sufragar las obligaciones contraídas con los organismos internacionales de comunicaciones.

En relación al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, en la norma propuesta se conservan las competencias y funciones, tales como regular el comportamiento de las empresas operadoras, garantizar la calidad del servicio y regular el equilibrio de las tarifas en el mercado. Se mantienen también las funciones reguladora, normativa, fiscalizadora, sancionadora, de solución de controversias que surjan entre empresas operadoras y de solución de los reclamos de los usuarios respecto a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Se precisa que el aporte por regulación al OSIPTEL no será menor al 0.75% de los ingresos facturados y percibidos anualmente por la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, incluidos los ingresos por corresponsalías y liquidación de tráficos internacionales; deducido el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal. Dicho porcentaje podrá ser modificado mediante Decreto Supremo; además, mediante una norma del mismo rango legal se establece el régimen de pagos a cuenta mensual y declaraciones anuales.

Por otro lado, la norma propuesta actualiza alguna de sus funciones, como es la fijación de indicadores de calidad para servicios públicos de telecomunicaciones, también en áreas rurales y de preferente interés social, cada año; la administración del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad – RENTESEG; la fiscalización de importadores y comercializadores de equipos terminales móviles, en el marco del RENTESEG. Y en atención a su función de solución de controversias, actualiza los tópicos en los cuales éstas puedan generarse.

Se incorpora además la obligación del Estado de promover y financiar el acceso universal a las telecomunicaciones con cargo a los recursos del FTEL y otros recursos, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, creado mediante Decreto Supremo N°018-2018-MTC, que dispuso la fusión del FTEL y la creación del PRONATEL. Su propósito es mejorar la eficiencia de la administración del fondo, y la formulación y ejecución de proyectos que viabilicen la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales que presentan notables diferencias por razones geográficas que limitan el despliegue de infraestructura. Además, los hogares localizados en estas áreas se encuentran limitados por sus bajos niveles de ingresos para acceder tanto a los servicios como a los equipos. En ese sentido la disminución de la brecha digital, se convierte en el objetivo principal del despliegue del acceso universal en el país¹²⁷.

En ese orden de ideas, el fondo servirá para financiar la implementación, operación, supervisión y fiscalización de los programas y proyectos que buscan el acceso, uso, alfabetización digital y apropiación de las telecomunicaciones y habilidades digitales en estas áreas, así como el acceso universal y el desarrollo de la banda ancha. El acceso universal constituye una obligación de extender estos servicios con condiciones mínimas de accesibilidad, calidad y a precios equitativos, con independencia de las condiciones económicas, sociales o la ubicación geográfica de la población, a fin de reducir las desigualdades. Los proyectos que financie y ejecute el PRONATEL se encuentren enmarcados en el rol subsidiario del Estado.

¹²⁷ Paredes, 2010.

Además de las funciones definidas en su ley de creación, PRONATEL tiene, entre otras, las siguientes funciones: posibilitar la inclusión digital, facilitar el acceso a las personas con habilidades especiales y promover la investigación, desarrollo e innovación de las telecomunicaciones y servicios y contenidos digitales; operar, administrar y brindar servicios públicos de telecomunicaciones, en zonas donde no exista competencia efectiva y sea de alto interés público; operar redes e infraestructura de telecomunicaciones, con particular interés en proyectos de transporte regional o redes de fibra óptica, etc.

¿Y LAS CONCESIONES, AUTORIZACIONES Y LICENCIAS?

En la norma propuesta se hace variaciones en los títulos habilitantes, precisando que los derechos otorgados por el Estado Peruano son intransferibles, pudiendo su incumplimiento dar lugar a la resolución del contrato de concesión, autorizaciones, licencias y permisos, de pleno derecho. Se dispone, a su vez, que los procedimientos administrativos vinculados a estos títulos habilitantes (salvo la licencia para servicios privados) son de evaluación previa y se sujetan al silencio administrativo negativo; con ello, se garantiza el control sobre la decisión final y su debida motivación.

Además de los pagos ya previstos, para el caso de otorgamiento de concesiones y autorizaciones por concurso público, los montos de este derecho serán definidos de acuerdo a las bases, en función a la mejor oferta.

Es necesario precisar que, en la propuesta normativa también recoge plazos máximos de las concesiones, autorizaciones y licencias: proponiendo 20 años para los servicios públicos de telecomunicaciones, renovables previa solicitud y por única vez, a 20 años adicionales; 10 años para los servicios de radiodifusión, renovables automáticamente por igual período a solicitud; 5 años para los servicios privados, renovables a solicitud del interesado; y, 10 años para el despliegue de infraestructura pasiva, renovables previa solicitud del titular antes de la finalización del periodo concedido.

En esa línea, la propuesta desarrolla los siguientes títulos habilitantes:

Servicios Públicos de Telecomunicaciones			Servicios Privados de Telecomunicaciones	
Concesión	Autorización	Licencia	Autorización	Licencia
Delegación temporal de la facultad de prestar un servicio público de telecomunicaciones, materializada en un contrato de concesión, sujeto al régimen de regulación y control de la prestación.	Título habilitante para: (i) prestar nuevos servicios, en caso el concesionario cuente con concesión única; o, (ii) para la constitución de operador móvil virtual u operador de infraestructura móvil rural.	Título habilitante por el cual el Estado faculta a instalar y operar una red de infraestructura pasiva de telecomunicaciones.	Delegación temporal de la facultad de prestar servicios privados y de radiocomunicación; otorgada mediante Resolución Directoral del órgano competente y sujeta al régimen de regulación y control de dicha prestación.	Título habilitante mediante el cual el Estado faculta a quienes cuentan con autorización, a instalar y operar dichos servicios.

¿EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y EL CANON?

En la propuesta de norma se amplía el ámbito de administración, gestión y control de los recursos a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, para su uso eficiente y mejor aprovechamiento; además del espectro radioeléctrico y la numeración, permite incluir otros que surjan de acuerdo al contexto sobreviniente.

El MTC asumirá el encargo de velar por el uso eficiente del espectro radioeléctrico, evitando su acaparamiento y salvaguardando la competencia. Asimismo, tendrá la facultad de asignar frecuencias de manera temporal, atribuir y asignar el espectro radioeléctrico; otorgar la modificación, renovación, reasignación, reversión o resolución de títulos habilitantes. Para lo cual emitirá las políticas, directrices y normativas que sean necesarias. Los recursos obtenidos de los concursos públicos de asignación de espectro radioeléctrico, se incorporan al pliego presupuestal del MTC para ser destinados al desarrollo de las funciones del PRONATEL. Esos recursos tienen carácter intangible, para ser destinados a la promoción, desarrollo y fortalecimiento del sector.

A efectos de generar una mejor gestión del espectro radioeléctrico, la propuesta habilita al MTC a promover el desarrollo e investigación de nuevas tecnologías que permitan la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones que impliquen un mayor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, priorizando áreas rurales y lugares de preferente interés social, tales como Internet de la Cosas, Postes Inteligentes, entre otros.

Adicionalmente, la propuesta de norma incorpora disposiciones referidas a:

- **Canon por la asignación del espectro:** Se propone establecer el cobro del canon, a fin de incentivar y promover que los operadores lo utilicen de forma eficiente.
- **Reordenamiento del espectro:** El MTC tendrá la obligación de promover un mayor aprovechamiento del recurso. En ese sentido, se reitera su facultad de disponer el reordenamiento de las asignaciones en las bandas de espectro radioeléctrico, a fin de promover su mejor uso y aprovechamiento.
- **Uso del espectro radioeléctrico y metas de uso:** El MTC promoverá el uso racional y eficiente del recurso, con su asignación en condiciones de transparencia que garanticen el acceso equitativo e igualitario. Las metas de uso eficiente son un mecanismo de medición y control de las asignaciones otorgadas.
- **Arrendamiento del espectro:** Se propone esta medida para incentivar el mayor aprovechamiento del recurso, siendo el MTC la entidad habilitada a determinar la implementación y operación del referido mecanismo. El arrendamiento permitirá al titular de una asignación de espectro radioeléctrico alquilar –de manera temporal– parte de las frecuencias que tiene asignadas, a otro operador.
- **Topes de espectro:** Acorde con las políticas que viene impulsando el MTC y, en tanto es una medida que el MTC viene desarrollando a lo largo de los años en virtud a su función de administrador y gestor del espectro radioeléctrico, se ha visto necesario incluir en la propuesta los topes de espectro para salvaguardar la administración y gestión de las frecuencias, evitando el acaparamiento y garantizar la competencia.

Se dispone que la asignación de espectro radioeléctrico tendrá un plazo máximo de 20 años para los servicios públicos de telecomunicaciones y 5 años para los servicios privados de telecomunicaciones, renovables a solicitud de parte, previa evaluación de desempeño del titular y el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y normativas.

¿Y LA PROTECCIÓN DE USUARIOS?

En la propuesta normativa se han incorporado disposiciones relacionadas con el régimen de protección de los usuarios de conformidad con lo previsto en la normativa de protección al usuario que establezca el OSIPTEL, y en las normas que resulten aplicables. Se incluye una lista de derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, que no excluyen a otros derechos establecidos en la normativa aplicable.

¿Y LA CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES?

La propuesta normativa reestructura la clasificación de servicios flexibilizándola para abarcar servicios que se brindarán en torno al Internet de las cosas y otras tendencias actuales, que permitan la conectividad ubicua y la convergencia de los servicios, incluyendo los servicios postales como un servicio de comunicación, a fin que pueda ser desarrollado sobre las TIC. En ese sentido, incorpora a la clasificación general de servicios: a) Servicios de Telecomunicaciones, b) Servicios de Radiodifusión y c) Servicios Postales.

Se mantiene la definición de servicios públicos de telecomunicaciones como aquellos que se encuentran a disposición del público en general y cuya utilización se realiza a cambio de una contraprestación. Al ser esenciales para la comunidad, se deben prestar de manera continua, observar estándares mínimos de calidad y acceso en condiciones de igualdad. Éstos serán determinados mediante Decreto Supremo y predominan sobre los servicios privados.

Los servicios de radiodifusión se definen como servicios privados de interés público que se brindan a través de la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio, imagen, video, datos y/o cualquier otra fuente de información, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, atribuidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a dicho servicio.

Los servicios postales comprenden la admisión, tratamiento, transporte y entrega de los envíos postales; así como la prestación de servicios postales de valor agregado y otros calificados como postales por las normas pertinentes. Comprenden tanto la documentación como el envío y recepción de paquetería, que se corresponda con las necesidades actuales del comercio electrónico; así como, la comercialización de los servicios que presta el Operador Designado. Es de necesidad pública y de interés nacional, cuyo fomento y control corresponde al Estado, a través del MTC. En ese sentido, éste se encarga de planear, regular, autorizar, gestionar, supervisar y evaluar los servicios postales en concordancia con el comercio electrónico, así como ejercer la facultad sancionadora en el ámbito postal; esas competencias comprenden, además, al Operador Designado. Además, se precisa que el título habilitante para la prestación de servicios postales en el país, es la concesión otorgada por este Ministerio.

¿Y LA REORGANIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DE SERPOST?

El Decreto Legislativo N°685 del 5 de noviembre de 1991, declara al servicio postal de necesidad y utilidad pública y de preferente interés social, cuyo fomento y control corresponde al Estado¹²⁸, lo liberaliza al prohibirse el monopolio, acaparamiento, prácticas y acuerdos restrictivos en su prestación¹²⁹. Sin embargo, la clasificación de los servicios postales ha variado en el tiempo y no se encuentra acorde con lo que establecen las Actas del Convenio Postal Universal.

Asimismo, el referido Decreto Legislativo no establece los alcances del servicio postal universal, ni las condiciones de su prestación; no garantiza el cumplimiento de las obligaciones del Estado para su adecuada prestación, no define las fuentes de financiación sostenible del servicio postal universal y no establece normas de calidad ni los mecanismos de control de la prestación de los servicios postales, ni se encuentra acorde con las Actas de la Unión Postal Universal; entre otros.

En ese sentido, el marco legal vigente resulta insuficiente y desactualizado, lo que ha conllevado que se incumpla con las obligaciones establecidas en las Actas de la Unión Postal Universal: no se garantizan los derechos de los usuarios, no exista sostenibilidad financiera, no se garantizan

¹²⁸ Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 685.

¹²⁹ Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 685.

los servicios básicos postales, se genera una dificultad de acceso por parte de la población en todo el territorio nacional, que se presten servicios de calidad deficiente, y que el Operador Designado opere el referido servicio sin control ni supervisión.

La mejora en la eficiencia del sector postal es indispensable para el desarrollo de la red postal básica, que permitirá brindar diversidad de servicios tanto empresariales como sociales, fomentando la inclusión social y el desarrollo nacional en las áreas social, comercial y cultural del país; por lo que establecer los alcances del servicio postal y el servicio postal universal en la Ley afianzará el desarrollo del sector postal, y permitirá captar grandes volúmenes del mercado con capacidad para atender las necesidades del país en servicios postales de correspondencia y encomiendas, y así lograr la economía de escala necesaria para una consecuente reducción de costos.

Para hacer posible las nuevas disposiciones, la norma propone declarar de necesidad pública e interés nacional la reorganización, reestructuración y la modernización de SERPOST S.A. bajo (i) lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos u (ii) otros mecanismos que permita la participación del sector privado en los porcentajes y/o actividades que determine la normativa aplicable.

La nueva estructura deberá comprender la prestación de servicios postales, tanto en documentación como en entrega de paquetería, que se corresponda con las necesidades actuales del comercio electrónico, a través de esta entidad con presencia a nivel nacional, prestando servicios de envíos postales genéricos tales como cartas, notificaciones, avisos, así como envío y recepción de paquetes, comercialización de los servicios que presta SERPOST S.A., entre otros similares.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones en aplicación a sus facultades, reorganizará SERPOST S.A. y define el mecanismo más idóneo para su adecuación a las nuevas necesidades del comercio, bajo los mecanismos legales de inversión que la normativa vigente considere y que impulsen el desarrollo de nuevos servicios y el comercio en general.

¿Y LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS?

La norma propuesta reconoce los derechos y obligaciones para los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones, que garanticen una adecuada prestación de servicios, el uso adecuado y eficiente de los recursos asignados y el desarrollo sostenible de su actividad económica.

Las obligaciones establecidas a cargo de los prestadores de esos servicios, buscan cumplir la normativa emitida por el MTC y el OSIPTEL, la instalación, operación y prestación del servicio de acuerdo a los términos, condiciones y plazos previstos en el contrato de concesión y la normativa aplicable, desde la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, el cumplimiento de indicadores de calidad, hasta el permitir y garantizar el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios que brinda. También proporcionar vías expeditivas para la atención de los reclamos relacionados, la provisión de servicios de telecomunicaciones en casos de emergencia, la adopción e implementación de medidas que garanticen la continuidad del servicio y de la interconexión en situaciones de desastre, la facilitación de accesos en línea remoto y en tiempo real a sistemas de gestión de operaciones (OSS), para efectos de la fiscalización a cargo del MTC y el OSIPTEL, brindar el acceso y uso compartido de infraestructura activa y/o pasiva, implementar sistemas de geolocalización referenciada para emergencias, urgencias, seguridad, e implementar, a su costo, los mecanismos técnicos para el bloqueo efectivo en las redes móviles de equipos terminales móviles reportados como robados, perdidos o hurtados, cumplir

con obligaciones de cobertura y metas de uso de espectro establecidas por el Ministerio, entre otros.

¿Y EL RÉGIMEN DE COMPETENCIA?

De conformidad con el artículo 69 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones, así como el artículo 17 del Decreto Legislativo N°1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, establece que las prácticas empresariales restrictivas de la leal y libre competencia, se encuentran prohibidas y que el OSIPTEL es la entidad encargada de tomar medidas en caso se produzcan conductas anticompetitivas en el sector telecomunicaciones.

En ese sentido, con la propuesta normativa se establece que el OSIPTEL sea la entidad que define, previo informe del MTC, los mercados relevantes de redes y servicios de telecomunicaciones. Para tal fin pueden considerarse los mercados mayoristas y minoristas, así como, el ámbito geográfico de los mismos, cuyas características pueden justificar la imposición de obligaciones específicas. Adicionalmente, se establece que sea la entidad encargada de tomar medidas correctivas en caso de prácticas restrictivas de la libre y leal competencia.

¿Y SOBRE LA INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES?

En la actualidad, el principal desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en el país está conformado por la cobertura de redes de acceso y transporte, particularmente centrado en las redes móviles, de fibra óptica, de microondas y satelitales.

Según las cifras de algunos estudios, se estima que hará falta una inversión aproximada de más de US\$3,000 millones para cubrir el 42% restante de estaciones base celular (EBC) al año 2021. Por tanto, para poder brindar un mejor servicio de telecomunicaciones y atender la creciente demanda de datos móviles, solo en los próximos cuatro años se requerirá instalar 15,524 EBC a nivel nacional.

En este orden de ideas, una de las medidas que incorpora la propuesta normativa es fomentar la compartición de infraestructura de telecomunicaciones para facilitar el despliegue sobre infraestructura pasiva previamente instalada.

Para cerrar la brecha de infraestructura que existe en el Perú, se propone establecer esquemas de compartición y acceso a infraestructuras de terceros, tales como postes, torres o ductos, como parte de las soluciones que se vienen trabajando ante el despliegue de infraestructura advertido. Esto permitirá que los operadores reduzcan el nivel de inversión en despliegue y orienten sus esfuerzos a la calidad del servicio o mejoras de su oferta que impacta directamente en el nivel de satisfacción de los usuarios.

La compartición de infraestructura es no solo pasiva sino también activa, la norma propuesta regula la compartición de infraestructura según la disponibilidad de capacidad y facilidad técnica para brindar el acceso, así como la compatibilidad de los equipos a compartir; para dicho fin, las empresas operadoras que suscriban acuerdos para la compartir infraestructura activa deberán remitirlos al MTC para su evaluación y aprobación expresa previa; en el caso de la infraestructura pasiva, ésta se regula según la normativa vigente que faculta al OSIPTEL a emitir mandatos cuando no exista acuerdo entre las partes.

La propuesta normativa faculta al MTC a dictar mandatos de compartición de infraestructura activa ante una falta de acuerdo entre las partes. Además, se propone también que los bienes de dominio público pueden ser concedidos a particulares para su aprovechamiento económico, de acuerdo a la normativa vigente. Esta medida respaldaría la actividad privada de forma

conjunta con el Estado, a través de inversiones sobre bienes o activos del Estado para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, condiciones que serán reguladas por el MTC a través de la regulación pertinente.

Por otra parte, se prevé el despliegue de redes de alta capacidad de telecomunicación con el fin de asegurar la provisión de banda ancha en el territorio nacional. Además, se contempla la obligación de los concesionarios de servicios públicos de energía eléctrica, hidrocarburos y saneamiento de proveer acceso y uso de su infraestructura, incluida la ubicación, a los prestadores de servicios de comunicaciones. Así, se continúa con las medidas de reducción de la brecha de infraestructura de Banda Ancha conforme a la Ley de Banda Ancha.

La propuesta de ley también regula la capacidad de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el interior de las edificaciones para garantizar la pluralidad de acceso de medios de transmisión. De esta manera se pretende asegurar la pluralidad de la prestación de los servicios de comunicaciones y la libre elección de cada usuario según la oferta de cada operador de comunicaciones.

¿Y LOS EQUIPOS Y APARATOS DE COMUNICACIONES?

Se propone que todo equipo o aparato que se conecte a una red pública para prestar cualquier tipo de servicio o se utilice para realizar emisiones radioeléctricas, deberá contar con el correspondiente certificado de homologación, de acuerdo con las condiciones y plazos establecidos en el Reglamento.

Los procedimientos establecidos para solicitar el certificado de homologación, los permisos de internamiento y el permiso de casa comercializadora de equipos y aparatos son de evaluación previa y se sujetan al silencio administrativo negativo, y el MTC se encuentra facultado para realizar el cobro por derecho de trámite correspondiente.

Así, se pretende garantizar el correcto funcionamiento de la red, el correcto uso del espectro radioeléctrico, evitar interferencias radioeléctricas y garantizar la compatibilidad de funcionamiento y operación del equipo y/o aparato de telecomunicaciones en una red o sistema de comunicaciones. Para tal fin, la importación, fabricación y comercialización de cualquier equipo o aparato de telecomunicaciones en el país, tiene como requisito que éstos cumplan con estar homologados.

Se prevé también el reconocimiento mutuo de certificados de equipos y aparatos de telecomunicaciones emitidos en otros Estados, teniendo plena validez jurídica al igual que los certificados emitidos bajo la normativa peruana. Para esto, es necesario que exista un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo entre Estados de forma previa a la emisión del certificado, y que no contravenga las disposiciones técnicas expresas determinadas para el proceso de homologación peruano.

A su vez, para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la propuesta normativa establece el impedimento para la inscripción en el Registro de Casas Comercializadoras para aquellos administrados que registren condena por delito doloso, con pena privativa de la libertad de cuatro años o más, a fin de evitar el comercio ilegal de equipos terminales móviles. Además, en caso el equipo de telecomunicaciones sea importado, debe ser registrado en el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad – RENTESEG, antes de ser comercializado o transferido a terceros, conforme el procedimiento y normativa de OSIPTEL.

¿Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LAS TELECOMUNICACIONES?

Acorde con el desarrollo tecnológico, la propuesta reconoce la importancia de vincular las actividades de comunicaciones con el cuidado y protección ambiental, a fin de generar un ambiente armonioso que permita el desarrollo de las comunicaciones y despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Asimismo, se contempla criterios sobre uso eficiente del espacio de despliegue y la mimetización en plazas y parques, lugares de alto tránsito de la población. Además, se promueve que los titulares de concesiones y autorizaciones cumplan con la adopción de medidas que prevengan o reduzcan el impacto ambiental en sus actividades, o remedien y compensen este impacto ambiental; así como se potencien los impactos ambientales positivos.

¿Y EN ESTADO DE EMERGENCIA, DE EXCEPCIÓN Y GUERRA?

Conforme a los artículos 44 y 163 de la Constitución Política del Perú¹³⁰, el Estado está encargado de adoptar las medidas y actividades de telecomunicaciones necesarias, para garantizar la seguridad y la defensa del Estado. En ese sentido, los prestadores de servicios de comunicaciones deberán priorizar las acciones de apoyo conducentes a su solución, debiendo otorgar prioridad a la transmisión de voz y datos necesaria para los medios de comunicación de los Sistemas de Defensa Nacional y Defensa Civil, en los casos de estados de excepción previstos en la Constitución Política del Estado y declarados conforme a Ley.

Esta disposición permitirá articular la Gestión de Riesgo de Desastre vigentes con la normativa de comunicaciones. Esto permitirá también modernizar al Sistema de Comunicaciones en situaciones de Emergencia, contemplando el avance de las nuevas tecnologías que permitan reducir el impacto del riesgo de desastre, incluso antes de su ocurrencia. Como parte del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, la coordinación articulada entre las principales autoridades de los distintos sectores del Estado permitirá mejorar el cuidado de la población.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones será el encargado de comunicar a los Sistemas de Defensa Nacional y de Gestión del Riesgo de Desastres, la información de los prestadores de servicios de comunicaciones, para facilitar las acciones que permitan solucionar las situaciones comprendidas en el presente artículo.

¿Y LAS INFRACCIONES Y SANCIONES?

De acuerdo al desenvolvimiento que tiene la industria, el régimen sancionador vigente y la escala de multas aplicable no resultan medidas suficientemente disuasivas para fomentar comportamientos correspondientes al interés general, lo que finalmente podría desencadenar comportamientos estratégicos por parte de las empresas¹³¹.

Esto se puede evidenciar al observar el nivel de participación de las multas respecto del incremento de los niveles de ingresos de la industria y nos lleva a concluir que el régimen

¹³⁰ Constitución Política del Perú

Artículo 44°.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

(...)

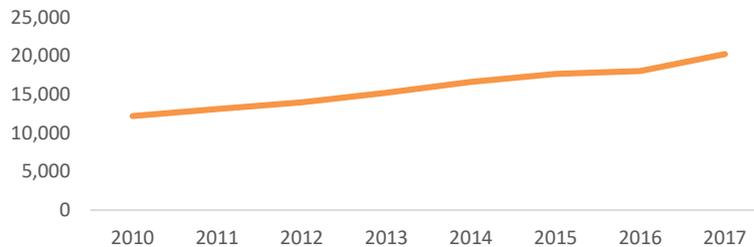
Artículo 163°.- El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

(...)

¹³¹ El Capítulo III (comprendidos por los artículos 90 al 95) del TUO de la Ley de Telecomunicaciones establece una escala de multas que puede ir desde la 0.5 UIT hasta los 50 UIT, dependiendo si la falta detectada se define como leve, grave o muy grave. Estos montos fueron actualizados en el año 2000, al rango de 0.5 UIT hasta los 350 UIT⁵⁰, mediante la Ley N° 27336.

sancionador se encuentra desactualizado y no resulta apropiado para los fines que persigue. En el siguiente gráfico se puede ver que los ingresos presentaron una tasa de crecimiento promedio anual de 7.5%, pasando de 12,191 en el 2010 a 20,204 millones de soles para el año 2017; lo cual sugiere que, en los últimos años el sector ha tenido un desenvolvimiento favorable.

**Gráfico: Evolución de los ingresos del sector 2010-2017
(Millones de soles)**



Fuente: Reporte de empresas operadoras
Elaboración: OSIPTEL

Por otro lado, respecto de las multas provenientes de sanciones impuestas por el OSIPTEL, se aprecia que, para las empresas Telefónica del Perú S.A.A., América Móvil Perú S.A.C. y Entel Perú S.A., el impacto de monto de las multas en los ingresos de las mismas es muy reducido. En este contexto, empresas con niveles muy elevados de ingresos ante la posible imposición de una multa por la comisión de una infracción muy grave, es posible que no estén desincentivadas a la realización de una conducta ilícita pasible de sanción.

Los incumplimientos de las obligaciones están en función a los incentivos y la capacidad de disuasión de las sanciones impuestas a las mismas. La falta de incentivos en el mercado para el cumplimiento de normas, puede generar comportamientos oportunistas de los agentes económicos, sin tomar en cuenta las externalidades de su conducta. Para desincentivar este tipo de conductas, en ejercicio del *Ius Puniendi* del Estado, la administración dicta normas que regulan las relaciones con los ciudadanos o administrados.

Al respecto, el numeral 1 del artículo 246 de la norma referida señala sobre el principio de legalidad de la potestad sancionadora, que: *“solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad”*.

Al respecto, nos encontramos frente a una regla de reserva de competencia para dos aspectos de la potestad sancionadora: la atribución de la competencia sancionadora y para la identificación de las sanciones aplicables. Ambos aspectos de la materia sancionadora solo pueden ser abordados mediante “normas con rango de ley”¹³².

El régimen sancionador vigente establece una escala de multas que no toma en cuenta la evolución de la industria, ni disuade las conductas contrarias al interés general. De acuerdo a la experiencia, estas medidas no son suficientes para empresas con niveles muy elevados de ingresos ante la posible imposición de una multa de esta magnitud, por lo que no cumplen con la finalidad de constituir medidas que desincentiven la realización de conductas infractoras.

¹³² (Urbina, 2011)

Al respecto, es importante indicar que, de conformidad con el TUO de la LPAG y la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, la escala de multas debe construirse teniendo en cuenta la capacidad económica del infractor y la gravedad de la infracción, de tal modo que el potencial infractor internalice que la omisión de la conducta sancionable no sea más beneficiosa para él que cumplir la norma infringida o asumir la sanción. Las multas para este sector están muy por debajo de las que existen para otros sectores, como energía o transporte, donde las multas se encuentran entre los 5 UIT hasta los 10 000 UIT y 25 UIT hasta los 840 UIT, respectivamente.

En ese sentido, se propone conferir al Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, en vía reglamentaria, la facultad de tipificar las conductas sancionables por el incumplimiento de obligaciones contenidas en normativa de la materia. Esta delegación se sustenta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la LPAG, según el cual las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente.

Para ello, se establece una nueva escala de multas de acuerdo a la gravedad de las infracciones administrativas, las que pueden ser muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que el MTC haya emitido o emita. De este modo, se establece un límite máximo de multas para aquellas empresas que declaran ingresos. Y otro para las que no lo hacen.

Sin perjuicio de lo señalado, se incorpora la obligación de los infractores de compensar al usuario por el daño ocasionado, aun en el supuesto que el infractor haya pagado la sanción o cesado los actos que dieron lugar a la conducta infractora. Para efectos de la compensación, la Ley establece que en caso no se mantenga la relación de consumo, se devolverá el monto total afectado, considerando las condiciones económicas que el OSIPTEL establezca.

Asimismo, se contempla la facultad del OSIPTEL de definir mecanismos alternativos de compensación hacia el usuario, como la prestación de nuevos servicios públicos de telecomunicaciones; sin embargo, esta medida requerirá la ocurrencia de tres condiciones:

- (i) Se mantenga la relación de consumo entre las partes involucradas,
- (ii) Impliquen, por lo menos, el doble del monto afectado a favor del usuario con aceptación de la empresa operadora; y,
- (iii) Se realice en un plazo no mayor de dos meses de impuesta la sanción y sin necesidad de que el usuario lo requiera.

Lo señalado busca que los infractores de la norma no solo se vean disuadidos por la imposición de una sanción pecuniaria (multa) o una medida administrativa, sino también que los usuarios puedan percibir el castigo impuesto al infractor y resarcida de alguna manera la afectación que pudieran haber sufrido como consecuencia de la ocurrencia de la conducta infractora.

Por otro lado, actualmente el régimen sancionador que aplica el MTC para la calificación y los niveles de multa derivan del artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, en virtud de su Segunda Disposición Final. Sin embargo, a pesar de esto, no existe una metodología estándar para la graduación de la multa, por lo que existe un componente fuertemente discrecional en dicho proceso. En esa línea, la Ley delega en el Reglamento la posibilidad de precisar las condiciones del nuevo régimen sancionador para el sector, tomando como marco las disposiciones establecidas como los criterios agravantes, atenuantes y el régimen de incentivos a aplicar.

¿Y CÓMO DETERMINAR LA CUANTÍA DE LA SANCIÓN?

La propuesta normativa establece que la cuantía de la sanción que se imponga debe ser determinada siguiendo los criterios previstos en la LPAG, como son:

- a. El beneficio ilícito esperado y obtenido por la realización de la infracción o el daño real y potencial producto de la infracción.
- b. La probabilidad de detección de la infracción.
- c. El cumplimiento voluntario de las medidas administrativas que, en su caso, se impongan en el procedimiento sancionador.
- d. El cese de la conducta infractora, previamente o durante la tramitación del procedimiento sancionador.

Asimismo, en circunstancias agravantes, a través de la norma propuesta se faculta al MTC a valorar la imposición de la sanción aplicando los siguientes criterios: a) continuidad en la comisión de la infracción, b) reincidencia en la comisión de la infracción, c) gravedad de la infracción, d) daño producido y/o e) la obstaculización de las labores de fiscalización, investigación y control, antes y durante la sustanciación del procedimiento sancionador de la infracción sancionada.

Como atenuantes para infracciones leves y graves, se prevé que se considerará la conducta del infractor destinada a subsanar, mitigar o corregir los hechos constitutivos de la infracción. Además, el MTC se encuentra facultado a condonar las sanciones leves en las siguientes situaciones:

- No haber sido sancionado por la misma infracción leve en los doce meses anteriores al inicio del procedimiento sancionador.
- Haber subsanado integralmente la infracción de forma voluntaria antes de la imposición de la sanción.

Cabe indicar que estos beneficios no solo resultan aplicables para aquellas infracciones leves y graves que no sean por reiteración.

La propuesta también dispone como objeto de evaluación para el otorgamiento de posibles incentivos económicos las siguientes acciones, que implican un descuento sobre el monto de la multa aplicada a las empresas infractoras siempre que se encuentre al día en sus obligaciones económicas con el MTC:

- La acreditación de subsanación integral posterior ha iniciado el proceso administrativo sancionador, de todos los hechos imputados de forma voluntaria antes de la imposición de la sanción.
- Cuando el infractor cancele el monto de la multa aplicable antes de la culminación del plazo para impugnar la resolución del órgano competente que puso fin a la instancia, y en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, el mismo se reduce en razón al tipo de infracción y la magnitud del daño social derivado. Dicho monto se fija en el reglamento de la presente Ley.
- No haber sido sancionado por la misma infracción en los doce meses anteriores a la apertura del procedimiento sancionador.
- Haber realizado una expansión de infraestructura o ampliación de cobertura por encima de lo requerido según sus contratos de concesión relacionados con el servicio o los servicios provistos.

Asimismo, el referido descuento será otorgado a aquellas empresas infractoras que no presenten un incumplimiento reiterado de sus obligaciones contenidas en la presente propuesta de ley y demás normas sobre la materia, en los últimos doce meses previos a la infracción cometida.

En caso de infracciones leves y graves, si el operador ha subsanado la conducta imputada hasta antes de la imposición de la sanción, el MTC puede abstenerse de imponer una sanción económica, salvo que se trate de reincidencias. Además, en supuestos de infracciones leves o graves, puede presentarse una solicitud de compromiso de cese al MTC, siempre que medie el compromiso por parte del presunto o los presuntos responsables de la infracción mediante el cual ofrecen el cese inmediato de los hechos investigados o a la modificación de aspectos relacionados con ellos.

Finalmente, se contempla el supuesto de realización de actividades sin contar con el título habilitante, en cuyo caso la persona natural o jurídica que las efectúe está obligada a pagar los derechos, tasas y canon correspondientes por todo el tiempo que operó irregularmente, independientemente de la sanción pecuniaria que se le imponga; correspondiendo además el cese inmediatamente de dichas actividades. Es importante resaltar que la Ley precisa que dicho pago no constituye obtención de título habilitante o derecho alguno.

¿Y LAS TELECOMUNICACIONES EN ZONAS DE FRONTERA?

En cuanto a la armonización en zonas de frontera, se propone que el Estado Peruano planifique la expansión de los servicios de telecomunicaciones y el desarrollo sostenible de la infraestructura de soporte en zonas de frontera; en ese sentido, mediante Decreto Supremo se deberán establecer las normas especiales tendentes a promover las comunicaciones en las zonas de frontera, las mismas que tendrán prioridad.

¿Y LA LEY DE BANDA ANCHA?

Se propone la modificación de los artículos 9, 12, 17 y 19 de la Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

Dichas modificaciones responden a la necesidad de generar valor y eficiencia a la explotación de la RDNFO y las redes de transporte regional, para que de esa manera se logre el objetivo que buscaba su construcción, brindar conectividad de banda ancha a nivel nacional; ello en atención además a los cambios en el sector y el despliegue de infraestructura que se ha producido desde su construcción. Asimismo, se busca dinamizar y lograr la operatividad de la Red Nacional del Estado (REDNACE), en atención al nuevo esquema de operación de la RDNFO que se plantea, que garantice el acceso a las entidades públicas a los servicios de banda ancha a través de la RDNFO y las redes de transporte regional.

DEBATE DEL PROYECTO DE LEY EN LA COMISIÓN

El 14 de junio de 2019 la Comisión de Transportes y Comunicaciones inició el debate del Proyecto de Ley 04333/2018-CR, en su Tercera Sesión Extraordinaria, recibiendo los aportes y observaciones de: Sr. **Juan Antonio Pacheco Román**, Gerente General la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN; Sr. **Juan Rivadeneyra Sánchez**, Director del Marco Regulatorio de América Móvil Perú; Sra. **Ana Claudia Quintanilla**, Gerente de Estrategia Regulatoria de Telefónica del Perú; Sra. **Paola Márquez Mantilla**, Gerente de Regulación de Entel Perú; Sr. **Benjamín Astete Consiglieri**, Gerente de Asuntos Legales y Regulatorios de Viettel Perú; Sr. **Gustavo Larrabure Miranda**, Jefe de Asuntos Externos de Perú en DirecTV, y les concedió el uso de la palabra.

El señor **Juan Antonio Pacheco Romani**, Gerente General la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN, manifestó lo siguiente:

- Su presencia se debe para exponer la opinión institucional de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN, relacionada a la industria en telecomunicaciones.
- Señaló como consideraciones previas a: i) Nos acercamos al reto de la transformación digital; ii) Necesitamos un marco normativo que promueva la inversión y desregule la adopción de nuevas tecnologías y la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones; iii) No necesitamos una ley que aumente la regulación o incremente trámites administrativos o algunos aspectos sin amparo constitucional, porque afectarán la seguridad jurídica y a las inversiones y iv) Se requiere un nuevo consenso para acceder a la transformación digital.
- A su entender, con la iniciativa legislativa, se plantea un régimen de títulos habilitantes vetusto, sin predictibilidad.
- El proyecto va en contra de la tendencia internacional, que ha migrado a un régimen de autorizaciones general, dejando el otorgamiento de concesión a cuando se utiliza espectro radioeléctrico
- Se cuestiona que hasta las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el servicio internet requerirían concesión, cuando antes no requerían más que un registro. Va en contra de la simplificación administrativa.
- Se propone que solo se accederá a una concesión por concurso público o licitación. Este planteamiento va en contra de la competencia. Solo cuando se use espectro radioeléctrico debe ser concurso.
- Se desincentiva el despliegue de infraestructura, al exigir que se requiere título habilitante para desplegar infraestructura de telecomunicaciones, así no seas un operador de servicio público, lo que representa un grave retroceso.
- Se complica mucho más el régimen de renovaciones de contratos de concesión al establecer mayores exigencias sin sustento técnico, que generan más incertidumbre entre actuales y futuros operadores.
- Se plantea un régimen sancionador que pone en riesgo la sostenibilidad del sector. En el 2017 y 2018 se obtuvieron resultados negativos de utilidad en la industria de telecomunicaciones. Entonces, el régimen sancionador propuesto no se ajusta a la realidad.
- El régimen sancionador propuesto genera preocupación, porque es un régimen paralelo al del procedimiento administrativo sancionador de la actual Ley del Procedimiento Administrativo (Ley 27444). Es discriminatorio y confiscatorio tal como lo propone los Capítulos XIV y XV.
- Se plantea modificar el régimen de multas sin dar certeza respecto al tope o al mínimo, afecta predictibilidad, según el numeral 1, del artículo 72.
- Se requiere incorporar las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo como eximentes y atenuantes de responsabilidad.
- Se sugiere corregir texto “compensar” por medidas correctivas en el numeral 2 del artículo 72, para no generar confusión.
- Plantean reglas contradictorias en entorno competitivo y que vulneran el rol subsidiario del Estado. Considerar que el mercado de telecomunicaciones es muy competitivo y dinámico.
- El proyecto va en sentido contrario de la desregulación y simplificación regulatoria y en contra del “level playing field” en el ecosistema digital.
- La iniciativa legislativa propone mayor intervención estatal en la regulación y en la actividad empresarial, que no debería ser el rol del Estado.
- Se produciría una alteración del régimen tributario sectorial, lo que impactaría en seguridad jurídica y sobrecostos al consumidor.
- El proyecto realiza grandes cambios en el aporte por regulación, aporte a FITEC, canon por uso de espectro, y tasa por explotación comercial, modificando la base imponible, el

incremento en la alícuota y vulnerando la reserva global del artículo 74 de la Constitución y es un cambio en las reglas de juego

- El artículo 12.4, sobre el aporte por regulación, incrementa en 50% el mismo y modifica la base imponible excluyendo los cargos de interconexión.
- El artículo 18, sobre el aporte al Fitel, incorpora en la base imponible los ingresos por aplicaciones y contenidos.
- En el caso de la Tasa por Explotación, en el artículo 26.2, deriva al reglamento la determinación de la tasa y alícuota y se le quita naturaleza tributaria.
- En el caso del canon, contrario a los pronunciamientos del Tribunal Fiscal, se retira el carácter tributario de este concepto.
- Los ingresos del sector, correspondientes al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y del Osiptel, deberían ser intangibles.
- Se observa las siguientes trasgresiones a la Constitución: i) vulneración del secreto de las telecomunicaciones y la protección de datos personales. Un ejemplo se da en el artículo 6.4, que establece excepción al secreto y protección de datos a favor de la Autoridad del 911 sin mandato judicial; y, ii) la función fiscalizadora de Osiptel no puede tercerizarse por el secreto de telecomunicaciones y de protección de datos.
- Se observa un riesgo de vulneración de la iniciativa privada y libertad de empresa.
- El proyecto de ley transgrede múltiples principios al establecer en el artículo 13 (f) que los precios de los servicios de telecomunicaciones sean fijados por Osiptel. Eso hace perder el foco de la razón subsidiaria de la regulación.
- Se vulnera el rol subsidiario del Estado y la igualdad de trato. Se establece como regla y no como excepción la participación del Estado en la actividad empresarial. Esto desconoce la dinámica competitiva del sector privado y también la no tan buena experiencia del Estado con la red dorsal
- Falta de claridad en las competencias. Se debe respetar las especialidades de cada entidad. Órgano rector es el MTC, acceso al mercado, administración y control del espectro radioeléctrico. La supervisión y regulación corresponde al Osiptel.
- Lo que venimos reclamando es la promoción de despliegue de infraestructura, estamos a puertas de la tecnología 5G y tenemos un déficit de 36,000 antenas. En ese sentido los contratos deben ser títulos habilitantes para desplegar infraestructura, tales como antenas, fibra óptica, etc. Se debería eliminar la restricción de presentar el instrumento de gestión ambiental por cada tendido que exceda 200 metros lineales de fibra óptica, lo que genera a la industria un sobre costo.
- Se plantea el principio de digitalización, para implementar la regulación del entorno digital y reducir sobrecostos. Se debería establecer el principio de digitalización para la actuación de todas las entidades del ecosistema. La regulación debería seguir la tendencia internacional para un entorno digital.
- Se plantea eliminar el sobre costo del pago a la Reniec por uso del control biométrico en la contratación.
- Falta de priorización en la lucha contra la informalidad, contra la piratería. No se aprecian medidas contra el uso indebido, fraudulento o informal de los servicios de telecomunicaciones. Se requieren señales y acciones claras.
- Finalmente, al ser una ley muy importante para el futuro y desarrollo del país, con alto contenido técnico y muchas variables que involucran al sector, se requiere un amplio debate técnico, por lo que solicitamos la conformación de mesas técnicas y la realización de foros con presencia de expertos internacionales para enriquecer esta propuesta.

El señor **Presidente** agradeció la intervención del señor **Juan Antonio Pacheco Romaní**, Gerente General la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN, y le concedió el uso de la palabra al Sr. **Juan Rivadeneyra Sánchez**, Director del Marco Regulatorio de América Móvil Perú, quien manifestó lo siguiente:

- América Móvil Perú al ser agremiado de AFIN, hacen suya todas las observaciones presentadas por el señor **Juan Antonio Pacheco Romaní**, Gerente General la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN.
- Según estudios el sector de telecomunicaciones es uno de los principales sectores que impactan sobre el bienestar y reducción de la pobreza y de la discriminación.
- Según el Banco Mundial un crecimiento del 10% de penetración en telefonía impacta en el 1% del PBI, otras instituciones refieren un impacto de 0.5%. Lo cierto es que hay un impacto real de las telecomunicaciones en el progreso y desarrollo del país.
- El Instituto Peruano de Economía hizo un estudio muy interesante, hace siete años, donde revelaba que el hecho de que una familia tenga un teléfono celular, disminuye en casi 8 puntos la probabilidad de que esa familia incurra en una situación de pobreza.
- Con los datos señalados se quiere resaltar que este sector es bastante crítico y que tiene un alto impacto sobre el desarrollo del país, la reducción de la pobreza, por lo tanto, las reglas que se vayan a establecer, a través de un nuevo marco legal, tienen que ser reglas bastante meritadas, discutidas, ponderadas. En ese sentido, su presencia debe para brindar sugerencias y alcances, para que pueda ser evaluado y bastante meditado y discutido involucrando a la academia, a los expertos, para no perder de vista la importancia del sector sobre la sociedad.
- Estando aportas del desarrollo de la economía digital, la transformación digital que se habla en el sector público y en el sector privado, nos enfrenta a un nuevo reto, de que el país no se quede aislado, ni retrasado, respecto de lo que va a suceder en los países vecinos.
- Si el Perú no se sube a la transformación digital se presentaría dos grandes riesgos: i) nos aislaríamos como comunidad en el mundo y ii) se acentuaría las brechas de desigualdad en el país. Esto debido a que la mitad de los peruanos no tienen acceso a Internet.
- En ese sentido es importante considerar la seguridad jurídica y la predictibilidad de las normas para el sector telecomunicaciones. Además, se debería considerar que debería haber la suficiente infraestructura en telecomunicaciones, para lograr un buen servicio y tarifas adecuadas. Sin infraestructura esto es imposible.
- La transformación digital impulsada por el sector público y privado, no serán posible si no hay la infraestructura adecuada.
- El proyecto de ley no tiene una definición clara de las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC y Osiptel.
- El proyecto, en su capítulo 3, subcapítulo 1, a partir del artículo 8, establece las funciones del MTC y Osiptel. Por antonomasia el MTC es el órgano rector y Osiptel es el órgano regulador, sin embargo, nos da la impresión que existe una distorsión y traslape de funciones en el desarrollo de los artículos. Como por ejemplo en asesoramiento de Osiptel al MTC. Así como, las competencias respecto a los recursos escasos, del espectro y de la numeración, le corresponde administrarlos al Estado, es decir a través del MTC, por lo tanto, Osiptel no debería participar de su fiscalización o supervisión.
- Las empresas de telecomunicaciones aportan anualmente por el canon del espacio radioeléctrico, estos aportes justamente sirven para financiar la fiscalización, la supervisión y control que está a cargo del MTC, por lo tanto, consideran que estas atribuciones deberían mantenerse en el MTC. En consecuencia, se sugiere que los numerales 30.2, 30.6 y 31.2 del proyecto de ley deberían ser adecuados en consecuencia de lo explicado.
- Por otro lado, se debería aclarar que el cumplimiento de la ley es única y exclusivamente una atribución del MTC, no del Osiptel. Esto con la finalidad de evitar duplicidades.
- Respecto al artículo 9, consideran que la disposición trastoca las competencias del Indecopi.
- El numeral 52.1 también se dispone la participación del MTC y Osiptel, en relación a los mercados relevantes. Esta disposición considera que debería ser única y exclusivamente de Osiptel, no del MTC.

- Los literales h, j y m, del artículo 9, se observa que habría un traslape de funciones del MTC con el organismo regulador. Estas atribuciones deberían ser única y exclusivamente de Osiptel.
- En AFIN se ha estimado un déficit de infraestructura en 30,000 estaciones base, para mejorar y ampliar el servicio de telefonía celular. En Tokio por cada antena hay 90 personas, en Santiago de Chile hay 850 personas por cada antena y en Perú estamos 1,400 personas por cada antena. Es decir, nos falta muchísima infraestructura en el Perú y, si hablamos de servicios de quinta generación (Internet de las cosas), son faltaría muchísimo más.
- Para desarrollar la tecnología 5G en Estados Unidos, ha propuesto desarrollar tres pilares: i) liberalizar, simplificar e implementar un plan agresivo de despliegue de infraestructura en todo lo relacionado a telecomunicaciones; ii) reducir al mínimo la intervención regulatoria para dar las mayores facilidades a las empresas para que desplieguen sus servicios de quinta generación y de Internet de las Cosas; y, iii) implementar un plan muy agresivo de liberalización de frecuencias. No tiene sentido que el Estado retenga las frecuencias del espacio radioeléctrico.
- Propone las siguientes sugerencias para incorporar en la norma de telecomunicaciones: i) infraestructura; ii) desregulación y iii) espectro.
- En México las entidades del Estado, ponen a disposición gratuita “los techos de sus edificios” para que se puedan instalar infraestructura de telecomunicaciones. El Estado pone de su parte y colabora en el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones.
- Se propone considerar una prórroga de la Ley 29022, ley que promueve la instalación de infraestructura, pero que requiere de un plazo para la regularización de la infraestructura que no se ha podido regularizar.
- El Decreto Legislativo 1338, dispone la obligación de las empresas operadoras de telecomunicaciones, que cada vez que se venda un celular se tenía que verificar la identificación biométrica previamente, servicio que es provisto por Reniec. Considerando que se trata de un tema netamente de seguridad, la identificación biométrica, se propone que el servicio brindado por Reniec sea sin costo alguno para las operadoras de telecomunicaciones, es decir que sea gratuito. En la actualidad una identificación biométrica es más caro que el plástico del chip. Esta propuesta no es nueva, en la Ley de Presupuesto del año 2018 ya se había incluido esta disposición; sin embargo, al tener una vigencia anual, esta gratuidad ya no se encuentra vigente.

El señor **Presidente** agradeció la intervención del señor **Juan Rivadeneyra Sánchez**, Director del Marco Regulatorio de América Móvil Perú, y le concedió la palabra a la Sra. **Ana Claudia Quintanilla**, Gerente de Estrategia Regulatoria de Telefónica del Perú, quien manifestó:

- Coincidió con lo manifestado por **Juan Antonio Pacheco Romaní**, Gerente General la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN y por **Juan Rivadeneyra Sánchez**, Director del Marco Regulatorio de América Móvil Perú, respecto a que se diera un debate técnico y profundo respecto a la iniciativa legislativa.
- Recomendó que la iniciativa legislativa debería ser norma que nos permita dar el salto a la revolución digital, cuya meta convierta al Perú en un país líder de la región en la digitalización.
- Para ese propósito es importante trabajar en tres ejes: i) que la inversión en digitalización sea un aspecto clave, es importante promover la inversión en infraestructura y plataformas; ii) actualizar los regímenes de concesión, para que se conviertan en títulos habilitantes de avanzada, habilitaciones que permitan no solamente brindar el servicio sino para desplegar la infraestructura; poner especial atención en el espacio radioeléctrico, que fomente la conectividad más que un fin recaudatorio; y, iii) un marco regulatorio simple, que facilite la inversión.

- En Estados Unidos se planteó un marco regulatorio enfocándose que en una nueva regulación se deberían eliminar dos. Asimismo, Corea implementó el método de la “guillotina” regulatoria, en general, no solamente para el sector de telecomunicaciones, reduciendo a la mitad las regulaciones existentes.
- La futura norma debería implementar incentivos para desplegar infraestructura de comunicaciones, incentivos para innovar y, sobretodo, brindar seguridad jurídica y simplificación regulatoria. Se deben atraer inversiones para el despliegue acelerado de infraestructura para las redes 5G y ultra banda ancha fija, que implica llevar la fibra óptica hasta el hogar de los peruanos. La norma debería ser pro inversión.
- Para las zonas 2G y 3G se debería trabajar un marco regulatorio que incentive la migración a tecnologías más avanzada y permita el apagado de las tecnologías antiguas (2G, 3G), las redes de cobre. Como ejemplo, se debería implementar un régimen de calidad del servicio diferenciado para aquellas tecnologías que están pronto a entrar en la “etapa de apagado”.
- En Colombia se está trabajando para restringir el ingreso de equipos que funcionen solo en tecnología 2G y su comercialización.
- Otra propuesta es incentivar modelos regulatorios que no penalicen la prestación de servicios en áreas rurales. Al respecto, Colombia viene implementando un modelo que se sustentan en la calidad rural, que solo se observa y se mide, pero no se penaliza (no se establece metas), que motiva continuar con la implementación de la conectividad en las áreas rurales.
- Se debe promover y facilitar el despliegue de redes, a nivel de costos y tiempos. Las municipalidades no necesariamente están haciendo caso a la Ley de proceso de aprobación automática para el despliegue de redes, esta situación viene generando dificultades, al respecto se adicionó un requisito de trámite de conformidad de obra, lo que permitía a las municipalidades a cuestionar la instalación de infraestructura exigiendo el retiro de la misma sin un sustento adecuado.
- Respecto a los trámites de despliegue de fibra óptica, para un tendido de hasta 200 metros se realiza un trámite sencillo de certificación ambiental, sin embargo, si se quiere hacer un tendido de más de 200 metros se realiza un trámite que demora más de 4 meses para que se otorgue la certificación ambiental, previo a la autorización de la licencia, elevando los sobrecostos. Se necesitan miles de kilómetros de tendido de fibra óptica para poder llevar los servicios a todos los hogares. En ese sentido, esta norma debería permitir el despliegue de infraestructura.
- Existe en el parlamento del Proyecto de Ley 4305/2018-CR, que propone modificar la Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones, que pretende eliminar el proceso de aprobación automática que ya existía para desplegar infraestructura. Lo que se necesita es avanzar, no retroceder.
- Respecto al proyecto de ley, recomiendan realizar una revisión profunda del régimen fiscal sectorial que se está proponiendo, porque los servicios de telecomunicaciones no son artículos de lujo. Les preocupa que se cambie las tasas de los tributos del sector, en otros casos las bases imponibles, e inclusive la naturaleza de los mismos.
- Se debe considerar que el Estado suscribió un acuerdo con Telefónica, que tiene características de “Contrato Ley”, que definió expresamente los porcentajes de las alícuotas de los tributos, de los aportes al sector y la base imponible. ¿Qué significa esto?, a nivel Constitucional una Ley no puede alterar lo ya pactado en este “Contrato Ley”. Aquí hay un tema constitucional que hay que revisar a profundidad. Por otro lado, el alza de tributos al sector afecta finalmente al consumidor.
- En ese sentido, cualquier alza de tributos en el sector impacta en el costo que los usuarios finales deben asumir.
- Se plantea también que se debe incrementar el aporte al Organismo Regulador, que actualmente es 0.5%, a como mínimo 0.75%, es decir se está hablando de un incremento del 50%. Al respecto, están de acuerdo en trabajar en la autonomía financiera del Organismo

Regulador, pero ello no se soluciona con un incremento en el aporte por regulación. En Colombia esta tasa es del 0.10%, se solicita se respete la tasa vigente.

- Consideran importante considerar en la Ley medidas que favorezcan una mayor autonomía del Organismo Regulador, por ejemplo, plantear la “intangibilidad de los saldos de balance”, que lo que quede de un año fiscal, pase al siguiente año, porque es presupuesto de dicho organismo.
- Se debe implementar la flexibilidad a nivel organizacional, remunerativa y en las decisiones presupuestales, estas medidas permitirán al Organismo Regulador una mayor autonomía financiera.
- Otra propuesta sobre los aportes al sector, en el canon por uso del espacio radioeléctrico, se debe permitir que se pague una parte en efectivo y otra a través de obligaciones de conectividad. Sería interesante que en la Ley se incorpore esta facultad del MTC, no solamente para el canon, sino también para la tasa de explotación comercial o para el aporte Fitel. Este sería un mecanismo de llegar a zonas rurales de una manera más acelerada, a través de la empresa, a que se comprometan con el Estado a que parte de sus obligaciones lo pagaría con compromisos comerciales en los lugares donde no es sostenible llegar.
- Respecto a la naturaleza de la tasa de explotación comercial y el canon por el uso del espectro radioeléctrico se ha planteado en el proyecto de ley que estos no tienen naturaleza tributaria. Sin embargo, el canon es considerado un tributo, al respecto ya hay antecedente y pronunciamiento. Es importante considerar que el Código Tributario establece que las tasas son un tributo y estas se pagan por la prestación de un servicio público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos, esta es la tasa en la modalidad de derecho. Entonces, el tributo es el pago realizado por el aprovechamiento por el uso de bienes públicos, cuando este es la modalidad de derecho.
- ¿Qué es el espectro radioeléctrico? El artículo 57 de la Ley de Telecomunicaciones señala que es un recurso natural. La Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los recursos naturales establece que es un recurso natural susceptible de ser aprovechado. El Tribunal Constitucional en el Expediente 03-2006 establece que es un recurso natural y bien de dominio público. Por tanto, si es un bien de dominio público, un recurso natural susceptible de ser aprovechado, entonces el pago que se hace por el canon, finalmente es un tributo, lo mismo ocurre con la tasa de explotación comercial.
- La Ley de Telecomunicaciones dice que las concesiones y autorizaciones están sujetas a un pago por única vez y la explotación comercial está sujeta al pago de una tasa anual. Al respecto, la tasa de explotación comercial cumple las características de los tributos porque: i) es una obligación pecuniaria impuesta por el Estado en la Ley de Telecomunicaciones; ii) no tiene carácter sancionador; iii) el sujeto activo del pago de la tasa es el Estado a través del MTC, que puede exigir al sujeto pasivo, las operadoras, su pago. Entonces, al cumplir con todos los supuestos que tiene que cumplir un tributo, por más que pongamos en el proyecto de ley que “no es un tributo”, eso no cambia su naturaleza. En ese sentido, se sugiere evaluar este asunto, tanto el canon como la tasa de explotación comercial, porque no se puede cambiar la naturaleza de lo que establece el Código Tributario, que estos cumplen con las características de ser un tributo.
- Asimismo, se solicita una revisión integral del proyecto de ley respecto a los aspectos constitucionales. Por ejemplo: todos tenemos derecho por el artículo 2 de la Constitución al secreto de nuestras comunicaciones y a la protección de los datos personales, estas solamente pueden ser levantadas por autorización de la persona o por mandato judicial, en ese sentido se solicita la revisión del numeral 6.4. Se propone que, quien llama al 911, pedirá de manera previa su autorización, para la geolocalización y esta geolocalización puede hacerse respecto a ese número, no de cualquier número.
- Otro artículo que preocupa es el numeral 12.3, que permite a Osiptel, para desarrollar su función fiscalizadora, contratar a terceros, ¿qué facultades se le daría a ese tercero?, porque Osiptel tiene amplias facultades, inclusive para pedir el detalle de llamadas de los usuarios,

porque es necesario para el ejercicio de sus funciones. ¿Qué sucede si a esta información accediera una empresa privada?, el riesgo es muy alto. Creemos importante que se establezca en este artículo limitante a esa tercerización, que no deberían tener las mismas facultades que tiene Osiptel, para evitar que estas tenga acceso a información protegida de todos los usuarios.

- Tenemos también derecho a la iniciativa privada, a la libertad de empresa y libertad a la contratación, así lo establece la Constitución, por ello les preocupa que el artículo 13, inciso f, establezca que los precios no son determinados por las empresas operadoras, sino que son fijados por el regulador. Lo mismo detallan en varios artículos, tarifas, topes o tarifas reguladas. El Osiptel tiene facultades para regular las tarifas, pero esto no debe ser la regla, esta debe ser la excepción. Estos no está acorde con el nivel competitivo del mercado.
- Tenemos derecho a que el Estado respete su rol subsidiario y les preocupa mucho que el artículo 1, inciso a, reconozca que la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y tecnologías de la información y comunicación puedan darse no solamente por empresas privadas, sino también por empresas estatales. Esto les preocupa porque están en un libre mercado de libre competencia. Lo mismo ocurre con Pronatel, que se plantea que, de manera directa o de un tercero, podrá brindar servicios de telecomunicaciones en zonas donde considere que no hay competencia efectiva, ¿qué es competencia efectiva?, Pronatel podría señalar que si hay un centro poblado rural donde solamente hay tres operadores no exista competencia efectiva.
- Les preocupa también las nuevas competencias asignadas al MTC y a Osiptel, se debería respetar la especialización y la experiencia. Se solicita que se respete las actuales competencias asignadas al MTC (ente rector) y a Osiptel (ente regulador). Como ejemplo la compartición de infraestructura y los mercados relevantes son competencias de Osiptel. Sobre el espacio radioeléctrico debería seguir a cargo del MTC.
- Se debe evaluar el régimen de títulos habilitantes, al respecto les preocupa la Tercera Disposición Complementaria Final, que establece una revisión de esta ley cada tres años. Se necesita seguridad jurídica, no que se cambien las reglas de juego cada tres años. La actual ley tiene 25 años, si bien es cierto que está desfasada, pero ha permitido realizar las inversiones.
- Sobre el régimen sancionador se debe evaluar porque existe duplicidades en otras normativas. Por ejemplo, ya existe una ley referido al proveedor importante, no es necesario incluirlo en esta propuesta. Además, como los temas de derecho administrativo, deberían seguir siendo regulados por la Ley de Procedimientos Administrativo General.
- Algunas definiciones expuestas podrían quedar desfasadas, como los indicadores de calidad. Se debería dejar que Osiptel determine los mejores indicadores de calidad.
- Les preocupa también que el ministerio autorice los cambios de control de los prestadores de servicio público. Consideran que el ministerio debe autorizar cualquier transferencia de concesión o título habilitante, porque esto es su función, sin embargo, esto se debe evaluar en relación a las atribuciones otorgadas a Indecopi.
- Finalmente, recomiendan impulsar el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones. A pesar que las cifras son negativas de las empresas, estas siguen invirtiendo en infraestructura.

El señor **Presidente** agradeció la intervención de la señora **Ana Claudia Quintanilla**, Gerente de Estrategia Regulatoria de Telefónica del Perú, y concedió el uso de la palabra a la señora **Paola Márquez Mantilla**, Gerente de Regulación de Entel Perú, quien manifestó lo siguiente:

- Como representante de Entel Perú comparte las preocupaciones expresadas por el representante de AFIN y de las empresas Claro y Telefónica del Perú.

- Entiende que esta ley les llevaría a las telecomunicaciones 5G, en ese sentido se necesita una ley ágil, que les permita desplegar toda la infraestructura que los peruanos necesitamos, especialmente para llegar prioritariamente a las áreas rurales y de preferente interés social.
- Esta ley debería ser promotora del despliegue de la infraestructura en las zonas rurales y que ayude a dar el salto tecnológico, para reemplazar la tecnología 2G y radio troncalizado aún existente, tecnologías que ya no se utilicen.
- Necesitan enfocar estas inversiones que actualmente no reeditan y no dan ningún beneficio a la población, para trasladarlas a zonas donde se necesiten el servicio con nuevas tecnologías.
- Debería existir un debate amplio de esta propuesta, porque es una norma que tiene muchos aspectos técnicos que merecen ser revisados a profundidad. Proponen que se realice un foro con expertos académicos, con los representantes de la sociedad civil, de la academia, de las empresas operadoras, los organismos rectores del sector, para lograr un consenso.
- Con esta norma nos estamos jugando el desarrollo digital del país, sin telecomunicaciones, sin inversión, sin infraestructura no vamos a dar ese salto y nos podríamos quedar rezagados respecto de otros países. Colombia está mirando hacia una Ley TIC, su ministerio ha impulsado esta ley, con los pilares de: predictibilidad y seguridad jurídica para las inversiones. Colombia es consciente que sin estos pilares no es posible el desarrollo de las telecomunicaciones, que es la base para poder acceder a una economía digital.
- Esta ley debería permitir que estemos preparados para el cambio hacia la tecnología 5G. Esta ley debería ser la base fundamental. Si nos equivocamos con esta ley, no tendremos otra oportunidad.
- Esta ley debería lograr un mayor consenso, incluyendo a la sociedad civil, academia, operadores, órganos rectores y regulador.
- Esta norma debería respetar las competencias actuales del MTC y de Osiptel, por un tema de especialización, no se debería mezclar las competencias.
- Se debe entender que el MTC es el órgano rector del sector, el que dicta las políticas, el que guía y nos dice hacia dónde vamos. El regulador (Osiptel) es el que supervisa el cumplimiento de obligaciones, el que verifica si hay una falla en el mercado, e interviene cuando existe una falla en el mercado. Este es el modelo de Perú en el sector telecomunicaciones, que fuera adoptado siguiendo las prácticas internacionales.
- Se requiere que los cambios que se den con esta propuesta sea un cambio productivo, y si así no fuera, es mejor no hacerla. En ese sentido, es “peligroso” que se cambien las competencias del órgano rector y del regulador.
- El MTC es el ente administrador del espacio radioeléctrico, porque es un bien público, velar por su correcta administración, gestión y control. El regulador, con las facultades que tiene, se les debe fortalecer para que cumpla ese rol, el de regulación y competencia, además se debería disponer la intangibilidad de sus recursos, para que sus saldos no retornen al Tesoro Público, para que sean incorporados a través de saldos de balance. Es fundamental mantener el expertise del regulador, que el personal del regulador esté blindado, que tenga todas las facilidades, son llegar a generar distorsiones, porque se generaría regímenes paralelos si es que se tuviera regulaciones diferenciadas, una para los que tienen contrato ley y otro para los que no lo tienen.
- Respecto a las tasas de explotación comercial, que gravan directamente del ingreso bruto de las empresas operadoras, finalmente es un impuesto a la renta, entonces tenemos un doble gravamen las empresas operadoras, con el agravante que no tienen deducción de costos. Es muy grave que no se consideren estas deducciones dentro de estas tasas. Esta situación no sucede en otros países, como en Chile, que no hay un aporte a Osiptel, solo se paga por el uso del espacio radioeléctrico.
- Sobre el régimen sancionador, al ser una economía que estamos en desarrollo se debería tomar las mejores prácticas, entonces es importante que miremos a otros países, como Colombia, que ya no está dentro de un régimen netamente punitivo, se debe evaluar el

objetivo real de la regulación. Como se quiere que se cumpla la ley, debería existir un régimen preventivo, donde el fin último no es sancionar a las empresas, sino que estas cumplan la ley. A la población qué les conviene, ¿qué multen a las empresas o que estas cumplan con los servicios?, esto último es lo que interesa, que las empresas cumplan con sus obligaciones.

- Entonces, se propone que esta norma debería impulsar un régimen preventivo, no sancionador, punitivo, que solo generaría distorsiones y situaciones de desigualdad ante la ley. Por ejemplo, a otros reguladores no se les grava, o no se les sanciona en función a sus ingresos operativos. Esta ley propone cambiar la escala de multas que está en función a las UIT, a los ingresos operativos de la empresa, que solo generaría distorsiones. Se propone que se mantenga el régimen actual (Ley de Procedimiento Administrativo General), y no generar regímenes paralelos, entonces se debe evaluar los artículos del 72 al 74.
- Respecto al numeral 2 del artículo 72, que propone “que la empresa deberá compensar al usuario el daño causado”. Aquí se debe tener mucho cuidado, porque al hablar de compensación estaríamos entrando al ámbito del derecho civil, sin embargo, este tema de reclamos de usuario lo ve Osiptel, no es una compensación sino, no se cobra al usuario por los servicios no brindados., En ese sentido, recomiendan no hablar de “compensaciones” sino de “medidas correctivas”.
- Respecto al literal 5, del artículo 72, sobre las sanciones adicionales que podría imponer el ministerio. Al respecto, ya existen causales de revocación en otras normas o en los contratos de concesión, para llegar a este extremo de revocar la concesión o cancelarla. Esto debe respetarse, porque se estaría afectando a la seguridad jurídica y a la predictibilidad que debe tener el sector para seguir avanzando.

El señor **Presidente** agradeció la intervención de la señora **Paola Márquez Mantilla**, Gerente de Regulación de Entel Perú, y concedió el uso de la palabra al señor **Benjamín Astete Consiglieri**, Gerente de Asuntos Legales y Regulatorios de Viettel Perú, quien manifestó lo siguiente:

- Como representante de Viettel Perú comparte las preocupaciones expresadas por el representante de AFIN y de las empresas Claro, Telefónica del Perú y Entel.
- Respecto a la eficacia de la Ley 29022, esta ha sido bastante eficaz, porque anteriormente teníamos 1880 TUPAs diferentes para instalar infraestructura, se simplificó gracias a la Ley 29022, que integró en una sola norma todos los requisitos para su aplicación.
- Respecto del régimen de títulos habilitantes, les preocupa que estén revisando un régimen de títulos que corresponden a otra época, llevándose de una forma anacrónica, son reglas de un mercado donde no existe competencia, sin embargo, estamos en un entorno altamente competitivo.
- A nivel nacional se está avanzando a través de esquemas de autorizaciones generales, dejando de lado el régimen concesional tradicional, no obstante, el proyecto de ley amplía el ámbito de las concesiones y establece además restricciones para su obtención. Según el proyecto de ley se requiere concesión para todos los servicios públicos, considerando además que el servicio de Internet se califica como servicio público, que requiere concesión, cuando antes sólo se requería un registro, es decir a solicitud de parte. Es importante que se revise esta disposición, del Artículo 20.2, porque esto no alentaría la competencia, donde hay muchos participantes de la industria, no solamente de operadores móviles sino de los que prestan servicios de Internet o cable. Estas empresas no van a un concurso público sino solicitan la concesión de parte y es otorgada por el MTC, esta norma los dejaría de plano, fuera del mercado, lo que desalentaría de nuevos participantes y la competencia.
- Además, el Artículo 27, inciso e, se exige un título habilitante para desplegar cualquier infraestructura de telecomunicaciones, así no sea un operador de telecomunicaciones. Es decir, se está regulando lo que respecta a los operadores pasivos de infraestructura,

conocidas como “torreras”, que son actores importantes porque ayudan al despliegue de la infraestructura, en esos soportes que se necesitan para colocar las antenas. Consideran que no debería haber restricciones de naturaleza de concesión para este tipo de actores, que ayudan a alcanzar las metas para el acceso a tecnologías, como la 5G.

- El artículo 27 representa una dificultad adicional para los procesos de renovación de las concesiones, con mayores exigencias, lo que se aleja de las mejores prácticas y genera incertidumbre en los actuales operadores y potenciales inversores que podrían estar interesados en participar en este mercado.
- El Estado debería impulsar la implementación de redes ultra banda ancha, o nuevas generaciones, para avanzar a la digitalización del país. Este despliegue requiere de inversiones importantes del sector privado y es necesario que se tenga un horizonte cierto, una predictibilidad y poder tener una adecuada visión de recuperar las inversiones. Según los estudios realizados, han demostrado que el plazo de las licencias tiene una incidencia importante en las inversiones que hacen las empresas operadoras y otras del sector.
- Respecto al entorno competitivo y el rol subsidiario del Estado, estamos en una circunstancia de alta competencia, sin embargo, en el proyecto se advierte que se está incentivando el rol subsidiario del Estado y consideramos que el Estado debe enfocarse en estas circunstancias en intervenir solo en alentar la competencia con incentivos a la inversión para llevar más y mejores servicios para la población, consideran que no sea conveniente, que el Estado pueda ejercer un rol empresarial, como se estaría proponiendo en el proyecto.
- Respecto a los títulos habilitantes y de la renovación de los contratos de concesión, se debería enfocarse en cuatro pilares: i) la simplificación para las autorizaciones generales, ii) predictibilidad en las renovaciones, iii) aplicación del silencio administrativo positivo, por la demora en la administración no se puede afectar la continuidad de los servicios públicos, y iv) la no discriminación, no puede exigirse como requisito para la renovación de las concesiones requisitos extras o que superen aquellos requisitos requeridos para una concesión, es decir, resultaría más fácil una nueva concesión, que renovarla.

El señor **Presidente** agradeció la intervención del señor **Benjamín Astete Consiglieri**, Gerente de Asuntos Legales y Regulatorios de Viettel Perú, y concedió el uso de la palabra al señor **Gustavo Larrabure Miranda**, Jefe de Asuntos Externos de Perú en DirecTV, quien manifestó lo siguiente:

- Advierte que la propuesta normativa no ha considerado la piratería en los servicios públicos de telecomunicaciones, situación que viene generando grandes perjuicios a la inversión privada, al Estado y a los usuarios. Son de la opinión que el nuevo texto normativo debería incluir disposiciones a acciones o medidas contra la piratería y la informalidad en general.
- En los últimos años, la informalidad en los diferentes sectores, o rubros de negocios, se ha incrementado de manera alarmante. Ante esta situación, los sectores privados y públicos han desplegado una serie de esfuerzos en la lucha contra la informalidad y piratería a través de modificaciones normativas para el retiro de concesiones, mecanismos de control, puesta en marcha de operativos, organizaciones de mesa de trabajo, etc. Estas acciones han sido muy positivas, pero son insuficientes porque la piratería evoluciona muy rápido.
- Desde el rubro de televisión por paga, a nivel regional la piratería genera un déficit de US\$ 4.8 billones para nuestra industria en América Latina. Esta cifra excluye la piratería en línea, e incluye el total de ingresos dejados de percibir de los programadores, las entidades gubernamentales y los consumidores. Por otro lado, US\$ 1,800 millones representa la pérdida directa para los programadores y US\$ 1,00 millones represente la pérdida directa para las entidades gubernamentales que recaudarían mediante impuestos.
- Desde el punto de vista laboral, el impacto de la piratería incluye un daño de no generación de 50,000 empleos. Estas organizaciones criminales cuentan con un 90% de retorno de

inversión y existe una concurrencia de delitos, que ponen en riesgo la integridad y seguridad cibernética al robarle información a los usuarios, para diferentes tipos de fines, no solamente para los servicios de telecomunicaciones.

- A nivel Perú, el acceso a la televisión por paga, tiene un 40% de penetración a nivel de hogares, es decir existe un 60% por explotar. Sin embargo, de este 40% el 50% accede al servicio de televisión por paga a través de empresas informales. Existe una nueva modalidad de piratería, utilizando los equipos IPTV, para hacer piratería online, con los cuales es posible obtener ilegalmente señales de televisión utilizando conexiones de banda ancha sobre protocolo IP. Es decir, las tecnologías de estos equipos permiten que sean utilizados como decodificadores ilegales desde canales de televisión que recepciona señales de operadores de televisión paga para ponerlas a disposición de cualquier persona.
- A la fecha no existe ninguna restricción en Aduanas para el ingreso al Perú de equipos IPTV. Ante esta situación se requiere de un pronunciamiento de las autoridades competentes para que estos equipos sean declarados como mercancía restringida y se evite su ingreso en el país, tal como sucedió en su oportunidad con los equipos FTA, los cuales ya no pueden ingresar al país.
- Finalmente, se debe considerar que la piratería en la televisión por paga en el país genera considerables pérdidas y perjuicios económicos y la afectación en el mercado, tales como la evasión de impuestos por infraestructura, pago por regalías, derechos y un servicio brindado a los usuarios por debajo de la calidad de atención y de servicios requeridos.
- El Ministerio de la Producción estima que la piratería ocasiona pérdidas en el Perú que ascienden a US\$ 72 millones anuales al Estado y US\$ 171 millones al sector privado.
- En ese sentido, consideran que en el nuevo texto normativo se debe incluir una disposición para combatir la informalidad y la piratería y se imponga sanciones ejemplares.

Asimismo, el martes 18 de junio de 2019, la Comisión de Transportes y Comunicaciones convocó al señor **Rafael Munte Schwarz**, Presidente del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, y al señor **José Aguilar Reátegui**, Director General de la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicación, quien se presentó en representación de la señora **Virginia Nakagawa Morales**, Viceministra de Comunicaciones, para que puedan sustentar sus aportes y observaciones al **Proyecto de Ley 04333/2018-CR**.

El señor **Presidente** concedió el uso de la palabra al señor **Rafael Munte Schwarz**, Presidente de OSIPTEL, para que presente su informe, quién manifestó lo siguiente:

- Antes de dar la posición de OSIPTEL en relación al Proyecto de Ley 4333/2018-CR, comentará algunos indicadores actuales del servicio de telecomunicaciones.
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de telefonía fija en el 2018”, el tiempo de afectación promedio por abonado al mes, en minutos es: i) en Telefónica 55.3 min/mes; ii) en Entel 22.3 min/mes y iii) en América Móvil Perú 0.5 min/mes. Estos datos representan la interrupción del servicio público en telefonía fija. No se debe perder de vista que el ámbito de competencia del OSIPTEL son los servicios públicos de telecomunicaciones.
- Conceptualmente los servicios públicos son de titularidad del Estado, es decir el Estado los presta, de acuerdo al diseño institucional existente, a través de empresas privadas de telecomunicaciones, que son concesionarias del Estado.
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de telefonía móvil en el 2018”, el tiempo de afectación promedio por abonado al mes, en minutos es: i) Telefónica ha disminuido sustancialmente el tiempo de afectación (2.8 min/mes); ii) lo mismo ocurre con Entel (1.2 min/mes); iii) sin embargo, en Bitel se ha incrementado (10.6 min/mes) y iv) de Claro es 0.3 min/mes.
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de Internet Fijo en el 2018”, los datos son preocupantes, el tiempo de afectación promedio por abonado al mes, en minutos es: i) en

Telefónica se ha visto incrementado considerablemente (60.0 min/mes) y ii) América Móvil se ha reducido considerablemente de 24.7 a 0.6 min/mes. Estos datos representan la interrupción del servicio público en telefonía fija. Esta información se obtiene en base a los propios reportes de las empresas.

- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de Internet móvil en el 2018”, el que es más usado por todos en nuestros teléfonos móviles, el tiempo de afectación promedio por abonado al mes, en minutos es: i) en Telefónica 3.7 min/mes); ii) en Entel 3.0 min/mes; iii) en Bitel incrementándose a 10.6 min/mes) y iv) de Claro es 0.3 min/mes.
- En lo que se refiere a la telefonía móvil “se sufre más en las regiones en el 2018”, en el interior del país, presentará las siguientes cifras que son “realmente alarmantes”.
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de telefonía móvil por región”, se observa que en Madre de Dios es de 62 minutos (Bitel) en promedio por abonado.
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de Internet móvil por región”, muestra cifras muy preocupantes de interrupciones
- Sobre el indicador “Interrupciones en el servicio de telefonía fija por región”, se observa que en Madre de Dios es de 402 minutos (Movistar) en promedio por abonado. Se muestra también el indicador “Interrupciones en el servicio de Internet fijo por región” y el indicador “Interrupciones en TV por paga por región”.
- Los datos mostrados implican que hay muchísimo por hacer para que los ciudadanos cuenten con servicios de telecomunicaciones brindados en condiciones que sean aceptables. Debemos reconocer que estos niveles de interrupción son inaceptables en la prestación de un servicio público cuya titularidad es del Estado.
- Al OSIPTEL le corresponde buscar garantizar que las prestaciones del servicio público se den en condiciones aceptables y de accesibilidad, bajo dos criterios claramente establecidos en todo tipo de servicio público, que tienen que estar permanentemente disponibles (continuidad) y a su vez con ciertos márgenes que sean técnicamente aceptables, conocida como la regularidad.
- En relación al indicador “Reclamos presentado en 1ra Instancia, por empresa operadora”, en el 2018 de ha llegado a 2,372,227 reclamos de usuarios. En lo que va del primer trimestre del 2019 se ha llegado a 446,482 reclamos. Estos datos muestran una correlación entre los problemas expuestos en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el descontento de los usuarios.
- El Estado tiene un reto muy grande en hacer que los usuarios cuenten con servicios de telecomunicaciones de calidad. No se puede plantear que se “desmejore” el rol del OSIPTEL para efectos de garantizar una mejor calidad en los servicios. Entonces, sí tiene sentido fortalecer el rol del OSIPTEL.
- OSIPTEL se encuentra trabajando desde hace 25 años en el país, ha logrado establecer un marco de libre competencia, de competencia bastante dinámica y agresiva, pero no se les ha dado el debido fortalecimiento a sus actividades, empezando desde la asignación presupuestal hasta sus competencias. Hace 25 años había un solo operador, en la actualidad hay una infinidad de operadores, pero a OSIPTEL no se le ha dado las herramientas adecuadas para realizar mejor su trabajo.
- El contexto expuesto sirve para entender cuál es el delicado, y muy retador, rol del OSIPTEL en garantizar que exista mejor calidad en los servicios de telecomunicaciones e implica la necesidad de que todo ordenamiento jurídico esté orientado a fortalecer ese rol. Porque, finalmente, es el Estado el titular del servicio, no las empresas, y es el Estado quien tiene que garantizar que los servicios públicos de telecomunicaciones, de los cuales es titular, se presten en los niveles adecuados de servicio.
- Respecto al Proyecto de Ley 4333/2018-CR solo realizará algunas menciones fundamentales, porque es muy delicado modificar la “Ley de Telecomunicaciones”.
- Si bien en cierto que la ley data desde 1991, que requiere una actualización, por otro lado, es muy delicado modificarla, especialmente cuando se intenta modificar el diseño

institucional de las telecomunicaciones en el país. El diseño institucional actual le ha dado ciertas competencias al MTC y otras al OSIPTEL, hay que tener mucho cuidado modificar este diseño, porque trastocaría el funcionamiento de ambas entidades, generando graves problemas para el sector.

- En 1994, cuando se modifica el diseño del mercado de telecomunicaciones, solamente 3 de cada 100 peruanos tenía el acceso a un teléfono. Hoy tenemos más de 42 millones de líneas móviles en el Perú, o sea más líneas móviles que peruanos. Es cambio radical obedece al impulso que le dado la Ley de Telecomunicaciones, al marco regulatorio y al marco normativo de las telecomunicaciones.
- Crean que ha llegado el momento para actualizar el marco normativo, actualizando algunos conceptos y mejorarla, de acuerdo a los cambios que se dieron con las nuevas tecnologías, los cambios que se dieron en la prestación de los servicios.
- Respecto a las competencias, primero se refirió al estudio realizado por la OCDE, porque el OSIPTEL fue el primer regulador que solicitó en ser evaluado por la OCDE para determinar cuál era su situación.
- Una de las conclusiones más importantes del estudio realizado por la OCDE es la de fortalecer el rol del organismo regulador, de OSIPTEL.
- El proyecto de ley plantea ciertos cambios en las funciones, competencias y responsabilidades del MTC y de OSIPTEL. En esta perspectiva solicitan que se considere el desempeño durante los 25 años de funcionamiento que tiene OSIPTEL, que con un presupuesto mínimo ha permitido, gracias a su autonomía, a su carácter técnico, a su transparencia, a sus procesos públicos y su imparcialidad ha logrado crear un ambiente que ha propiciado el desarrollo de las telecomunicaciones en el país.
- La ley marco de los organismos reguladores establece cuáles son las funciones del OSIPTEL y dentro de estas funciones implica velar por la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones, ver lo que es la regulación tarifaria, es decir cuando se requiere, dadas las circunstancias del mercado, ingresar a establecer cierto marco regulatorio tarifario, el OSIPTEL lo hace. Además, la función normativa, que permite a OSIPTEL emitir normas generales y mandatos que establezcan ciertas obligaciones del servicio público. Las actividades de supervisión, fiscalización y la capacidad sancionadora, así como la solución de controversias entre operadores, y la solución de los reclamos de los usuarios.
- No olvidemos que la cantidad de líneas móviles, alrededor de 42 millones de líneas, todas estas son potenciales reclamos, los que en segunda instancia tienen que ser atendidas por OSIPTEL.
- Respecto al rol de Estado en la regulación tarifaria, en relación al Art. 2.3 (b); Art. 9 (j), el objetivo no debe ser reducir las tarifas per-se. Las reducciones de las tarifas se dan como resultado de un proceso competitivo, están en función de una mayor eficiencia y cómo cada empresa se maneja en la libre competencia del mercado, plantear esto implica que el Estado intervendría indebidamente en el proceso competitivo. Un ejemplo de ello es lo ocurrido el año pasado, se dio una “guerra de precios”, donde las empresas tienen que perder, para no perder su participación en el mercado, sin embargo, luego de esa guerra las empresas tienen que recuperarse, ante estas situaciones el OSIPTEL está vigilante.
- El régimen tarifario debe orientarse a asegurar tarifas razonables, que el usuario esté dispuesto a pagar y un ingreso para las empresas que les permita seguir invirtiendo en expandir la red y mejorar los servicios.
- El Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto, señalando que el rol del organismo regulador, OSIPTEL, debe darse en un marco de libre competencia.
- El alcance de la regulación tiene que ser establecido por el OSIPTEL, que es la entidad que está diseñada técnicamente para establecer cuáles son los parámetros de calidad que deben manejarse en libre competencia. No se trata que, al ser libre competencia, que cada uno haga lo que quiera. Si tienen que establecer límites mínimos que sean aceptables para el servicio, para eso existe el OSIPTEL.

- En relación a la definición de servicio público de telecomunicaciones, del artículo 47, aquí hay que hacer unas precisiones: i) que son servicios que posibilitan una modalidad específica de telecomunicaciones; ii) que está a disposición de terceros, a cambio de una contraprestación que tiene relación directa o indirecta con el servicio prestado, esto en función al principio de no discriminación; iii) que estos comprenden: los servicios clasificados en el Reglamento de la Ley; sus respectivos servicios suplementarios, prestaciones de condiciones de uso y otros servicios adicionales inherentes, y las prestaciones de interconexión]; y, iv) las categorías de clasificación o sub clasificación de ssppt se determinan en base a criterios técnicos, vinculados a nuevas tecnologías y modalidades de provisión, niveles de sustitución, efectos en el mercado, entre otros.
- Respecto a la cooperación Supervisada entre Empresas Operadoras (Infraestructura y Espectro), artículos 35 y 61. Es necesario que las empresas no solamente compitan, sino sean eficientes, porque las ineficiencias de las empresas generan costos, que finalmente terminan siendo trasladados a los usuarios, por lo tanto, se tiene a la cooperación entre las empresas para ser más eficientes, no se está hablando de concertación de precios, y esta eficiencia se traslade al usuario. Entonces, respecto al arrendamiento de espectro y compartición de infraestructura, hay oportunidad para unificarla, porque existen tres regímenes vigentes sobre compartición de infraestructura para servicios públicos en telecomunicaciones: Ley 28295, Decreto Legislativo 1019 y la Ley 29904.
- Entonces, OSIPTEL debe ser el pivot para efecto de determinar cómo las empresas compartan la infraestructura, cómo las empresas colaboran para generar eficiencia y no hacer sobre inversiones, que finalmente afectan a la competitividad de las empresas del mercado, en ese sentido OSIPTEL debe ser la entidad competente para emitir todo tipo de mandatos, entre todos los mecanismos de cooperación, dividir esta competencia entre el MTC y OSIPTEL generaría un problema de funcionamiento del sistema y no una colaboración para que sea más eficiente.
- Respecto a la simplificación administrativa del régimen de concesiones, actualmente las empresas tienen varias concesiones del mismo servicio y en muchos casos cuando las empresas pierden una concesión, tienen otra. Entonces, poco puede importar la pérdida de una concesión, no tiene repercusión el marco normativo respecto a las concesiones. Para OSIPTEL no está bien que una empresa tenga varias concesiones para prestar el mismo servicio. Un ejemplo de ello es que el MTC no otorgó una prórroga por 5 años más a una concesión a Telefónica, la originaria, sin embargo, el impacto fue mínimo, porque tiene otras concesiones vigentes, por lo tanto, puede seguir operando. Entonces, es importante unificar todas estas concesiones, porque genera ineficiencias, sobrecostos a las empresas y a la administración, en tanto que cada concesión requiere supervisión. Esta situación debería remediarse con la futura norma.
- Tenemos una unificación entre concesiones y asignaciones de espectro. Aquí también hay un tema delicado, porque las concesiones son títulos habilitantes que se podrían extender de manera liberal, no hay ninguna razón para que el Estado niegue una concesión, sin embargo, en relación al espectro radioeléctrico es un recurso escaso, de titularidad estatal, es valiosísimo para una empresa el tener asignación de espectro. Entonces, no puede ser que la transferencia de una concesión implique la transferencia del espectro, no puede manejarse de manera unificada. Hace no mucho el MTC permitió la transferencia de concesiones conjuntamente con el espectro asignando y las transfirió a través de la técnica administrativa del silencio administrativo positivo; es decir, el MTC al no hacer nada, al demorarse en pronunciarse permitió que se transfirieran concesiones con su propio espectro a otras empresas, con la opinión negativa del OSIPTEL, consideran que esta situación debe cambiarse, cambiarse el sistema, el espectro no puede estar unido a una concesión otorgada a una empresa, esto tiene que tener un manejo distinto, porque el espectro es un recurso valiosísimo de titularidad del Estado.

- Plantean respecto al artículo 20.2, que establece que la concesión es otorgada mediante concurso o licitación pública, lo siguiente: i) un régimen de Concesiones diferenciado del régimen de asignación de espectro; ii) la concesión puede ser dada a solicitud de parte, puede darse con renovación automática, no hay problema con las renovaciones automáticas, pero el problema es con el espectro; iii) la revocación de concesiones puede darse por causas muy graves, establecidas en la ley o en su contrato, a través de un acto administrativo de la entidad concedente, es decir del MTC; como por ejemplo, cláusulas anticorrupción.
- Respecto a la gestión y uso eficiente del espectro: i) el espectro es una herramienta esencial para promover competencia y desarrollo de nuevas tecnologías y su asignación puede darse a solicitud de parte; ii) el no dar una política de asignación de espectro, que no sea técnicamente manejada, generaría distorsiones en la competencia, es muy difícil competir cuando no se tiene las mismas condiciones, la asignación de espectro tiene una implicancia directa para la capacidad de competir. Es opinión del OSIPTEL que para la asignación del espectro se debe considerar la opinión de esta institución, tal como ocurre en otros países del mundo; en situaciones que tengan que ver con la competencia en el mercado deben considerarse la opinión del regulador; y, iii) actualmente existe un canon por el uso del espacio radioeléctrico, al respecto hay una discusión jurídica respecto a la naturaleza de este, el OSIPTEL es de la opinión que el canon debe ser considerado un tributo.
- Entonces, el aseguramiento de la gestión y uso eficiente del espectro es un aspecto fundamental, OSIPTEL considera que la gestión y uso eficiente es de interés público y social y propone que: i) exista reglas para la transferencia de espectro (incluida la transferencia de acciones que importen un cambio del control del titular); ii) el otorgamiento del espectro mediante Licitación Pública; iii) la renovación debe estar sujeta a nuevas condiciones que fije el MTC, incluyendo retribución económica; iv) que la naturaleza jurídica del Canon por Asignación de Espectro es una contraprestación al Estado; v) se dé un uso eficiente y no de acaparamiento, con una regulación de uso compartido de espectro; y, vi) al tener relación con la competencia del mercado, debería existir la opinión previa favorable de OSIPTEL.
- Sobre el fortalecimiento del organismo regulador. OSIPTEL tiene recursos muy escasos, los presupuestos asignados año a año se vuelven insuficientes para poder cumplir con su labor. Se tiene que supervisar cada vez más servicios en más lugares en todo el país, sin embargo, los recursos presupuestales han ido decreciendo, debido a que los mismos se derivan del ingreso de las empresas. Al existir una guerra de precios, implicar menores ingresos de las empresas y, a su vez, menos recursos para el regulador. Si queremos que existan mejores servicios y de mejor calidad, es necesario que se fortalezca, no solamente las competencias, sino también los ingresos del regulador.
- Actualmente la normativa referida a OSIPTEL está desactualizada, tienen una serie de limitaciones para el ejercicio de sus funciones de supervisión y sanción. Lo límites de sanción del OSIPTEL son muy bajos.
- Entonces, tenemos que fortalecer el rol del organismo regulador, que mal que bien ha sido exitoso en estos 25 años, que es una institución fuerte. En 28 años de existencia, el OSIPTEL solo ha tenido 5 presidentes, que es una muestra de una fortaleza institucional.
- Muchas de las opiniones técnicas emitidas por OSIPTEL no han sido consideradas. Existe un déficit presupuestario y limitaciones para actualizar la alícuota del aporte por regulación. El aporte del 0.5% por regulación no incluye la venta de los equipos celulares, siendo la venta de estos equipos una parte importante de los ingresos de las empresas. Es decir, cada vez es menor los tributos que aportan las empresas, porque cada vez dependen más de la venta de celulares que de los servicios propiamente dichos. Esta situación tiene que cambiarse para tener un OSIPTEL mejor capacitado y con mayores recursos.
- El OCDE ha señalado sobre OSIPTEL lo siguiente: “si bien el regulador tiene una sólida cultura interna y se compromete a cumplir su mandato, es necesario pronunciarse externamente a favor de los beneficios de la regulación económica independiente. Los

reguladores económicos independientes ofrecen certidumbre y predictibilidad mediante visiones estratégicas a mediano y largo plazo respecto a los regímenes regulatorios que crean y apoyan. Con el paso del tiempo, esto inspira confianza en las instituciones públicas y fomenta la inversión. La independencia de los reguladores y su capacidad para tomar decisiones técnicas basadas en pruebas concluyentes concede a los reguladores el potencial para actuar como baluartes contra la corrupción e influencias indebidas, con lo que aumenta la confianza en la administración pública. Estos beneficios de la regulación económica independiente son relevantes y valiosos para el contexto político peruano, que se ha visto afectado por inestabilidad ligada a escándalos de corrupción en 2017-2018”.

- La propuesta del OSIPTEL para fortalecer esta institución en relación a la supervisión se le debe asignar facultades de supervisión general de obligaciones vinculadas a: i) contratos de Concesión; ii) asignaciones de Espectro; y, iii) los contratos de financiamiento generados por FITEL.
- Respecto a las decisiones del MTC que puedan afectar la competencia, especialmente cuando se involucre espectro, se debe considerar la opinión previa favorable del OSIPTEL.
- En relación al aporte por regulación del canon, debe considerar la naturaleza tributaria de la contribución y que el aporte destinado al sostenimiento institucional del OSIPTEL debe ser utilizado para solventar todas sus actividades, no solamente algunas.
- En relación a la alícuota, esta debe ser incrementada y su actualización debería darse cada tres años. Esto atendiendo a una recomendación de la OCDE.

El señor **Presidente** agradeció el informe realizado por el señor **Rafael Munte Schwarz**, Presidente de OSIPTEL, y otorgó el uso de la palabra al señor **José Aguilar Reátegui**, Director General de la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicación, quien se presentó en representación de la señora **Virginia Nakagawa Morales**, Viceministra de Comunicaciones. para que presente su informe, quién manifestó lo siguiente:

- La opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto al Proyecto de Ley 4333/2018-CR ya fue presentado por escrito a la Comisión.
- Previamente es necesario preguntarse ¿qué problema de política pública exigió la emisión de la Ley de Telecomunicaciones de 1991?
- La situación del sector en 1991 fue: i) existencia de dos empresas estatales; ii) reducida inversión privada; iii) deficiente acceso a los servicios; iv) mala calidad de los servicios; y v) lenta adecuación tecnológica.
- La Ley de Telecomunicaciones de 1991 fomentó la participación privada; creó OSIPTEL para regular el monopolio y dio una serie de obligaciones a las empresas de telecomunicaciones.
- Esta ley no se mantenido como tal, desde su promulgación, sino ha sido modificada hasta en seis oportunidades, con lo cual la ley ha estado evolucionando con el tiempo.
- Ahora, la Ley de 1991 ha permitido los siguientes resultados de 1994 a la fecha: de 52 mil abonados de telefonía celular ha pasado a ser a 42 millones; de 6 mil abonados de TV paga ha pasado a ser 2 millones; en general el sector de telecomunicaciones ha crecido exponencialmente.
- La ley de Telecomunicaciones es suficientemente amplia que ha permitido adecuarnos para todas las tecnologías, 2G, 3G y 4G. De hecho, no es suficiente, se viene la tecnología 5G, hay que fomentar la compartición de infraestructura, esto es muy importante.
- Roxana Barrantes, una académica, dice “la ley es suficientemente flexible que nos ha permitido adecuado”.
- Según la exposición de motivos del proyecto, existen algunos vacíos legales que no posibilita el desarrollo del sector, consideran que no es “tanto así”. OSIPTEL ha implementado diversas medidas que ha permitido fomentar la competencia, el reglamento

de portabilidad, las condiciones de uso, definir indicadores de calidad. Estas acciones han permitido hacer el seguimiento a las empresas.

- Se comenta el crecimiento exponencial de datos móviles habría algunos problemas con el espectro. Al respecto, en los últimos 15 meses el ministerio ha emitido una serie de normas, entre Decretos Supremos y Resoluciones Ministeriales, para regular el espectro. Entonces, el problema que había en relación a espectro, ya no va a volver a ocurrir.
- En el objetivo se señala que el MTC mantenga su rol rector y el OSIPTEL sea el árbitro del mercado, esta precisión es muy importante.
- Se tienen algunas dudas desde el momento que se asigna al OSIPTEL algunas facultades asignadas al concedente (MTC), situación que iría en contra del modelo actual.
- ¿Qué se debe hacer? Primero se debe identificar cuál es el problema existente, ¿falta de infraestructura?, ¿qué nueva tecnología se viene?, ¿problemas con la atención a los usuarios?, ¿hay problemas en zonas rurales? Entonces, algo se tiene que hacer, en ese sentido, creen que se debe socializar la propuesta legislativa, generar debates técnicos, entre el Estado, la academia, las empresas y los usuarios.
- Sin embargo, ¿qué debemos buscar principalmente?, seguridad jurídica, respetar los contratos vigentes, seguir fomentando la expansión de los servicios y sobre todo tener una asignación de funciones eficiente de acuerdo a la experiencia a cada entidad, ya sea del MTC y de OSIPTEL.
- Proponen que se continúe con el debate, más foros académicos para lograr los consensos, para que el Perú en el 2021 sea un país 5G.
- Muchos académicos saludan la propuesta, porque está enfocada a una transformación digital. Es un marco que debería promover la inversión. Aparentemente en ciertos puntos existe consenso.
- Se está creando una regulación para el entorno digital, esto es muy positivo.
- Se han encontrado en la propuesta los siguientes problemas: falta de claridad respecto a las competencias del MTC y del OSIPTEL; aumento en la regulación en algunos trámites administrativos; no se tiene muy claro cuál es el incentivo en el despliegue de infraestructura.
- Colombia ha cambiado su norma recientemente, creando un órgano regulador específico para el espectro, la Agencia Nacional de Espectro – ANE, sin embargo, crearon otra agencia para la radio y televisión. Esta situación iba en contra de las recomendaciones de la OCDE. Según OCDE “el espectro utilizado para los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión debe ser distribuido y asignado por una única entidad”. Esta situación generó que Colombia modifique nuevamente su norma en Telecomunicaciones disponiendo que “el uso del espacio radioeléctrico requiere permiso previo, expreso y otorgado por el ministerio”, esta es una de las mejores prácticas en la región que se deben tomar para el caso peruano.
- Los siguientes aspectos preocupan al MTC: la propuesta resta dinamismo a los avances tecnológicos, la norma debe ser suficientemente flexible para aceptar las nuevas innovaciones tecnológicas; se observa duplicidad de funciones, OSIPTEL interviene en funciones que corresponde al MTC y el MTC interviene en funciones que corresponde al OSIPTEL. Ambas instituciones están altamente especializadas en cada una de sus funciones, por tanto, se debería respetar esas experiencias obtenidas.
- ¿Por qué tendría que OSIPTEL intervenir en el asesoramiento al MTC?, si el MTC no interviene en la imposición de sanciones que emite. Lo mismo ocurre con la asignación de títulos habilitantes, esto se realiza mediante concurso público, ganará la mejor propuesta. Entonces, ¿por qué tener la asesoría de OSIPTEL para esta función?
- Se propone dar mayores competencias al OSIPTEL en reglamentación y fiscalización del uso del espectro. Esta es una función del MTC, ya se tiene un expertise en la fiscalización del espectro, se tiene oficinas desconcentradas en todo el país. Si ya se manifestó que el OSIPTEL tiene un presupuesto exiguo, darle más funciones a dicha entidad sería contraproducente.

- Sobre la propuesta de la opinión vinculante del OSIPTEL en asignación de espectro, al respecto OSIPTEL no tiene experiencia en este tema. Este es una función que lo ha venido ejerciendo el MTC hace mucho tiempo. Se debe precisar que en lo que se refiere a la renovación de concesiones el MTC siempre ha tomado en cuenta la recomendación del OSIPTEL. El MTC nunca se ha apartado de la recomendación del regulador. El regulador sí es escuchado por el ministerio.
- Al ser un sector que se innova rápidamente en tecnología, consideran que 3 años es muy corto para la revisión de la ley, podría ser 5 años.

El señor **Presidente** agradeció el informe realizado por el señor **José Aguilar Reátegui**, Director General de la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicación, y los siguientes señores congresistas intervinieron para presentar sus preguntas: **Martorell Sobero, Guillermo** (FP); **Trujillo Zegarra, Gilmer** (FP) y **Monterola Abregu, Wuilian** (FP). El señor **Presidente** concedió el uso de la palabra al señor **Rafael Munte Schwarz**, Presidente de OSIPTEL, para que absuelva las preguntas planteadas por los señores congresistas, quién manifestó lo siguiente:

- Respecto a los mecanismos que disciplinan a las empresas que no prestan el servicio adecuado a los usuarios. El primer mecanismo (fundamental) es la portabilidad. A través de este mecanismo el usuario puede trasladarse a otro operador, “castigando” al operador ineficiente. Este mecanismo es más efectivo que sancionar con una multa. El segundo mecanismo es el sancionador, previa supervisión.
- Respecto a la supervisión el OSIPTEL, a nivel nacional, no cuenta con las suficientes herramientas ni los recursos adecuados. En provincias, en las oficinas desconcentradas de OSIPTEL, solo se cuenta con tres o cuatro personas (uno de ellos practicante) para atender a los usuarios en sus consultas y reclamos, entonces, no pueden salir a supervisar, peor aún no tienen la autorización para contratar a más personas. Los servicios han crecido, en su importancia, en magnitud y en cobertura geográfica, pero el OSIPTEL se ha mantenido desde su creación, no ha crecido. Este problema se tiene que evaluar y resolver. OSIPTEL no tiene recursos (humanos y materiales) para medir la cobertura y la calidad a nivel nacional. Solo se cuenta con dos o tres unidades móviles para realizar la fiscalización en todo el país, por lo tanto, no se puede garantizar una adecuada supervisión de la calidad.
- Respecto a los recursos humanos, OSIPTEL ha sido un semillero de especialistas en el sector, sin embargo, con las restricciones en las remuneraciones el recurso humano está migrando a otras entidades y organizaciones. Los sueldos de los funcionarios del OSIPTEL están congelados desde el año 2006, luego de haber sido reducidos.
- Se debe considerar que el OSIPTEL es una entidad pública con alta especialización y cada vez es más difícil captar personal especializado, por las bajas remuneraciones.
- Las funciones y roles del OSIPTEL, estos deben ser fortalecidos, así como también su capacidad sancionadora, así como lo tiene Indecopi, no debería haber topes para sancionar a las empresas. Se puede aprovechar esta norma para fortalecer a OSIPTEL.
- Sobre las antenas y la salud, como premisa se debe considerar que para que exista calidad debe haber infraestructura, además la tecnología de los celulares es igual en todo el mundo hace 40 años, y los estudios epidemiológicos no han detectado que a mayor uso de celular haya un mayor incremento de cáncer al cerebro, como, por ejemplo. La OMS dice que no existe ninguna evidencia a la fecha que permita decir que los celulares o las antenas causan algún perjuicio a la salud. No se olvide con la nueva tecnología 5G se van a necesitar más antenas. El Estado, los gobiernos locales, las empresas y los usuarios tienen que coordinar para lograr que existan las condiciones necesarias para desplegar la infraestructura.
- Indecopi no tiene competencias respecto a las telecomunicaciones. Existe algunas confusiones en el caso de los celulares. Cuando una empresa de telecomunicaciones vende un celular, los usuarios creen que ante un problema de funcionamiento este debe ser

atendido por OSIPTEL, pero el celular no corresponde al servicio que ofrece las empresas, los problemas de los aparatos celular corresponden ser atendidos por Indecopi.

- Respecto a los indicadores de calidad son distintas en la ciudad y en las localidades rurales, a la fecha se vienen modificando dichos indicadores de las localidades rurales.
- Se ha constatado en Ica y Huancavelica que se están regalando chips, las líneas telefónicas, a los ciudadanos en las plazas con una recarga de 5 soles. Este nivel de informalidad no se puede dar para contratar servicios entre las empresas y los usuarios. OSIPTEL está tomando medidas para que este tipo de captación de usuarios cese.

Seguidamente, el señor **Presidente** otorgó el uso de la palabra al señor **José Aguilar Reátegui**, Director General de la Dirección General de Regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicación, para que absuelva las preguntas planteadas por los señores congresistas, quién manifestó lo siguiente:

- Respecto a si las antenas son dañinas, a nivel mundial existe un indicador de nivel mínimo aceptable de radiación no ionización (RNI), este nivel mínimo es 10. De las mediciones realizadas este factor no llega ni a 1. Las antenas están controladas. Se está retomando la campaña de “Antena Buena Onda”.
- Sobre la ley de promoción de infraestructura, en esa fecha había 14,000 antenas, con una brecha de 31,000 antenas. Sin la norma las antenas crecían en un 23%, en el último año, con la ley y reglamento vigente, las antenas solo han crecido un 11%. Las empresas no están expandiendo la infraestructura.
- Respecto a las concesiones otorgadas, existe un factor de metas de uso, estas metas hasta el año pasado era instalar una antena y prenderla, era muy limitada. Sin embargo, desde el año pasado, ya está vigente la nueva norma de metas de uso. Es decir, que, al momento de entregar una concesión, se realiza las mediciones en todas las provincias, si no cumple los indicadores, mayor infraestructura y mejores ofertas comerciales para sus usuarios, se le advierte señalando que no están usando las frecuencias asignadas. De darse esta situación, cualquier otra empresa puede solicitar la operación en ese lugar. Entonces las empresas con concesión están obligadas a hacer uso del mismo.
- El MTC, con diversas metodologías, se está enfocando en ampliar la infraestructura en los lugares donde no hay, se busca expandir la infraestructura, solicitando a las empresas para que inviertan en la expansión. A la fecha, aproximadamente la mitad del país tienen antenas 2G, se proyecta en el corto plazo que el 80% del territorio tengan antenas 4G.

Finalmente, la Comisión de Transportes y Comunicaciones convocó al señor **Gonzalo Ruiz Díaz**, Directo de la Maestría en Regulación de Servicios de la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP, a la Cuarta Sesión Extraordinaria, de fecha 28 de junio de 2019, para recibir sus aportes y observaciones al **Proyecto de Ley 4333/2018-CR**, mediante el cual se propone la **“Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y Comunicación”**.

Contándose con todas las opiniones de los actores del sector de telecomunicaciones, queda pendiente para la próxima Comisión de Transportes y Comunicaciones, Período 2019-2020, realizar el análisis correspondiente, evaluar los aportes y observaciones recibidos y, finalmente, proponer un nuevo texto sustitutorio para iniciar su debate y aprobación.



Rafael Munte Schwarz, Presidente del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, informando sus aportes y observaciones al Proyecto de Ley 4333/2018-CR, "Ley de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y Comunicación", realizada en la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del 18 de junio de 2019.

V. REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD ESTATAL

La Comisión de Transportes y Comunicaciones recibió para estudio y dictamen, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 3100/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Peruanos Por el Cambio, a iniciativa del congresista **Juan Sheput Moore** (PPK), mediante el cual propone la “**Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano**”.
- **Proyecto de Ley 3107/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Peruanos Por el Cambio, a iniciativa de la congresista **Mercedes Aráoz Fernández** (PPK), mediante el cual propone la “**Ley que regula la comunicación gubernamental y la publicidad del Estado**”.
- **Proyecto de Ley 3109/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista **Armando Villanueva Mercado** (AP), mediante el cual propone la “**Ley que modifica la Ley N° 28874, Ley que regula la Publicidad Estatal**”.
- **Proyecto de Ley 3142/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Nuevo Perú, a iniciativa del congresista **Edgar Américo Ochoa Pezo** (NP), mediante el cual propone la “**Ley que regula la Publicidad Estatal**”.
- **Proyecto de Ley 3223/2018-CR**, presentado por el congresista **Roberto Vieira Portugal** (NA), mediante el cual propone la “**Ley que regula la Publicidad Estatal y su gasto en medios privados**”.
- **Proyecto de Ley 4147/2018-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista **Karla Schaefer Cuculiza** (FP), mediante el cual propone la “**Ley que promueve la Publicidad Estatal sobre temas de interés público y social en servicios de radiodifusión educativa y comunitaria**”.
- **Proyecto de Ley 4258/2018-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista **Alejandra Aramayo Gaona** (FP), mediante el cual propone la “**Ley que regula la Publicidad Estatal**”.

¿QUÉ PROPONÍAN LOS PROYECTOS DE LEY?

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, para un mejor entendimiento de las iniciativas legislativas, ha sistematizado¹³³ los proyectos de ley y forman parte del Expediente Virtual de la “Ley que regula la publicidad estatal”, dicho expediente está publicada en la página web de la Comisión (<http://www.congreso.gob.pe/comisiones2018/Transportes>). Sin perjuicio de lo mencionado, se detalla el resumen del contenido de las propuestas legislativas.

- **Proyecto de Ley 3100/2017-CR “Ley que Regula el Gasto de Publicidad del Estado Peruano”.**

Esta iniciativa consta de dos artículos, los cuales tienen por objeto restablecer la plena vigencia del derecho del ciudadano a recibir información del Estado a través de información publicada en medios de comunicación privados, restableciéndose el uso del instrumento comunicacional para una gestión de gobierno eficiente y la derogatoria de la Ley N° 30793, “Ley que regula el gasto de la publicidad del Estado peruano”.

Asimismo, tiene un análisis costo- beneficio, en el que se resalta que no existen costos en su aprobación ya que se limita a derogar una norma y a encargar a la Contraloría General de la República el examen de una propuesta, lo cual se realizará en el marco de sus funciones orgánicas presupuestales sin irrogar mayor costo.

¹³³ <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/LeyPublicidadEstado.html>

- **El Proyecto de Ley 3107/2017-CR, “Ley que Regula la Comunicación Gubernamental y la Publicidad del Estado”.**

El Proyecto de Ley bajo análisis consta de veintiún artículos, los cuales tiene por objeto definir la función de la comunicación que corresponde al Estado peruano respecto de sus acciones, actividades, programas, proyectos y otras necesidades comunicacionales, en relación al derecho del ciudadano a ser informado de estos aspectos a través de la adecuada Comunicación Gubernamental o Publicidad Estatal.

La iniciativa legislativa está debidamente fundamentada, pues no contraviene a la Constitución, ni otras normas de carácter imperativo, encontrándose además conforme con el inciso 4 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú que dispone que toda persona tiene derecho la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, sin previa autorización ni censura o impedimento alguno.

- **Proyecto de Ley 3109/2018-CR “Ley que Modifica la Ley N° 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal”.**

Esta iniciativa consta de dos artículos, los cuales tienen por objeto modificar la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, estableciendo limitaciones a la publicidad estatal con el fin de optimizar el uso de los recursos públicos.

Asimismo, tiene un análisis costo- beneficio, no generando costo para el Estado, por el contrario, al controlar el gasto estatal en publicidad va a generar el beneficio de poder destinar recursos públicos a otros conceptos más importante.

- **Proyecto de Ley 3142/2018-CR “Ley que Regula la Publicidad Estatal”.**

Esta iniciativa consta de doce artículos, los cuales tienen por objeto establecer los mecanismos y criterios mediante los cuales el Estado Peruano en todas sus instancias destinarán contratarán publicidad en prensa escrita, radio, televisión, redes sociales u otras personas naturales o jurídicas dedicadas a la comunicación y publicidad.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa se adecua a la Ley de Contrataciones del Estado. Sin embargo, es imperativo señalar que para la vigencia de la norma será necesario derogar la Ley N° 30793 Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano y la Ley N° 28874 Ley que regula la publicidad estatal.

- **Proyecto de Ley 3223/2018-CR “Ley que Regula la Publicidad Estatal”.**

Esta iniciativa consta de diez artículos, los cuales tienen por objeto regular el tipo de publicidad estatal que realiza el Estado en medios de comunicación televisiva, radial, y escrita, así como la oportunidad y justificación para realizarla en medios privados, estableciendo topes máximos en gasto en los que deba incurrir.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa busca dar un marco normativo claro, concreto y con límites y prohibiciones expresas que resten discrecionalidad de los funcionarios públicos en la contratación de publicidad estatal en medios privados de comunicación, privilegiando, que la publicidad que se contrate, este orientada básicamente al ciudadano para el ejercicio de sus derechos, así como para el cumplimiento de sus deberes.

- **Proyecto de Ley 4147/2018-CR “Ley que promueve la publicidad estatal sobre temas de interés público y social en servicios de radiodifusión educativa y comunitaria”.**

Esta iniciativa consta de cuatro artículos, tiene por objeto promover la publicidad estatal sobre temas de interés público y social, prioritariamente en los servicios de radiodifusión educativa y comunitaria, con el fin de brindar información útil para mejorar la calidad de vida de la población en el país. Enfatiza la priorización de las campañas de inmunizaciones, emergencia sanitaria, educación, seguridad pública, combate a la anemia y desnutrición, prevención de la violencia, gestión de riesgos, entre otros. En los casos de desastres y emergencias, propone

que los medios de comunicación deben brindar espacios de publicidad gratuitos. Finalmente, propone la modificación del artículo 6 de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, incorporando la modalidad de rendición de cuentas.

- **Proyecto de Ley 4258/2018-CR “Ley que Regula la Publicidad Estatal”.**

Esta iniciativa consta de once artículos, dos disposiciones complementarias finales y una derogatoria. Tiene por objeto regular la publicidad que corresponde al Estado peruano con la finalidad de establecer un régimen jurídico para su contratación, control y transparencia. Establece un ámbito de aplicación (Artículo 2), propone once principios (Artículo 3), establece un glosario de términos (Artículo 4), propone mecanismos de contratación de la publicidad estatal, sus respectivos criterios y los requisitos que deben cumplir los medios de comunicación (Artículos 5, 6 y 7), propone que las entidades públicas deberían utilizar los medios digitales disponibles (Artículo 8), establece las prohibiciones generales (Artículo 9), un Plan de Monitoreo (Artículo 10) y las acciones de control respectivas (Artículo 11).

¿POR QUÉ ERA NECESARIO APROBAR EL PROYECTO DE LEY?

La Comisión de Transportes y Comunicaciones, de la revisión de los contenidos de cada una de las propuestas legislativas presentadas, colige que todas las iniciativas están referidas a proponer la “**Ley que regula la publicidad estatal**”; por consiguiente, los proyectos en estudio tienen identidad de materia y contenido, resultando inoficioso dictaminar aisladamente las propuestas legislativas, razón por la cual fueron acumuladas.

Asimismo, de conformidad con el Manual de Técnica Legislativa, la Comisión de Transportes y Comunicaciones propondrá un texto sustitutorio que guarde orden lógico, claridad, sencillez, concisión y precisión, que integre en un solo texto las siete propuestas legislativas por tener identidad de materia y contenido.

Para el análisis de fondo de las propuestas legislativas, la Comisión necesario realizar un análisis histórico, con la finalidad de establecer los antecedentes en la regulación de la publicidad estatal, además de realizar una breve legislación comparada; para ello analizaremos cada ley y las consideraciones pertinentes.

- a) **Ley 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal**, de fecha 25 de julio del 2006, la cual consta de ocho artículos y una disposición final de la derogatoria de las normas que se opongan a dicha ley; teniendo como objetivo, establecer los criterios generales para el uso de los recursos que las instancias del Gobierno Nacional, gobierno regional y gobierno local, destinarán al rubro de publicidad, en prensa escrita, radio y televisión, y el de fiscalizar la transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos para la contratación de servicios de publicidad en prensa escrita, radio y televisión.
- b) Posteriormente, el Congreso de la República en el presente periodo parlamentario aprobó la **Ley 30793, Ley que Regula el Gasto de Publicidad del Estado Peruano**, de fecha 15 de junio del 2018, que consta de seis artículos, la cual establece que, todas las entidades públicas, incluidas las de derecho privado y las que están en regímenes especiales, así como las empresas del Estado, los gobiernos locales y los regionales podrán publicitar sus tareas de gestión únicamente en los medios de comunicación del Estado a tarifa de costo.
- c) Cabe resaltar que, el 11 de octubre del 2018, la **Ley 30793, Ley que Regula el Gasto de Publicidad del Estado Peruano, mediante Sentencia del Tribunal Constitucional fue declarada inconstitucional**, alegando que se vulneraba el artículo 105° de la

Constitución Política del Perú¹³⁴; el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la participación política.

- d) La Comisión analizó los parámetros y recomendaciones establecidos en los Expedientes 0012-2018-PI/TC y 0013-2018-PI/TC del Tribunal Constitucional y consideró necesario transcribirlos a continuación:

“129.- En efecto, en relación con esta medida alternativa, es posible advertir que, en el marco de la ley anterior, existía la posibilidad de controlar el gasto público en materia de publicidad. En este contexto, sin tener que adoptarse alguna medida que, como la impugnada en este proceso, impida la contratación en todo supuesto con el Estado, se permitía armonizar la necesidad de informar a la población con la necesidad de controlar y fiscalizar los gastos vinculados con este rubro. Sin embargo. Como bien lo advirtió la Defensoría del Pueblo, la “necesidad de establecer un marco normativo idóneo respecto de la publicidad estatal resulta plenamente exigible por cuanto la Ley 28874, ley que regula la publicidad estatal, no se encuentra reglamentada. Asimismo, resulta imperiosa la regulación de la publicidad para evitar excesos, tantos en los gastos de contratación como en la manipulación para promover la propaganda” (Defensoría del Pueblo. Escrito presentado al Tribunal Constitucional el 25 de septiembre, pág. 15).

130.- En este sentido, el legislador también debe evaluar la introducción de límites razonables a los financiamientos de los medios de comunicación de titularidad privada como una medida alterna a la prohibición de carácter absoluto, pues esta es también una solución que permite optimizar tanto el control del gasto público y la libertad de información de colectividad. Debe recordarse que, al emplearse fondos públicos, existe por parte del Estado un nivel especial de diligencias en su manejo y administración, pues ello es relevante para evitar que estos recursos puedan ser utilizados por los respectivos gobiernos de turno para evitar cuestionamientos por parte de la prensa o, en algunos casos, como mecanismo para disuadirla.

131.-De esta manera, el Tribunal nota que los inconvenientes que generan el uso desmedido del gasto público en publicidad, y que generan una legítima preocupación por parte de la entidad emplazada, pueden ser combatidos sin necesidad de acudir a la prohibición absoluta y la criminalización como respuesta general. En efecto, como se precisó, es posible enfrentar dicho flagelo con medidas de fiscalización y con la introducción de límites al financiamiento, lo cual demanda adoptar todas aquellas medidas necesarias que permitan reglamentar y precisar las formas en las que se hará uso de la potestad de controlar el gasto público.

132. Estos controles deben ser realizados por la Contraloría de la República (y también utilizados por el Poder Ejecutivo, así como por todo ente público que contrate publicidad en medios de comunicación privados) mediante el establecimiento de una serie de criterios y estándares que permitan una mejor supervisión, control y fiscalización sobre el gasto que el Estado realiza en publicidad estatal. Estos controles, como es evidente, están direccionados a evitar que partes considerables del presupuesto público sean asignadas para cubrir gastos relacionados con publicidad que puede ser innecesaria.

133.-El Tribunal considera que, a fin de hacer efectiva la lucha contra posibles actos de corrupción, estos controles deber ser previos, a fin de evitar la materialización de operaciones de gasto público que sean arbitrarias; así como simultáneos y posteriores, a fin de evaluar los resultados de las operaciones o gestiones a fin de poder determinar si es que el gasto público se ha direccionado a aspectos de publicidad estatal institucional o comercial y no para el beneficio de un grupo político o persona determinados.

¹³⁴ Constitución política del Perú: Artículo 105.- Proyectos de Ley Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

134.- *A modo de referencia. Los criterios que podrían utilizarse para lograr tal objetivo podrían incluir el uso de indicadores de audiencia, tiraje o cuota de mercado, distribución geográfica, idioma, así como la evaluación del público objetivo al que desea llegar con la publicidad y que medios serían idóneos para llegar a él. Del mismo modo, garantizando la publicación, en términos sencillos y accesibles, en los portales de transparencia de los datos concernientes a los gastos por publicidad.*”

- e) Análisis comparativo con la legislación de la publicidad estatal en medios privados:
- Argentina:** la publicidad estatal se encuentra a cargo de la Secretaría de Medios de la Nación y efectivizada por la “Agencia Nacional de Noticias Telam” quien establece como se distribuye la pauta publicitaria del Estado.
- Ecuador:** la publicidad estatal no se encuentra prohibida, se encuentra regulada por la “Ley Orgánica de Comunicación”, artículo 95°.
- Chile:** Aquí, no solo no se prohíbe la publicidad estatal, sino que por el contrario existe el concepto de “publicidad oficial” en la normativa.
- Colombia:** La publicidad estatal no está prohibida, se encuentra regulada por la Ley 98 de 2014 Senado, dictándose también otras disposiciones, en sus artículos 5°, 7° y 10° que informan su ámbito de aplicación, prohibiciones y austeridad respectivamente.

La estrategia implementada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el debate y emitir el dictamen correspondiente fue la siguiente:

- a. Sistematizar las iniciativas legislativas y crear el Expediente Virtual de la “Ley que regula la publicidad estatal”, poniendo a disposición de la ciudadanía toda la documentación relacionada al proceso de emisión del pronunciamiento de la Comisión.
- b. Solicitar a los autores de las iniciativas legislativas el sustento respectivo de sus propuestas.
- c. Solicitar a los representantes de los medios de comunicación y asociaciones aportes y observaciones a las iniciativas legislativas
- d. Proponer **un primer borrador (versión 01)** del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la publicidad estatal” y solicitar aportes y observaciones.
- e. Proponer **un segundo borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la publicidad estatal” y solicitar aportes y observaciones.
- f. Convocar a los representantes de los medios de comunicación y asociaciones para recibir aportes y observaciones al segundo borrador (versión 02) del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la publicidad estatal”.
- g. Debatir la propuesta de dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3100/2017-CR, 3107/2017-CR, 3109/2017-CR, 3142-2017-CR; 3223/2018-CR; 4147/2018-CR y 4258/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que regula la publicada estatal”. Entregada a los miembros de la Comisión con cuatro días de anticipación a la sesión como mínimo.

La estrategia se ha desarrollado de la siguiente manera:

- a. **Expediente Virtual de la “Ley que regula la publicidad estatal”**
El Expediente Virtual de la “Ley que regula la publicada estatal” se encuentra publicada en la página web (<http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/expediente3107.html>) de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la misma que incluye toda la información generada para el pronunciamiento de la Comisión.
El expediente tiene la siguiente estructura:
 - o Dictamen
 - o Actas y transcripciones de las sesiones.
 - o Otros documentos relativos al dictamen.

- Documentación complementaria.
- Opiniones e informaciones recibidas.
- Pedidos de opinión e información.
- Informes de calificación.
- Decretos de envío.
- Proyectos de Ley.

b. Sustentación de los proyectos de ley por los autores

La señora congresista **Mercedes Aráoz Fernández**, autora del **Proyecto de Ley 3107/2017-CR**, se presentó en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 20 de noviembre de 2018, y manifestó lo siguiente:

- El proyecto de ley es una propuesta que actualiza, moderniza y descentraliza el sistema de comunicación estatal actual, resolviendo los problemas generados por la Ley 28874 y las distorsiones existentes.
- La Ley 28874, fue una Ley muy positiva para su tiempo, terminó con prácticas clientelares, introdujo el criterio obligatorio para la pauta publicitaria del Estado, prohibía la propaganda bajo responsabilidad, requería contar con un plan estratégico de publicidad y de una fiscalización periódica, pero no fue suficiente. Sin embargo, no se contaba con su respectivo reglamento.
- Existía la prohibición expresa que los funcionarios públicos no deberían aparecer en la publicidad del Estado. Lamentablemente, esta prohibición no se cumple, como lo que viene ocurriendo con el alcalde de Chorrillos, esta debilidad se supera con la propuesta legislativa.
- Con la Ley 28874 se creó las siguientes distorsiones en el mercado: los medios privados cobraban el promedio el doble al Estado; las entidades públicas tenían fama de mal pagadoras; que no son clientes regulares; exigencia de cartas de fianza y sanciones drásticas; campañas sorpresivas; y, se requería cabecera de tanda.
- La presencia de centrales de medios que cobraban por sus servicios un monto mínimo y una comisión de hasta 20% a los medios privados, lo que permitía una ventana de corrupción.
- La inversión más alta de las entidades del Estado fue el 2014, en el gobierno de Ollanta Humala, con S/ 222,507,146.
- No se debería considerar límites a la publicidad estatal, sino se debería fijar su calidad, eficacia, transparencia en el gasto y sanción en el mal uso de los recursos.
- Además, se debería considerar la participación de los medios locales, en las regiones, además de los medios de Lima, en la torta publicitaria para evitar el centralismo de los medios. Los medios locales deberían tener una mayor participación.
- Entre los principios generales de la iniciativa legislativa se encuentran: a) optimizar la inversión del Estado; b) descentralista y plural; c) relevancia de las culturas originarias; y, d) mejora de mecanismos de transparencia y fiscalización.
- Respecto a la optimización de la inversión del Estado, se debería buscar un modelo de contratación anual; centralizar el presupuesto público para negociar tarifas como cliente importante de medios privados; colocar incentivos para eliminar distorsiones en la tarifa de medios privados; y, buscar mecanismos para sincerar el costo del servicio de centrales de medios.
- Es una propuesta descentralista y plural por lo siguiente: buscar mecanismos técnicos para medir los medios a nivel nacional; usar herramientas como el BAR y encuestas del INEI para la medición de los medios locales; introducir criterios de cobertura geográfica o penetración y no solo de alcance (sintonía y lectoría); y, buscar que la comunicación gubernamental sea efectiva.
- Para considerar a las culturas originarias, es necesario garantizar la emisión de mensajes gubernamentales en lenguas originarias; identificar a los medios locales con

programación en lenguas originarias; y, establecer que los medios públicos comuniquen información de interés público en lenguas originarias.

- Para mejorar los mecanismos de transparencia y fiscalización, se propone: evitar la contratación a dedo de las centrales de medios; dar mayor prerrogativa al Sistema Nacional de Control para fiscalizar los fondos públicos en comunicación; y, establecer sanciones escalonadas y efectivas para funcionarios públicos.

El señor congresista **Edgar Ochoa Pezo** (NP), autor del **Proyecto de Ley 3142/2017-CR**, se presentó en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 20 de noviembre de 2018, y manifestó lo siguiente:

- El proyecto de “Ley que regula la publicidad estatal” tiene como fundamento el derecho de los peruanos a acceder a información respecto a las acciones que el Estado desarrolla; por otro lado, es también un mecanismo de control de la ciudadanía.
- Los medios de comunicación son un actor fundamental en el desarrollo del Estado, la estabilidad democrática y la gobernanza del país.
- Asimismo, el proyecto expresa un derecho de los medios de comunicación a contratar con el Estado, porque una ley anterior (Ley 30793) impedía a los profesionales de la comunicación a tener oportunidad de contratar con el Estado y generar el desarrollo empresarial en el país.
- Los profesionales en comunicación del Cusco manifestaron que la normatividad vigente vulnera ciertos derechos constitucionales. Los medios nacionales no llegan como si lo hacen los medios locales.
- En varios países de Latinoamérica no se prohíbe la Publicidad Estatal, lo que existe son procesos regulatorios.
- Existe la necesidad de establecer un esquema regulatorio en la publicidad estatal que defina de manera clara los espacios y las entidades que actúan en la complementariedad y el derecho del Estado a informar y de la población peruana a estar informada.
- La normatividad propuesta incide en distribución en niveles porcentuales para invertir en publicidad nacional, regional y local.
- En regiones, provincias y distritos es común la contratación de publicidad estatal con personas naturales y jurídicas, por lo que se les debe incluir en el marco regulatorio.
- El proyecto de ley propone: a) establecer los mecanismos y criterios mediante los cuales el Estado Peruano en todas sus instancias destinarán y contratarán publicidad en prensa escrita, radio, televisión, redes sociales u otras personas naturales o jurídicas dedicadas a la comunicación y publicidad; b) Los contratos de publicidad que establezcan las entidades o dependencias del Gobierno nacional, regional y local con personas naturales o jurídicas para efectos de publicidad estatal no excederá el 0.3% de su presupuesto institucional; c) descentralización del presupuesto para publicidad con un carácter nacional un 50%, regional 40% y local un 10%; y, d) consideración de personas naturales en la contratación de publicidad estatal.
- Se propone derogar la Ley 28874 y aprobar una nueva ley. Con esto ganaremos reducir en gran medida los gastos en que las entidades estatales puedan incurrir al no tener una norma de carácter regulatoria. Así como, respetar los derechos de los ciudadanos a estar informados.

El señor congresista **Armando Villanueva Mercado** (AP), autor del **Proyecto de Ley 3109/2017-CR**, se presentó en la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 27 de noviembre de 2018, y manifestó lo siguiente:

- La propuesta normativa tiene por objeto modificar la Ley 28874, para regular el uso de los recursos públicos en el gobierno nacional, regional y local en los contratos de publicidad, esto debido al exceso del uso de los recursos en los últimos años.
- Se propone en el artículo 2, que sean parte del ámbito de aplicación de la ley *“los organismos constitucionales autónomos; excluyéndose a las entidades que no se financian con presupuesto del sector público”*.
- Se realice la siguiente modificación en el artículo 2: *“La presente Ley no será de aplicación cuando se trate de notas de prensa, avisos sobre procedimientos a convocarse en el marco de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y la publicación de normas que en cumplimiento de sus funciones desarrollan las entidades y dependencias del Gobierno Nacional, regional o local, sin excepción alguna. Tratándose de publicidad comercial que realicen los organismos y dependencias del Estado, será de aplicación la presente Ley adicionalmente al Decreto Legislativo N° 691, Normas de la Publicidad en Defensa del Consumidor”*.
- Asimismo, se incorpore en el artículo 2: *“Se entenderá por publicidad institucional, a aquella que tiene por finalidad:*
 - a. Promover conductas de relevancia social, tales como el ahorro de energía eléctrica, el ahorro de agua potable, la vacunación, la correcta alimentación a fin de reducir la anemia y promover una alimentación saludable, la preservación del medio ambiente, el pago de impuestos, el cumplimiento de la ley, el civismo, la democracia, entre otras;*
 - b. difundir la programación, el inicio o la consecución de las políticas públicas de las entidades del Estado;*
 - c. posicionar a la entidad respecto de los ciudadanos que perciben los servicios que esta presta;*
 - d. informar acerca de la ejecución de planes, obras, campañas, servicios y programas a cargo de las entidades y dependencias”*.
- En el artículo 4, de los criterios generales, se propone incorporar: *“Estas erogaciones, bajo responsabilidad penal, civil y administrativa del titular de la entidad, no podrán ser en ningún caso superiores al 0.25% de la partida anual de bienes y servicios de la misma; salvo casos de desastres o emergencias nacionales declarados por Decreto de Urgencia, en cuyo caso no podrán ser superiores al 2%”*.
- En el artículo 5, de las prohibiciones, se propone incorporar: *“Las entidades públicas y dependencias no podrán erogar recursos presupuestarios en beneficio de cualquier candidato a cargo de elección popular o partido político alguno. Asimismo, en su publicidad no podrán consignar colores, nombres, frases o contenidos, signos, símbolos, imágenes o voces que identifiquen a alguna autoridad, funcionario, servidor público u organización política de manera directa o indirecta. Ninguna autoridad, funcionario o servidor público de la entidad o dependencia que realice determinada campaña publicitaria podrá, bajo responsabilidad administrativa del titular del pliego y del funcionario que autoriza el gasto, aparecer con su nombre y/o imagen en las inserciones que se paguen en medios impresos, spots televisivos y radiofónicos que se difundan; y/o paneles publicitarios, banderolas, afiches o similares ubicados en la vía pública o en propiedad privada; además de la publicidad que pudiera hacerse a través de las redes sociales”*.
- En el artículo 6, de la información y transparencia, se propone incorporar: *“Las entidades o dependencias del gobierno nacional, regional y local, deberán, bajo responsabilidad administrativa del titular de la entidad, publicar los contratos de publicidad en su respectivo portal y presentar dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de cada trimestre, los programas o campañas de publicidad que han llevado a cabo en el período correspondiente, definiendo los medios de prensa escrita, radial o televisiva propuestos para difundir las campañas y los criterios que orientaron la propuesta”*.

- Se propone incorporar el artículo 7-A, sobre la publicación de contratos, con el siguiente texto: *“Las entidades a las que se refiere el artículo 2, bajo responsabilidad de su titular, deben publicar los contratos de publicidad, incluyendo los montos, anexos y adendas, así como los criterios de selección, en su respectiva página web institucional, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a su suscripción”*.
- Refirió que el gobierno nacional en el año 2015 habría gastado 178 millones de soles; en el 2016 un total de 162 millones; en el 2017 un total de 181 millones; y, al tercer trimestre del 2018 se habría gastado 96 millones de soles. Estos montos de gasto no se dan a nivel regional. Se propone que el gasto no debería ser concentrado, sino desconcentrado, beneficiando a los niveles de gobierno regional y local.
- Mostró su preocupación por la emisión de un decreto supremo donde se dispone un monto de 17 millones para publicidad. Recomendó a la Comisión realizar la evaluación de los gastos de publicidad de los diferentes programas de los ministerios.
- Finalmente, se sugiere a la Comisión para que proponga una ley básicamente que regule la publicidad estatal en su conjunto.
- Los medios de comunicación son un actor fundamental en el desarrollo del Estado, la estabilidad democrática y la gobernanza del país.

El señor congresista **Roberto Vieira Portugal** (NA), autor del **Proyecto de Ley 3223/2018-CR**, se presentó en la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 27 de noviembre de 2018, y manifestó lo siguiente:

- El objeto de la propuesta legislativa es regular el tipo de publicidad estatal que realiza el Estado en medios de comunicación televisiva, radial y escrita, así como la oportunidad y justificación para realizarla en medios privados, estableciendo topes máximos en gasto en los que deba incurrir.
- El ámbito de aplicación de la norma será para toda entidad pública, incluidas las de derecho privado y las que estén en regímenes especiales, así como las empresas del Estado, los gobiernos locales y los gobiernos regionales. Quedando excluidas PROMPERÚ e INDECI, pero con el deber de informar.
- Respecto a los tipos de publicidad, deberá estar prohibida la publicidad estatal que difunden con fondos y recursos públicos, destinada a divulgar la programación, el inicio o la consecución de sus actividades, obras y políticas públicas, cuyo objeto sea posicionarlas frente a los ciudadanos que perciben los servicios que estas prestan.
- Estará permitida la publicidad institucional destinada a fortalecer las políticas públicas, orientadas principalmente al ciudadano para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes. Así como, las publicaciones exigidas por mandato de la ley, los que deben realizarse en algún medio privado (deben ser resumidas).
- La publicidad en medios de comunicación del Estado será libre por televisión, radio y medios escritos. Cada institución podrá realizar la publicidad estatal que considere necesaria a través de redes sociales y/o a través del internet.
- La publicidad estatal en los medios de comunicación privada estará prohibida. Si podrá contratarse publicidad institucional debidamente orientada al fortalecimiento de políticas públicas para el ejercicio de los derechos ciudadanos, así como para el cumplimiento de sus deberes.
- Se establecerá límites máximos de gasto. Las entidades no podrán exceder del 0.20% de la partida de bienes y servicios del total de su presupuesto inicial modificado.
- Excepciones: a) Desastres naturales y estados de emergencia, debidamente declarados por Decreto de Urgencia; b) En el marco de los procesos electorales, respecto a la publicidad contratada por los organismos electorales para la educación y orientación del ciudadano; y, c) Publicaciones exigidas por ley. No se podrá exceder del 0.50% de la partida de bienes y servicios de la entidad.

- Se creará un registro a cargo del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú, donde los proveedores se registran y acreditan sus tarifas. Toda entidad estatal que contrate publicidad, dentro de los 3 días siguientes deberá informar al IRTP el objeto, la justificación, y el monto de la contratación.
- El Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú procesará y mantendrá actualizada la información del Registro Especial de Proveedores de Publicidad Estatal, a efecto de que las autoridades y ciudadanía en general puedan verificar el cumplimiento de las prohibiciones y límites, información que estará disponible en su página web.
- En el caso de la infracción de la norma, esto es constituirá en falta grave y dará lugar al inicio del procedimiento administrativo correspondiente.
- Como disposición complementaria transitoria, en el plazo de 60 días calendarios el Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú, implementará el Registro Especial de Proveedores de Publicidad Estatal y habilitará en su página web el soporte técnico necesario para el Observatorio de Publicidad Estatal.

c. Aportes y observaciones a los proyectos de ley por los representantes de los medios de comunicación y asociaciones

Del señor Bernardo Roca-Rey Miro Quesada, Presidente del Consejo de la Prensa Peruana, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- Hace casi un año, consideramos que es necesario contar con una ley que regule de manera apropiada la publicidad estatal. En ese entonces dijimos que tanto la ausencia de regulación, como la regulación excesiva del tema favorecerían el uso inadecuado de los recursos del Estado para influir sobre los contenidos de los medios, lo cual podía configurar un supuesto de censura indirecta.
- Hemos contribuido con el debate sobre el tema de distintas maneras. Presentamos ante la presidencia del Congreso un informe con alcances sobre los estándares interamericanos en materia de publicidad estatal. Asimismo, organizamos un evento internacional que contó con la participación de representantes de la presidencia del Consejo de Ministros, parlamentarios, expertos y del Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Además, expusimos ante esta misma Comisión nuestra posición respecto a la necesidad de contar con un marco regulatorio que garantice el derecho ciudadano a la información y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- Atendiendo al pedido de comentar los alcances de la sentencia antes referida, queremos manifestar que esta respeta la tradición garantista del Tribunal Constitucional, restituye los derechos a la libertad de expresión e información consagrados en la Constitución Política y habilita al Estado a cumplir con su deber de difundir información sobre los programas, proyectos y servicios que brinda a la ciudadanía. Dicho esto, y considerando que en la sentencia el TC ha manifestado que la nueva legislación *"deberá tomar en consideración mecanismos que efectivamente reduzcan la arbitrariedad en el ámbito de publicidad institucional en medios de comunicación privados"*, compartimos con ustedes aspectos básicos que se deben tomar en cuenta al debatir la norma.
- Una ley sobre la materia debe cumplir fundamentalmente con dos objetivos: a) garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir información sobre las políticas, programas y proyectos públicos y sobre los servicios que brinda el Estado; y, b) permitir la fiscalización del uso adecuado de los recursos públicos.
- Algunos de los elementos básicos que debe incluir una ley sobre la materia son: a) Una definición clara y abarcadora de la publicidad estatal; b) los medios de comunicación

comprendidos en la norma; c) el ámbito de aplicación de la norma; y, d) la tipificación de las faltas y sanciones aplicables por el incumplimiento de sus disposiciones.

- Esta ley debería incorporar los principios de interés público, transparencia, no discriminación, rendición de cuentas, eficiencia y buen uso de los fondos públicos.
- El principio de interés público implica tres cosas: a) La pauta estatal debe estar justificada en la existencia de campañas publicitarias que respondan a necesidades concretas y reales de comunicación del Estado. Dichas campañas deben estar estipuladas dentro de una planificación adecuada; b) la publicidad estatal no debe utilizarse con fines discriminatorios, para premiar o castigar a los medios, o con fines electorales o partidarios; y, c) el gobierno debe usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información.
- El principio de transparencia establece que el Estado debe promover el acceso a la información referida a la pauta estatal de dos maneras: a) publicando toda la información relevante sobre el presupuesto asignado a la publicidad, los criterios de selección, los medios elegidos, los contratos suscritos y demás información relevante sobre la materia; y, b) generando canales para la atención oportuna de las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos.
- El principio de no discriminación exige que, por un lado, las decisiones para la contratación y distribución de la publicidad estatal se basen en criterios técnicos preestablecidos, claros, transparentes y objetivos, tales como la audiencia, finalidad, público objetivo, entre otros. Por otro lado, exige que, al momento de adjudicar la pauta publicitaria, el Estado justifique por escrito cuáles fueron los parámetros utilizados, y la forma en que estos fueron aplicados. De este modo se reducen los espacios de discrecionalidad, así como el riesgo que la pauta publicitaria sea utilizada para premiar o castigar a los medios en función de su línea editorial.
- El principio de rendición de cuentas alude a la necesidad de establecer mecanismos de control externo claros y transparentes, que permitan fiscalizar el adecuado uso de los recursos públicos asignados a las campañas publicitarias. Los informes de los órganos de control internos sobre publicidad estatal deben ser accesibles al público a través de los portales institucionales.
- El principio de eficiencia establece que el Estado deba cautelar el uso eficiente de la pauta estatal a través de procesos de contratación abiertos, transparentes y no discriminatorios, que garanticen el buen uso de los recursos públicos. La norma debe contemplar excepciones para que, solo en casos de emergencia, el Estado pueda recurrir a mecanismos de contratación directa.
- Estos son algunos de los elementos básicos que deben ser considerados al momento de elaborar un proyecto de ley para regular la publicidad estatal. Los mismos se desprenden de los estándares interamericanos sobre publicidad estatal, así como de la legislación comparada.

Del señor Abel Alfonso Revoredo Palacios, representante de Interactive Advertising Bureau Perú, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- El Interactive Advertising Bureau Perú es un gremio que agrupa a las empresas de publicidad on-line en el mundo, reúne a anunciantes, agencias digitales, redes sociales y medios de comunicación on-line.
- La Ley 30793, disponía que el Estado debería anunciar su publicidad a través de cuentas oficiales en las redes sociales e Internet.
- La primera preocupación es que el porcentaje de peruanos que tiene acceso a Internet en zonas urbanas y rurales (15.4%) es muy reducido; por lo tanto, la información estatal no llegaría a cubrir a la mayor cantidad de ciudadanos.

- Las redes sociales no son plataformas masivas de comunicación, son servicios privados que tienen un funcionamiento que no garantizan la difusión de contenidos de información a los peruanos.
- Las redes sociales, para difundir un contenido, como por ejemplo una página web de alguna institución del Estado, utiliza reglas y algoritmos que permite que la información llegue a un número limitado de usuarios. No es cierto que la información llegue a todas las personas que sean miembros de alguna página en particular.
- Los algoritmos envían información en base a los intereses de los usuarios, sobre las conexiones realizadas y sobre el valor que tienen los usuarios sobre la información.
- En Facebook, el alcance no pagado por publicidad, se ha reducido en los últimos de 5.4% a 1% de los miembros de una página; es decir, si alguna institución pública trata de comunicar algo a través de Facebook, esta información solo llegaría al 1% de las personas que son miembros de la página.
- Las redes sociales permiten el pago para difundir publicidad, para que los contenidos lleguen a una mayor cantidad de usuarios, en este caso, existe una disyuntiva, porque en principio la Ley 30793 prohíbe la contratación con medios privados. No olvidar que las redes sociales son medios privados.
- Por otro lado, en la vida diaria de las personas, no están constantemente buscando información que el Estado les quiere comunicar; por lo tanto, los usuarios están sujetos a los algoritmos de selección de información.
- El alcance pagado de publicidad en redes sociales funciona bajo el mecanismo de pujas; es decir, es limitado. No todas las publicidades pagadas llegan a todos los miembros de una página web en redes sociales, por lo tanto, es imposible que un solo anuncio, logre impactar o llegue a todos los miembros de dicha página.
- En redes sociales, independientemente de la inversión que se realice, es imposible llegar a toda la población, en general. Esto básicamente, por los algoritmos.

Del señor Jorge Baca Álvarez Marroquín, Director Ejecutivo del Consejo Directivo de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- Saludó la oportunidad que le brinda la Comisión de Transportes y Comunicaciones para realizar un análisis técnico, transparente y responsable sobre la publicidad estatal.
- La Sociedad Nacional de Radio y Televisión nunca estuvo en contra de la regulación de la publicidad estatal, todo lo contrario, participaron activamente en el debate y discusión sobre la “Ley Mulder”. Preciso que no estaban de acuerdo con una prohibición.
- El análisis debe ser responsable, transparente y oportuno sobre las propuestas legislativas acerca de la comunicación estatal.
- Se recomienda que la regulación sobre la publicidad estatal incluya los siguientes principios fundamentales: a) la transparencia; b) legalidad; y, c) igualdad de acceso
- El principio de transparencia se refiere a que los procesos de selección de las centrales de medios y de la publicidad, en las diferentes plataformas, se lleven de manera pública, transparentadas en los portales de las entidades del Estado, y que los procedimientos se lleven con absoluta transparencia.
- El principio de legalidad no solamente se refiere a que la autoridad estatal cumpla con los procedimientos correspondientes, sino, también, para quien se contrate, o con el medio o plataforma que se contrate, deben cumplir con la ley y no se tenga una situación irregular frente al Estado, con mayor énfasis en lo que se refiere a la radio y televisión. No se debe olvidar que el servicio que brinda la radio y la televisión es consecuencia de una autorización (título) que brinda el Estado. Entonces, las empresas

que cuenten con ese título deben cumplir con sus obligaciones y estar al día con las mismas y se comporten de acuerdo a ley.

- El principio de igualdad de acceso se refiere a que todas las empresas tengan la oportunidad de participar en los procesos y concursos que impulse el Estado para contratar su publicidad, incluso los referidos a los medios estatales, es decir, debe existir un manejo profesional del tema; asimismo, debe medirse cuál es el impacto que se requiere o busca en la comunicación. Por ejemplo, hay bases de datos que tiene PCM sobre las convocatorias llevadas a cabo para campañas de vacunación en el interior del país, que producto de la prohibición de la comunicación estatal, no se lograron comunicar por los medios masivos y que esta comunicación estaba restringida su difusión en las herramientas establecidas en dicha ley, repercutiendo negativamente en la población.
- La publicidad estatal lo que busca es una comunicación con la población, la misma que debe tratarse de manera profesional y las convocatorias de contratación deben ser abiertas.
- Sobre los proyectos de ley, es correcto separar lo que es publicidad estatal de publicidad institucional. Los que se afectaron con la prohibición de la publicidad estatal fueron las cajas de ahorros y las universidades, porque estos compiten con las instituciones privadas y no lograron comunicar sus productos, servicios y campañas utilizando las plataformas privadas, los que finalmente tienen más arraigo y mayor preferencia en la población. Esta situación se generó como consecuencia de la regulación declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional, norma que no diferenciaba la publicidad estatal de la publicidad institucional.
- La publicidad estatal es la que se manifiesta en la actividad empresarial que desarrolla el Estado, absolutamente legítima, que no se debe confundir con las campañas institucionales, que también en cumplimiento de sus funciones, desarrolla el Estado.
- Las campañas institucionales son las que corresponden a una regulación específica de publicidad estatal o de comunicación estatal. La actividad empresarial que desarrolla el Estado, y que se refiere a publicidad estatal, debe seguir la regulación normal, la que caracteriza a la publicidad comercial, porque de eso se trata.
- Sobre los topes a establecer en el presupuesto, que propone algunos de los proyectos. Al respecto, se recomienda analizar técnica y profesionalmente esta propuesta, en su integridad, con los costos que se reconocen, como, por ejemplo, que no se utilice a efectos de promover una determinada campaña de alguna autoridad, que se haga de una notable referencia que se haga a los logros atribuidos a una determinada persona buscando darle una plataforma en su favor, esto es aceptado por todos, no solamente en la regulación en el Perú, sino en la internacional.
- La intención de Estado de comunicar, tiene que lograr un efecto, entonces, si se establecen topes sobre la base de los presupuestos, los criterios y las necesidades de comunicación que tienen, por ejemplo, Relaciones Exteriores no son los mismos que tiene el Ministerio de Salud o el Ministerio de Educación, o los criterios que requiere el Ministerio de Justicia para comunicar, no son los mismos que tiene el Ministerio de Turismo o el Ministerio del Interior o el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Establecer criterios limitativos sobre la base de los presupuestos no resulta dable, porque lo que se busca es contratar un servicio para comunicar profesionalmente y lograr un resultado, que la comunicación tenga un efecto.
- Otro criterio, se establece un tope en la situación de desastres, esto evidentemente carece de cualquier comentario, porque no se puede predecir la magnitud de un desastre.
- Finalmente, sobre el principio de la transparencia, el manejo que se debe llevar sobre el manejo de la comunicación estatal, no es que no existía un manejo profesional del tema, es falso que las instituciones del Estado hayan podido contratar libremente la

publicidad sin criterios técnicos. Aquí han existido, centrales de medios, intermediarios que han marcado una línea clara y sustentable que han marcado el desarrollo de la comunicación estatal.

- Se requiere de una regulación y es necesario realizar los ajustes necesarios en el tratamiento de una comunicación estatal, esta es una oportunidad para ello, a través de un debate técnico, transparente y responsable que nos lleve a una regulación clara.
- Las iniciativas legislativas presentadas persiguen un propósito positivo, pero deben realizarse algunos ajustes para encontrar la mejor alternativa.
- La Sociedad Nacional de Radio y Televisión apoyará y aportará en cualquier debate a la cual sea convocada.

Del señor Alberto Goachet Miro Quesada, presidente de la Asociación Peruana de Agencias de Publicidad, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- Son representantes de un grupo de agencias de publicidad que manejan la mayor cantidad de marcas de productos y servicios que llegan al mercado.
- Su trabajo consiste en desarrollar mensajes que puedan llegar a la mayor cantidad de personas a los que van dirigidos los productos y servicios.
- La responsabilidad que reciben de sus clientes es darle acceso a la información a los ciudadanos. La publicidad es información.
- El empaque, el costo, los beneficios de un producto o servicio es básicamente información. El encargo que reciben es hacer llegar esta información a los peruanos para quienes han sido desarrollados estos productos y servicios.
- El trabajo que desarrollan las agencias de publicidad se basan en los principios de eficiencia, imparcialidad y transparente.
- La eficiencia es cuando aquellos recursos y presupuestos que son entregados a las agencias estratégicas, creativas y de medios tiene que tener un manejo eficiente y técnico. Estos recursos tienen que ser invertidos con efectividad y que generen mayor rentabilidad, para ello es necesario tener acceso a la información.
- La forma de cómo se contrate a los medios deben considerar el criterio de imparcialidad. Se debe elegir el mejor medio que logre transmitir la información requerida al sector que se piensa beneficiar.
- La mayoría de las agencias a las que representa, son parte de conglomerados internacionales; y, estos, además de exigirles de tener herramientas, recursos y el talento humano necesario, exigen criterios de transparencia y ética que no pueden ser vulnerados, porque al final, en la medida que alguno de los clientes observe que no se esté haciendo un uso eficiente y efectivo de sus recursos, en el mundo privado, estos dejan de trabajar con ellos.
- El objetivo de esta comisión es encontrar un modelo de ley que proteja los recursos de todos los peruanos, que busque una inversión eficiente, efectiva y sobre todo que se brinde el acceso a la información a los peruanos que les permita tener una mejor calidad de vida.

Del señor Daniel Chapell Voysest, representante del Comité de Radio, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- Hizo referencia a la “Declaración de Arequipa”, que fuera suscrita por once representantes, entre los que destaca la Asociación Peruana de Agencias de Investigación de Mercados, que aglutina a los medidores de la audiencia que son los responsables de realizar las mediciones para proveer información al sector público y privado. Además, la Asociación Peruana de Agencias de Publicidad, responsables de

transmitir los mensajes contratados, que permita hacer llegar la información a los ciudadanos. Asimismo, la Asociación de Agencias de Medios, que representa el 90% de la inversión publicitaria que se hace en el sector privado, El Comité de Radio que aglutina a todas las radios satelitales, que tienen alcance nacional, que representa a un 70% de la facturación y un 80% de la audiencia nacional; siendo un total de 25 estaciones con sus respectivas repetidoras, hacen un esfuerzo por trabajar de la mano con las casi 5,200 estaciones de AM y FM, que están diseminadas en todo el país. La radio entiende que tiene un papel de liderazgo en las comunicaciones. La Asociación Peruana de Televisión por Cable, conglomerado de 70 u 80 estaciones y operadores de cable en todo el país, pero que en sus congresos anuales concurren más de 600, con 650 registrados en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. La Asociación de Radiodifusores de Televisión Digital Terrestre, siendo pequeña es una voz importante, por el futuro que se viene. La Sociedad Peruana de Marketing brinda la asesoría a los que van a diseñar una estrategia de comunicación y agrupo alrededor de 300 o 400 profesionales del marketing. La Cámara Peruana de Radio y Televisión y la Sociedad Nacional de Radio y Televisión tienen voz importante y participación que implica una participación de alrededor de 7,000 medios de comunicación.

- Recomendó que la Comisión debe considerar al momento de elaborar la norma, es la base de datos que registre a todos los medios de comunicación.
- Planteó la pregunta: ¿por qué la contratación de publicidad no llega a los medios pequeños? y ¿por qué hay la sensación de abandono? Los medios pequeños cuando sienten que ya no tienen nada que perder, estos alquilan su señal, lo entregan en concesión que carecen de los códigos de ética necesarios.
- La población siente que existen muchos medios de comunicación intoxicados, sin principios y sin la posibilidad de defender las políticas públicas que el Estado requiere.
- Sobre esta situación, se han trabajado tres hipótesis, siendo estas: a) la existencia de concentración de medios, que pareciera ser la causa del problema; b) la responsabilidad desde el lado del medio; y, c) los medios regionales y locales no son visibles, ni accesibles, para el Estado.
- En la radio lo único que se hace es la medición de audiencia; sin embargo, la radio a nivel nacional solo se mide su audiencia en 15 ciudades. En lo que se refiere a la televisión la medición de audiencia solo se hace en Lima, esto implica que solo se mide al 0.3% de los 7,000 medios existentes en el país. Esto trae los problemas de centralismo y clientelismo político.
- Si el órgano de control se preguntara cuáles son los criterios para asignar una publicidad a una radio pequeña, donde no hay medición de audiencia, lo que ocurriría es la apertura de un proceso.
- Los medios en las provincias no están agremiados, los medios regionales no tienen medición de audiencia, los medios privados de las provincias no conocen a su audiencia, porque no hacen investigación, no hacen supervisión de comerciales, ni fortalecen sus capacidades, lo que los obliga a entregar sus pautas al bróker para que los comercialicen y se configura un modelo de negocio, que visto desde afuera, tiene todas las posibilidades de generar problemas.
- Las radios al interior del país concluyen que “resulta más rentable alquilar sus espacios que contratar publicidad del Estado”. ¿Esta situación es un problema de accesibilidad? ¿Qué sucede si el medio pequeño desconoce el proceso?
- El promedio de los medios regionales convocados a los procesos de contratación de publicidad del Estado no llega a 100; es decir, se deja fuera a 6,900 medios fuera; y, esta situación ocurre todos los años.
- Para resolver este problema de visibilidad y accesibilidad algunos parlamentarios han propuesto implementar una base de datos actualizada de radiodifusores (BAR), similar a los que se ha implementado en varios países.

- Con esta base de datos actualizada de radiodifusores (BAR), los medios podrán ser capaces de inscribir sus datos, las potencias, sus transmisores, sus ubicaciones, a sus características de mercado, a quiénes llega, sus programas, sus tarifas, sus páginas web, sus códigos de ética, sus segmentos, idioma, entre otros.
- Si las radios locales y regionales son visibles el Estado tendrá la capacidad de decidir adecuadamente su publicidad, para llegar a la población requerida.

Del señor José Manuel Jurado Gómez, representante de la Asociación de Agencias de Medios, en relación a los Proyectos de Ley 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, en la **Décima Primera Sesión Ordinaria del 4 de diciembre de 2018**, manifestó lo siguiente:

- Se requiere una ley transparente que defienda el derecho de la comunicación e información de todos los peruanos.
- El valor que aporta las agencias de medios de comunicación son: a) las herramientas y la tecnología; b) estudios de mercados y del consumidor; y, c) el talento humano de sus colaboradores.
- Estas herramientas y tecnología permiten medir a todos los medios para optimizar sus estrategias de comunicación.
- Las agencias de medios tienen el reto de llegar a entender a todos los consumidores a nivel nacional, para llegar a ellos de manera adecuada. Actualmente, las agencias de medios, como parte de ese valor, está en llegar a entender al consumidor y llegar a ellos con el mejor mensaje.
- Las agencias de medios disponen de recurso humano que están capacitados, que implementan adecuadamente los requerimientos de sus clientes, anunciantes privados y públicos.
- El 90% de los anunciantes recae en la Asociación de Agencias de Medios.
- El 30% de la inversión del Estado recae en la Asociación de Agencias de Medios.
- Si el sector privado es muy exigente al momento de elegir a sus agencias de medios, esta misma exigencia si fuera aplicada por el Estado, sería en beneficio de todos.
- Las Cajas Municipales, clientes de las agencias de medios, fueron perjudicados por la Ley (declarada inconstitucional) por que los pusieron en inferioridad con sus competidores privados, consecuentemente una ley justa, aplicada a los privados, les debería favorecer.
- Destaca los principios de eficiencia e imparcialidad, que vienen a representar dos de los valores que tienen las agencias de medios.
- Son grupos internacionales que tienen rigurosos controles para evitar la corrupción y son sometidos contantemente a auditorías que permiten que sus clientes tengan la convicción de un trabajo limpio y transparente.
- Es importante que se haya convocado a todos los representantes de los medios para velar por una ley justa y transparente.

d. Propuesta (versión 01) de fórmula legal de la “Ley que regula la publicidad estatal” para aportes y observaciones

Luego de escuchar la sustentación de los autores de las iniciativas legislativas, respecto a la publicidad estatal, y de recibir los aportes y observaciones de los representantes de los medios de comunicación y asociaciones, la Comisión elaboró un primer borrador (versión 01) del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la publicada estatal”.

Este texto se remitió vía correo electrónico, el 8 de febrero de 2019, a la Presidencia del Consejo de Ministros, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a los autores de las iniciativas legislativas, a los miembros de la Comisión de Transportes y Comunicaciones y a los representantes de los medios de comunicación y asociaciones para que remitan sus aportes y observaciones, estableciendo un plazo de recepción de los comentarios hasta el 20 de febrero de 2019. (Ver Imagen)

Recibidos los aportes de los autores de las iniciativas legislativas, de los miembros de la Comisión de Transportes y Comunicaciones y de los representantes de los medios de comunicación y asociaciones, la Comisión elaboró un cuadro comparativo con el primer borrador (versión 01) del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la publicada estatal” y los aportes recibidos. (Ver Expediente Virtual¹³⁵)

Imagen: Correo electrónico remitido con primer borrador

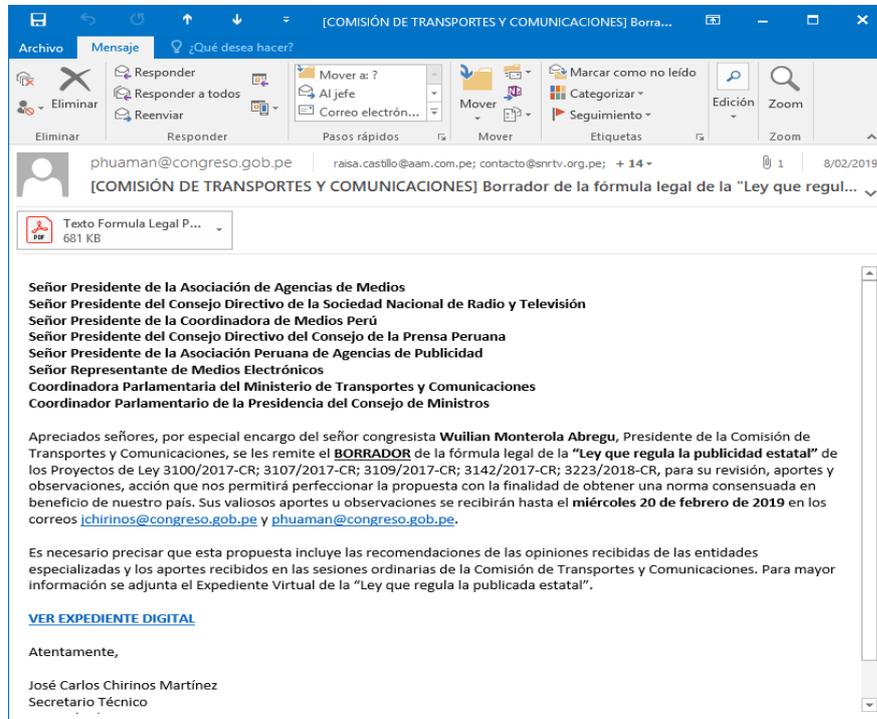
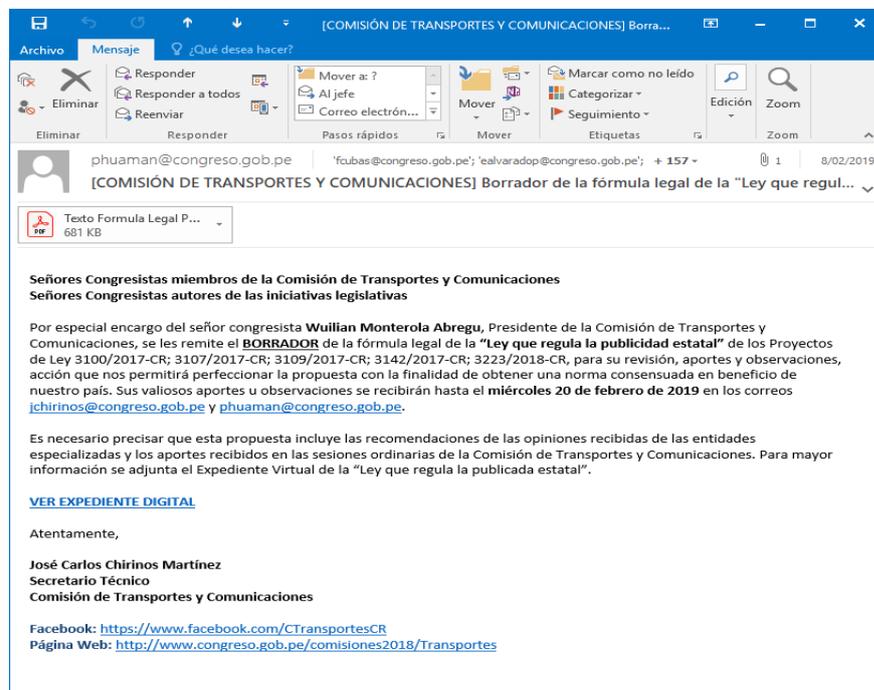


Imagen: Correo electrónico remitido con primer borrador



135 <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/expediente3107.html>

e. Propuesta (versión 02) de fórmula legal de la “Ley que regula la publicidad estatal” para aportes y observaciones

Luego de analizar los aportes y observaciones de los autores de las iniciativas y de los representantes de los medios de comunicación y asociaciones, la Comisión elaboró el **segundo borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la **publicada estatal**” y los presentó en la **Décima Octava Sesión Ordinaria** de fecha **9 de abril de 2019**, para recibir los aportes y observaciones de las siguientes instituciones:

- De la Sociedad Nacional de Radio y Televisión.
- Del Consejo de la Prensa Peruana.
- De Coordinadora de Medios Perú.
- De la Asociación Peruana de Agencias de Publicidad.
- De la Asociación de Agencias de Medios.
- De la Asociación de Licenciarios de Señal de Radio y Televisión de San Martín.

f. Aportes y observaciones al borrador (versión 02) de la “Ley que regula la publicidad estatal” por los representantes de los medios de comunicación y asociaciones

Del señor Bernardo Roca-Rey Miro Quesada, Presidente del Consejo de la Prensa Peruana, en relación al **borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “Ley que regula la **publicidad estatal**”, en la **Décima Octava Sesión Ordinaria** del **9 de abril de 2019**, manifestó lo siguiente:

- Los objetivos que persiguen son: 1) el derecho de los ciudadanos a estar bien informados (que es la razón principal). Este derecho tiene dos aspectos, una con la noticia y otra con la parte publicitaria. La información comercial (publicitaria) termina siendo tan importante como la información del día (noticias).
- En el artículo 1 proponen incorporar que el mecanismo de fiscalización debe ser la más adecuada.
- Respecto a los principios consideran que algunos deben ser reformulados, debe considerarse el interés público, la transparencia y la rendición de cuentas, no discriminación. Por otro lado, consideran que el principio de cobertura debe ser reemplazado por uno de “idoneidad en la cobertura” a fin de garantizar el acceso y la adecuada difusión de la información de acuerdo al propósito y características de cada campaña.
- Consideran que la definición de la publicidad estatal debería ser sencilla, la misma que debe incluir a todos los medios empleados por el Estado para comunicarse con la ciudadanía, incluyendo los medios digitales, redes sociales, plataformas “online”, la publicidad exterior, los BTL, entre otros.
- Respecto a los requisitos de contratación de la publicidad estatal precisa que estos no deben constituirse en barreras, ni impidan cumplir con sus objetivos, que son: garantizar el derecho a la información y cuidar el buen uso de los recursos públicos.
- Sobre las centrales de medios, es evidente que deben intervenir cuando se realicen campañas a nivel nacional, sin embargo, en lugares específicos no deberían considerarse, no son necesarios.
- En relación a la participación de los medios de comunicación estatales, precisa que la publicidad estatal debe ser contratada sobre la base de los principios de eficiencia, idoneidad en la cobertura, no discriminación e interés público. Por estos motivos, tanto los medios de comunicación públicos, como los privados, los comerciales, los comunitarios deben poder ser elegidos en igualdad de condiciones. Proponen que el artículo 7 debería ser eliminado.
- Respecto a las prohibiciones generales, sugieren incluir en dicho artículo una excepción para que las entidades públicas puedan contratar a medios que no cuenten con

autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en aquellos lugares donde no existen medios formales.

- Sobre los criterios de selección de medios, la ley debería señalar que la contratación de agencias de medios sea facultativa, considerando que los instrumentos y criterios técnicos detallados en el artículo 10 deben ser tomados en cuenta no solo por las referidas agencias de medios, en caso de ser contratadas, sino también por las propias entidades públicas que opten por contratar directamente a los medios de comunicación. Asimismo, el listado de instrumentos y criterios técnicos omiten aquellos otros que sirven para medir a medios o formatos como la publicidad exterior. En ese sentido, proponen incluir en el artículo 9 criterios como la ubicación, audiencia y características de la publicidad exterior.
- Finalmente, respecto al pago por el servicio de publicidad estatal, consideran que la norma debe especificar un plazo para que la entidad contratante emita el referido informe, así como señalar un plazo razonable para que el proveedor pueda sustentar las observaciones que surgieran.

Del señor Jorge Baca Álvarez Marroquín, Director Ejecutivo de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, en relación al borrador (versión 02) del texto de la fórmula legal de la “**Ley que regula la publicidad estatal**”, en la **Décima Octava Sesión Ordinaria del 9 de abril de 2019**, manifestó lo siguiente:

- Respecto al artículo 3, proponen la inclusión del numeral 3.3, “exclúyase también a los alcances de la presente ley la publicidad comercial que realizan las entidades públicas de derecho privado, para promover la adquisición o contratación de sus productos o servicios. Este tipo de publicidad se rige por la ley de represión de la competencia desleal”. Puso como ejemplo a las cajas de ahorro, universidades, entre otros. La presente ley solo debería regular la publicidad institucional.
- En relación al artículo 4, de los principios de la publicidad estatal, proponen una modificación del principio del literal d, referido a la cobertura, “idoneidad de cobertura, las acciones, actividades, programas, proyectos y otras necesidades comunicacionales se realizan mediante los mecanismos y medios necesarios para alcanzar el máximo nivel de cobertura, persuasión y efectividad que el público al cual se dirige, de acuerdo al nivel que se realizan, sea este local, regional o nacional”. Además, proponen incluir en este artículo tres principios: 1) transparencia, 2) no discriminación y 3) interés público.
- Sobre el artículo 7, proponen se elimine, en concordancia con las propuestas preliminares. La publicidad persigue una finalidad de información y comunicación, en ese sentido la contratación de los medios de comunicación debe efectuarse bajo criterios objetivos, garantizando que la publicidad llegue a la mayor cantidad de personas y de la manera más adecuada, tomando en cuenta que el producto o servicio se está brindando. Es contrario al principio de no discriminación lo señalado en los numerales 7.1 y 7.2, del artículo 7. El artículo 7 establece una preferencia en el medio público sobre el privado, la transparencia y la no discriminación supone una igualdad de condiciones para todos.
- Respecto al artículo 5, proponen la modificación del título, que solo se refiera a la publicidad institucional.
- En relación al artículo 6, numeral 6.2, recomiendan que la obligatoriedad de la contratación de una central de medios se determine por criterios objetivos, como, por ejemplo, cobertura nacional o monto de inversión. Además, debe incluirse una indicación, que estos requisitos deberían exceptuarse en situaciones excepcionales, tales como en los casos de desastres, emergencias, crisis sanitarias o médicas, esto sin perjuicio de emitirse un informe técnico – legal que comprenda los mencionados requisitos, además, de la justificación de la excepción. Para un gobierno regional no aplica la contratación de una central de medios.

Del señor Francis Allison Oyague, representante de la Asociación de Agencias de Medios, en relación al **borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la **“Ley que regula la publicidad estatal”**, en la **Décima Octava Sesión Ordinaria del 9 de abril de 2019**, manifestó lo siguiente:

- Que, la finalidad de la publicidad estatal es diferente a la de la publicidad comercial. La comercial busca captar clientes (usuarios o consumidores de servicios) mientras que la estatal busca el bienestar común.
- Quien se encarga de que la cobertura sea la adecuada de cada campaña publicitaria, del público objetivo a donde se quiere llegar, justamente son las agencias de medios, que, de manera objetiva, en base a estudios, determinan cuáles son los medios de comunicación que deben ser subcontratados en cada campaña para llegar al público objetivo que debe llegar la comunicación que pretende hacer el Estado.
- La publicidad estatal, de no existir los mecanismos de fiscalización, podría significar una especie de premio o castigo para los medios de comunicación, en función de si se alinean o no con el discurso del gobierno de turno, lo que podría significar una alteración de las reglas de juego del “fair play” democrático.
- Las agencias de medios es el único mecanismo mediante el cual se puede asegurar que el Estado contrate a los medios de comunicación de maneja objetiva y no política.
- Para que se puedan cumplir los principios de eficiencia y transparencia es vital la presencia e intervención de las agencias de medios. Se muestran de acuerdo con las excepciones en los casos de emergencia, en el caso de montos bajos de publicidad, como las que administran los gobiernos locales.
- Les preocupa el artículo que prohíbe el pago de comisiones a las centrales de medios, esto debido a que este monto es el pago de los servicios que reciben las centrales de medios, no se trata de una comisión por ser un “simple intermediario”, sino es el pago a todo lo que se invierte profesionalmente, como el de monitorear las campañas, que son realizadas por otras empresas, para saber si los espacios contratados se han cumplido.
- Puso como ejemplo la última campaña electoral. Señaló que ONPE gastó 20 millones de soles, la agencia de medios que se encargó de gestionar esta inversión cobró menos de 2 mil soles a la ONPE. Se cobró este monto porque cobraría la comisión a los medios de comunicación, que iban a recibir la publicidad.
- En la práctica, eliminar el pago de comisiones significaría encarecer el costo de la publicidad estatal, que iría en contra del principio de eficiencia.
- Si ni hubiera existido el pago de comisiones la publicidad de ONPE le hubiera costado al Estado “varios millones más”. Que no les preocupa la regulación, pero sí la prohibición. Lo que significaría que se incremente el presupuesto o reducir la “tanda” publicitaria, consecuentemente “el mensaje hubiera llegado a menos peruanos”.
- El pago de comisiones se da entre privados y está sujeto a las reglas del mercado, incluso algún medio podría negarse a pagar, que está sujeto a negociación.
- Les preocupa “las agencias de maletín”, situación que está ajeno a la asociación que representa.
- Históricamente está demostrado que el Estado ha pagado más en la publicidad cuando no intervenían las agencias de medios. El año 2018 el 52% fue lo gastado en publicidad sin agencia de medios y que sólo en el 48% han intervenido las agencias de medios. En ambos casos los medios de comunicación cobraron “exactamente igual al Estado”, cuando hubo o no hubo las agencias de medios, concluyendo que la presencia de estos no encarecería los costos en la publicidad estatal. Las entidades “más serias” del Estado han optado por las agencias de medios.
- Rechaza las afirmaciones que las agencias de medios estarían cobrando doble. Las agencias cobran montos simbólicos al Estado, porque acceden a estos contratos

mediante contrataciones directas, cobrando a los medios de comunicación que se elija los costos de sus servicios.

- Si una agencia de medios destina el dinero del Estado de manera injustificada a cualquier medio de comunicación estaría cometiendo un delito, según la norma de “corrupción entre privados”.
- En respuesta a las preguntas de los señores congresistas **Elías Avalos, Miguel** (FP) y **Ochoa Pezo, Édgar** (NP) afirmó que las agencias de medios cobran por sus servicios a los medios de comunicación alrededor del 15%, la misma que está sujeto a las reglas del mercado, monto que, de eliminarse, se estaría trasladando a los costos de la publicidad para el Estado.

Del señor Edgar Guevara Soto, Director de la Coordinadora de Medios Locales del Perú, en relación al **borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “**Ley que regula la publicidad estatal**”, en la **Décima Octava Sesión Ordinaria del 9 de abril de 2019**, manifestó lo siguiente:

- Los radiodifusores de las provincias del Perú se sienten los menos favorecidos por el Estado.
- En el Perú existen alrededor de 7,000 medios de comunicación, de radio y televisión, siendo mayoritariamente regionales y locales. Pocas veces se les presta atención a estos medios, de las provincias y de los distritos.
- La Coordinadora de Medios Locales del Perú viene trabajando con alrededor de 800 medios locales, de radio y televisión.
- La primera deficiencia es que, de cada S/ 1000 soles que les correspondería recibir a los medios locales por la publicidad estatal sólo les llega entre el 20% y 30%, la diferencia se queda como “comisiones”, para los intermediarios.
- La segunda deficiencia es que la publicidad se difunde en lugares donde no es el público objetivo, resultando ineficiente la publicidad.
- Solicitan transparencia en la distribución de la publicidad, para que no sea asignado solo a un grupo de medios de comunicación. Que todos los medios de comunicación, sin excepción, tengan la opción de poder contratar con el Estado. La publicidad estatal se está contratando sólo entre 200 y 300 empresas, dejando de lado al alrededor de 6,800 medios.
- Solicita que los medios de comunicación de provincias sean visibles al igual que los medios de comunicación de Lima, para poder contratar con el Estado para la publicidad estatal.
- Solicitan la eliminación del artículo 7, porque podría llevar a confusión en la contratación a los medios de comunicación del Estado.

De la señora Cinthia Ramírez Santillana, Presidente de la Asociación de Licenciarios de Señal de Radio y Televisión de San Martín, en relación al **borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “**Ley que regula la publicidad estatal**”, en la **Décima Octava Sesión Ordinaria del 9 de abril de 2019**, manifestó lo siguiente:

- Viene en representación de los empresarios de los medios de comunicación de provincias, a los que por muchos años la normativa legal los había dejado de lado, que los había abandonado. Que nunca se les había escuchado. Que sus representados nunca recibieron publicidad estatal.
- Se mostró de acuerdo con el requisito de que sólo se contrate con medios de comunicación que tengan licencia, porque hay muchos que sin tener un medio de comunicación contrata con el Estado.

- Respecto a los centrales de medios, mencionó que en su región le querían cobrar un 70% de comisión, monto que no accedió a pagar. Afirmó que esta situación viene ocurriendo en las provincias. Se mostró a favor de que las centrales de medios no cobren comisiones.
- Solicitan que en el artículo 15 se añada, no solo sanciones a los funcionarios o servidores públicos, sino también para las centrales de medios, por los motivos que había expuesto.
- Puso como ejemplo la contratación de publicidad que hiciera el Jurado Nacional de Elecciones, contratando a los medios de comunicación que no disponían equipamiento, sin verificar su cobertura, su licencia de funcionamiento, contratando a los que le cobrarían menos.
- No están de acuerdo que los gobiernos regionales y locales contraten a las centrales de medios, porque no tendría sentido. Solicitan que se fiscalicen a los gobiernos regionales y locales en la contratación de la publicidad, porque solicitan “comisiones”.
- Finalmente, solicitó que se considere en la norma un presupuesto para la publicidad estatal en provincias.

Recibidos los aportes de los representantes de los medios de comunicación y asociaciones, la Comisión elaboró un cuadro comparativo con el **segundo borrador (versión 02)** del texto de la fórmula legal de la “**Ley que regula la publicada estatal**” y los aportes recibidos en la **Décima Octava Sesión Ordinaria del 9 de abril de 2019**, tal como se muestra en el Expediente Virtual¹³⁶.

g. Debate del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 3100/2017-CR, 3107/2017-CR, 3109/2017-CR, 3142-2017-CR; 3223/2018-CR; 4147/2018-CR y 4258/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que regula la publicada estatal”.

La Comisión puso a debate el predictamen recaídos en los Proyectos de Ley 3100/2017-CR, 3107/2017-CR, 3109/2017-CR, 3142-2017-CR; 3223/2018-CR; 4147/2018-CR y 4258/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que regula la publicada estatal” en la Vigésimo Segunda Sesión Ordinaria realizada el 21 de mayo del 2019. En este debate participaron los siguientes congresistas:

- La congresista **Araoz Fernández, Mercedes** (PPK) realizó los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 7, propone se reformule el texto, considerando que las participaciones de los medios estatales solo sean en los lugares donde no exista la oferta privada. Sustentado en que el Estado no puede hacerle competencia desleal al sector privado.
 - b. En el artículo 13, numeral 13.4, propone que se reformule el texto, considerando que la presencia del Presidente del Consejo de Ministros, conjuntamente con el Ministro de Economía y Finanzas, solo sea ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
 - c. En el artículo 14, se incluya la obligatoriedad de las entidades de remitir toda la información, respecto a las contrataciones de la publicidad estatal, a la Contraloría General de la República.
 - d. En el artículo 1, reemplazar “controlar” por “asegurar”.
 - e. En el artículo 4, reemplazar “desechando su uso para provecho o ventaja personal o con fines electorales o partidarios” por “eliminando todo uso o ventaja a un fin personal, electoral o partidario”.
 - f. En el artículo 9, reemplazar “(televisión y radio)” por “(televisiva, radial y escrita)”; además, agregar en “... Comunicaciones, [o la que haga sus veces, en cada nivel de gobierno,] así como...”.

¹³⁶ <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/Transportes/expediente3107.html>

- La congresista **Aramayo Gaona, Alejandra** (FP), realizando los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 4, se incluya el principio de “razonabilidad” y “profesionalización”.
 - b. Se incorpore el “Glosario de Términos” propuesto en su proyecto de ley.
 - c. Se incorpore como mecanismo de contratación de publicidad, además de las Centrales de Medios, a través de “Asociación de Medios de Comunicación”. Esto en los lugares donde no se encuentren disponibles las Centrales de Medios de Comunicación.
 - d. Incorporar “candados” en la contratación de los medios de comunicación, excluyendo a los medios que estén sancionados por la OSCE.
 - e. En el artículo 6, numeral 6.2, propone el siguiente texto: “Selección de las centrales de medios. Aprobado el Plan Comunicacional Estratégico anual se contrata una central de medios, la cual es seleccionada por concurso público en los tres niveles de gobierno...”. Se comprometió en presentar un texto en el transcurso del día.
 - f. Solicitó incorporar el “Plan de Monitoreo” de la publicidad estatal, considerado en el proyecto de ley.
 - g. En el artículo 11, propone establecer un porcentaje en el cobro de comisiones de las Centrales de Medios.

- El congresista **Elías Avalos, Miguel** (FP) realizó los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 4, literal b, reemplazar “desechando” por “limitando”.
 - b. En el artículo 4, literal c, reemplazar “desechando” por “excluyendo”. Además, modificar el texto de la siguiente forma: “excluyendo todo provecho o ventaja personal o de grupo de la autoridad o funcionario. Así como, tomando en cuenta la finalidad ...”.
 - c. En el artículo 4, literal i, propone el incluir: “... distribuidos [con equidad], aplicando ...”.
 - d. En el artículo 5, propone mejorar la redacción de la siguiente manera: “... señaladas en [el] numeral 3.1 (...) con recursos públicos [,] de centrales de medios ...”.
 - e. En el artículo 6, numeral 6.1, propone incorporar el siguiente texto: “... La presentación [y aprobación] de un plan ...”.
 - f. En el artículo 6, propone incorporar un literal para precisar que son más de cuatro requisitos o precisar que son “solamente” dichos requisitos.
 - g. En el artículo 6, numeral 6.2, propone que el Comité debe evaluar también el “alcance del público objetivo” y eliminar la frase duplicada “en situaciones”.
 - h. En el artículo 6, numeral 6.3, con fines de mejorar la redacción propone el siguiente texto: “Selección de medios. Procede en el caso excepcional, establecido en el numeral 6.2, la justificación técnica de la selección de los medios de difusión a contratar, de acuerdo a los criterios que establezca la entidad designada, para estos efectos radica en que estos deben estar formalizados y contar con la autorización vigente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, según corresponda; teniendo en cuenta, además, los objetivos, el público al que va dirigido, impacto a lograr, la cobertura, alcance, sintonía o rating y el tiempo de la campaña”.
 - i. En el artículo 8, numeral 8.1, se debe precisar si para efectos de la presente ley, solamente se empleará dichos medios digitales como forma de modificación, ya que el artículo 20 de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece otras formas de notificación, y si se utiliza canales tecnológicos estos deben ser expresamente solicitados por el administrado, más aún si se cuenta que se tratan de notificaciones de autos y resoluciones, que inciden sobre determinados derechos de los administrados. En todo caso, de no ser así, se debe precisar que es una de las formas de hacer de conocimiento las notificaciones, edictos, autos, resoluciones, comunicados y avisos.
 - j. En el artículo 9, numeral 9.1, propone mejorar la redacción, porque se da a entender que todos los medios de comunicación impresos o digitales son medios de comunicación informales.

- k. En el artículo 10, numeral 10.2, propone modificar el texto: “cuando se aplica la excepcionalidad, establecidas en el numeral 6.2 del artículo 6, las oficinas de comunicaciones o secretaría de comunicaciones, de las entidades públicas, asumen las funciones de centrales de medios”.
 - l. En el artículo 13, se debería establecer de dación de cuentas de las entidades públicas a nivel regional y local sobre la ejecución del gasto público, en publicidad estatal, sustentando las razones por las que se contrató determinado servicio, de determinada central de medios o medios de comunicación, en casos de excepcionalidad puede ser estableciendo una obligatoriedad de rendir cuentas a la Contraloría General de la República, mediante informe motivado, cada semestre.
- El congresista **Narváez Soto, Ricardo** (APP) realizó los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 1, reemplazar “controlar” por “transparentar”.
 - b. En el artículo 7, señaló estar de acuerdo con lo propuesto por la congresista Araoz, de que el Estado no puede hacer competencia desleal al sector privado.
 - c. En el artículo 13, numeral 13.4, planteó no convocar a todos los ministros al Pleno, el Presidente podría en su Informe Anual lo solicitado.
 - d. Finalmente, solicitó que en la sesión de la fecha se vote el dictamen correspondiente.
 - El congresista **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP) realizó los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 6, numeral 6.2, observó que en muchos distritos no existen centrales de medios.
 - b. En el artículo 6, numeral 6.2, se preguntó ¿existirá un solo Comité Especial para todas las entidades o cada entidad tendrá su Comité Especial?
 - c. En el artículo 6, numeral 6.2, se preguntó ¿quién define las situaciones de la “excepcionalidad” ?, recomendó definirla.
 - d. En el artículo 6, numeral 6.4, respecto a la previsión presupuestal, sugirió establecer límites en el gasto en publicidad (que no sea superior al 0.25% de la partida de bienes y servicios de la entidad), sin dejar a discreción de la entidad dicho gasto.

En interrupciones la congresista **Araoz Fernández, Mercedes** (PPK) sustentó los motivos del por qué no se debe establecer límites a los gastos en publicidad. Así mismo el congresista **Villanueva Mercado, Armando** (AP) sustentó la importancia de establecer topes o límites a los gastos en publicidad. Además, propuso considerar la contratación de los medios de comunicación a través de asociaciones, precisando que en los distritos no están presentes las centrales de medios.

- e. En el artículo 6, numeral 6.4, precisó que, en situaciones de emergencia, estas situaciones no pueden ser incluidas en un plan, ni pueden ser previstas.
- f. En el artículo 9, solicitó agregar las siguientes prohibiciones: 1) la publicidad no podrá ser utilizada para destacar los logros de la gestión o los objetivos alcanzados por el gobierno u otras instituciones, no usar los recursos políticamente a favor de la persona que está encargada o al mando de la institución; 2) no se puede contratar con medios que mantengan deudas tributarias exigibles coactivamente; 3) toda publicidad estatal deberá tener una leyenda expresa y perceptible en donde se indique que dicho espacio publicitario está siendo solventado con recursos públicos; 4) que la publicidad estatal, en la etapa electoral, no podrán ser utilizadas, desde su convocatoria hasta el día de la aplicación; y 5) agregar en el numeral 9.4 que en la publicidad no se deberán consignar colores, nombres, frases o contenidos, signos, símbolos, imágenes o voces que identifiquen a alguna autoridad, funcionario o servidor público u organización política de manera directa o indirecta.

- g. En el artículo 11, precisó que no habría nada de malo en que las centrales de medios cobren un determinado porcentaje a las entidades y medios de comunicación que se van a contratar, es decir “*cobrar porcentajes por ambos lados*”.
 - h. En el artículo 13, la justificación técnica de contratar a las centrales de medios debería también ser publicada por transparencia.
- El congresista **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP) realizó los siguientes aportes:
 - a. En el artículo 6, numeral 6.2, solicitó agregar: “el cual debe realizarse el primer trimestre de cada año”.
 - b. En el artículo 10, numeral 10.1, literal b, solicitó agregar “regional”.
 - c. En el artículo 10, numeral 10.1, literal d, solicitó agregar “transparentes, confiables, seguros y que utilicen tecnología de avanzada”.

Culminado el debate, el señor **Presidente** manifestó que se habían considerado, en el texto sustitutorio a redactar, los siguientes aportes:

- Se acepta los aportes de la congresista **Araoz Fernández, Mercedes** (PPK) del artículo 7, que la participación del Estado será solo ante la ausencia del sector privado. Además, respecto al numeral 13.4 el informe será solo a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- Se acepta los aportes del congresista **Elías Avalos, Miguel** (FP), alcanzadas a la Presidencia y leídas por el parlamentario.
- Se acepta los aportes de la congresista **Aramayo Gaona, Alejandra** (FP), de incluir lo referido a la “deuda consentida”, incluir el principio de razonabilidad, los términos se encuentran descritos en los diversos artículos.
- Se acepta los aportes del congresista **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP), respecto a la transparencia en los medios regionales y locales. Además, lo referido a los aportes al artículo 9 (prohibir logros de gestión y en el período electoral).
- Se acepta los aportes del congresista **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP).
- Se acepta los aportes del congresista **Narváez Soto, Ricardo** (APP) referido al artículo 1.

APROBACIÓN DEL DICTAMEN EN LA COMISIÓN

En la **Vigésima Segunda Sesión Ordinaria** de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, celebrada el 21 de mayo de 2019, expuesto y debatido el **dictamen**¹³⁷, el señor **Presidente**, no habiendo más intervenciones, sometió al voto el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 3100/2017-CR, 3107/2017-CR, 3109/2017-CR, 3142-2017-CR, 3223/2018-CR, 4147/2018-CR y 4258/2018-CR** mediante el cual se propone, con texto sustitutorio y con cargo a redacción, la “**Ley que regula la publicidad estatal**”.

En esta estación la congresista **León Romero, Luciana** (CPA) intervino señalando que la congresista **Aramayo Gaona, Alejandra** (FP) había solicitado un “cuarto intermedio” para que la votación del dictamen en debate sea en la siguiente sesión de la Comisión o, en el caso no lo haya sido solicitado, formalizó el pedido de “cuarto intermedio”. Al respecto, el señor Presidente informó que se encontraban en la etapa de votación del dictamen.

¹³⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/03100DC23MAY20190529.pdf

El señor Presidente continuó con el proceso de votación, siendo aprobado por mayoría, con el voto a favor de los señores congresistas: **Aguilar Montenegro, Wilmer** (FP); **Narváez Soto, Ricardo** (APP); **Del Águila Herrera, Edmundo** (AP); **Guía Pianto, Moisés** (PPK); **Palomino Ortiz, Dalmiro** (FP) [en reemplazo de Ventura Ángel, Roy]; **Elías Ávalos, Miguel** (FP); **Aramayo Gaona, Alejandra** (FP) [con reserva, por no contar con el texto sustitutorio final que incluya los aportes aprobados]; **Flores Vilchez, Clemente** (PPK); **León Romero, Luciana** (CPA) [con reserva, por no contar con el texto sustitutorio final que incluya los aportes aprobados] y **Monterola Abregu, Wuilian** (FP). Con la abstención de la señora congresista **Schaefer Cuculiza, Karla** (FP).

El dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 3100/2017-CR, 3107/2017-CR, 3109/2017-CR, 3142-2017-CR, 3223/2018-CR, 4147/2018-CR y 4258/2018-CR** mediante el cual se propone, con texto sustitutorio y con cargo a redacción, la “**Ley que regula la publicidad estatal**”, dictaminado favorablemente por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 21 de mayo de 2019, fue entregado al Área de Trámite Documentario y se encuentra en la espera de su debate en el Pleno del Congreso de la República para su aprobación correspondiente.



Aportes y observaciones a los Proyectos de Ley: 3107/2017-CR; 3109/2017-CR; 3142/2017-CR; y, 3223/2018-CR, que proponen la “Ley que regula la publicidad estatal”, de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, del Consejo de la Prensa Peruana, de la Coordinadora de Medios Perú, de la Asociación Peruana de Agencias de Publicidad, de la Asociación de Agencias de Medios, realizado en la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del 4 de diciembre de 2018. Sala “Francisco Bolognesi”, Palacio Legislativo, Congreso de la República.

© **FORTALECIMIENTO DEL SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**

Informe de Gestión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Período Anual de Sesiones 2018 -2019
Lima, julio de 2019

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
Wuilian Monterola Abregu - Presidente

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre
Tercer Piso – Oficina 305
Teléfono 3117818

Página Web: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones2018/Transportes>

Facebook: <https://www.facebook.com/CTransportesCR>

Fotografías: Comisión de Transportes y Comunicaciones / Oficina de Comunicaciones

Formato impreso y digital
Julio 2019

Copyright ©Congreso de la República – Comisión de Transportes y Comunicaciones
Se autoriza libremente la copia, distribución y comunicación pública de esta obra, siempre y cuando se reconozca su autoría y no se use para fines comerciales.