



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 29 NOV. 2017

OFICIO N° **880**-2017-MTC/01



Señor
ROY VENTURA ÁNGEL
 Presidente
 Comisión de Transportes y Comunicaciones
 Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR "Proyecto de Ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial".

Ref. : Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR "Proyecto de Ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial".

Sobre el particular, se adjunta para su conocimiento y fines, las fotocopias del Memorando N° 1665-2017-MTC/15 y el Informe N° 629-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre, el Memorandum N° 4422-2017-MTC/25 y el Informe N° 0782-2017-MTC/25 de la Dirección General de Concesiones en Transportes, y del Informe N° 3651-2017-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Es propicia la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

.....
BRUNO GIUFFRA MONTEVERDE
 Ministro de Transportes y Comunicaciones



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

00020

16

MEMORANDO N° 1665 -2017-MTC/15



A : RAFAEL GUARDERAS RADZINSKY
Viceministro de Transportes

Asunto : Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR, «Proyecto de ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial».

Ref. : Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR (E-129493-2017)

Fecha : Lima, 17 AGO. 2017

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia mediante el cual, la Comisión de Economía, Banca y Finanzas del Congreso de la República, solicita la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto al Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR.

En ese sentido, adjuntamos al presente el Informe N° 629-2017-MTC/15.01, el cual hago mío, elaborado por la Dirección de Regulación y Normatividad de esta Dirección General a fin de dar respuesta a la referida comisión, para lo cual se adjunta un proyecto de oficio.

Atentamente,




Paul Concha Revilla
Director General
Dirección General de Transporte Terrestre





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 629 -2017-MTC/15.01

A : PAUL CONCHA REVILLA
Director General de Transporte Terrestre

De : SCENZA GISELLA LAMARCA SÁNCHEZ
Directora de Regulación y Normatividad

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley de Nro. 1389/2016-CR, «Proyecto de ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial».

Ref. : Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR (E-129493-2017)

Fecha : Lima, 16 AGO. 2017

Es grato dirigirnos a usted, a fin de dar atención al documento de la referencia bajo los siguientes terminos.

1. ANTECEDENTES

A través del Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicitó la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto al Proyecto de Ley de Nro. 1389/2016-CR, «Proyecto de ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial».

2. OBJETO

Brindar opinión sobre las disposiciones propuestas en el Proyecto de Ley Nro. 1389/2016-CR en el marco de las competencias de la Dirección General de Transporte Terrestre (DGTT).

3. ANÁLISIS

Sobre la problemática identificada en la exposición de motivos de la propuesta normativa y el efecto que espera obtener sobre la legislación vigente

3.1. De la lectura de la exposición de motivos que acompaña al proyecto de ley se puede desprender cuales habrían sido los problemas identificados por el legislador respecto a las concesiones de infraestructura vial¹. De dicha forma, se menciona lo siguiente:

- i. El Estado no estaría cumpliendo con cautelar el derecho de libertad de tránsito por sobre el interés económico del concesionario en el caso de una concesión vial.
- ii. La corrupción es uno de los elementos negativos concurrentes al momento de concesionar redes viales terrestres, desalentando la inversión, distorsionando el comercio y las prioridades de gasto gubernamentales,



¹ Si bien el texto de la exposición de motivos no es claro al enumerar los problemas que busca solucionar la propuesta, para efectos de un mejor análisis los hemos consolidado en tres aspectos.



reduciendo el crecimiento económico, afectando negativamente la pobreza y la distribución de riqueza.

- iii. De acuerdo al literal e) del artículo 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte Terrestre, deberíamos contar con un Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, sin embargo aún no se ha implementado dicho marco legal

3.2. En consideración a lo anterior, la propuesta menciona que resulta necesario establecer un marco legal que establezca aspectos puntuales o requisitos mínimos en la transparencia de las concesiones, recaudación por el uso de las vías concesionadas y el respeto al libre tránsito.

3.3. Así, de aprobarse dicha norma, de acuerdo a la exposición de motivos, se espera obtener: *«transparentar las concesiones viales, el cobro y uso racional de peajes por las obras de infraestructura vial, fiscalizar estas obras mediante el ente estatal pertinente (OSITRAN), entre otros, (...)»*.

Sobre el Proyecto de ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial

3.4. El proyecto de ley se encuentra compuesto por once artículos y tres disposiciones complementarias finales y transitorias, las mismas que comprenden un nuevo cuerpo normativo dirigido establecer condiciones que afecten aspectos relacionados a las concesiones de infraestructura vial, al cobro por uso de infraestructura vial, instalación de garitas de peaje, entre otros.

3.5. De esta manera, a continuación analizamos cada una de las disposiciones propuestas, de manera previa a la emisión de una opinión general sobre la propuesta legislativa.

- Análisis de cada una de las disposiciones que integran el proyecto de ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial

a) *«Artículo 1°.-Objeto de la ley*

La presente Ley tiene por objeto establecer barreras que impidan la comisión de actos de corrupción en desmedro de los usuarios que hacen uso permanente de la infraestructura vial a nivel nacional».

Consideramos, que conforme a la revisión de la problemática expuesta en la exposición de motivos, el «objeto» del texto del proyecto de ley no delimita adecuadamente el contenido de la propuesta legislativa. Tal es así que únicamente los artículos 3°, 7°, 9° y la Primera Disposición Complementaria², incluyen disposiciones orientadas a transparentar el proceso de otorgamiento de la concesión y el cobro de tasas de peaje.

En otras palabras, de acuerdo a la exposición de motivos, la prevención de la comisión de actos de corrupción no era el único problema que aspiraba ser solucionado con la propuesta legislativa; no obstante a ello, y pese que el proyecto de ley contempla disposiciones relacionadas a la libertad de tránsito y

² Esta disposición propone modificar el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, aprobado por Decreto Supremo N° 410-2015-EF.





al cobro por uso de infraestructura vial, no se ha hecho referencia a ello, como parte de su «objeto».

En ese sentido, dado que el «objeto» de una ley constituye aquella parte dispositiva de la norma que identifica la materia o asunto a ser regulado³, consideramos que resultará necesario reformular su texto a fin de delimitar el propósito de la iniciativa legislativa.

b) *«Artículo 2°.-Sujeto y ámbito de aplicación»*

Se encuentran sujetas a las disposiciones de la presente ley, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que utilizan la infraestructura del SINAC no concesionada y establecen reglas mínimas para las vías que son concesionadas en todo el territorio nacional. Las autoridades competentes según el artículo 3° del presente Reglamento son responsables de su cumplimiento.

El ámbito de su aplicación es para las carreteras pavimentadas en todo el territorio nacional».

Al respecto, conviene señalar que la descripción de los sujetos a quien es aplicable la propuesta de ley no se ajusta a las disposiciones que conforman su texto, ya que únicamente hacen referencia a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que utilizarían la infraestructura del SINAC no concesionada, no precisando quienes estarían obligados a cumplir las reglas aplicables para vías concesionadas.

Es así como recomendaríamos, que se reformule la redacción del presente artículo con el objeto de contar con mayor claridad al momento de identificar el ámbito subjetivo de aplicación de la norma.

Asimismo, observamos que el ámbito objetivo correspondería a las «carreteras pavimentadas» del territorio nacional, sobre lo cual debemos comentar que no todas las carreteras pavimentadas son susceptibles de la implantación de peajes, sino ello dependerá de que la vía cuenta con ciertas condiciones transitabilidad (estado de la calzada, bermas, drenaje, señalización, entre otros), razón por la cual convendría realizar precisiones.

c) *«Artículo 3°.-Autoridades competentes»*

3.1. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones es la autoridad competente para interpretar los términos y alcances establecidos en la presente ley; así como, dictar las normas complementarias para su adecuada aplicación.

3.2. Las autoridades competentes para la aplicación de la presente ley de conformidad con los niveles de Gobierno que corresponden a la organización del Estado, son las siguientes:

a) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en la Red Vial Nacional y vías concesionadas.

b) Los Gobiernos Regionales, en la Red Vial Departamental o Regional.

c) Los Gobiernos Locales, en la Red Vial Vecinal o Rural y las vías Urbanas de su jurisdicción.

En todas las concesiones de infraestructura vial, deberá intervenir OSITRAN como sujeto fiscalizador del Estado en la concesión tanto en el proceso de concesión, supervisión de



³ Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Aprobada por Resolución Directoral N° 007-2016-JUS/DGDOJ de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

la obra y ejecución de la misma, extendiéndose a la fiscalización en el uso de los recursos recaudados por parte de los operadores de la concesión a efectos de transparentar el uso de los bienes y servicios públicos»

En cuanto a las autoridades competentes, se prevé que la aplicación de la propuesta legislativa se desarrolle conforme a las competencias de cada nivel de gobierno dependiendo de la calificación de las vías, para lo cual se aprecia que el texto guarda armonía con la clasificación dispuesta en el Reglamento de Jerarquización Vial, Decreto Supremo N° 017-2007-MTC.

A su vez, se observa que la propuesta contempla que OSITRAN (Organismo Regulador de la Infraestructura de Transporte de Uso Público) intervenga como sujeto fiscalizador del Estado en los procesos de concesiones, supervisión de la obra y ejecución de la misma, extendiendo tal función, para el control del uso de los recursos recaudados por parte de los operadores de las concesiones.

En relación a lo anterior, debemos acotar que OSITRAN⁴, conforme a su ley de creación, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, Ley N° 26917, ejerce su competencia sobre las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público; no obstante a ello, el Gobierno Central no es la única entidad habilitada para entregar en concesión infraestructura, facultad que también puede ser ejercida por los Gobiernos Regionales o Locales.

9/ Fiscalización
de la obra

- d) *«Artículo 4°.-De las condiciones de la vía y de los estudios técnicos para el cobro de peaje Para el cobro por uso de infraestructura vial público, la carretera pavimentada debe encontrarse en óptimas condiciones de transitabilidad, en lo que se refiere al estado de la calzada, bermas, drenaje, señalización elementos de seguridad, tiempo de espera en el peaje y tratamiento de taludes.*

Las condiciones mínimas de servicio de la vía deberán ser materia de reglamentación por parte del Ministerio de Transportes; y será de aplicación a las vías concesionadas y no concesionadas en todo el territorio nacional.

Es importante indicar, que si bien el proyecto legislativo dispone que las condiciones mínimas de servicio de la vía serán reguladas mediante reglamento, no se ha cumplido con precisar que es el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública el dispositivo, que de acuerdo a la Ley N° 27181, deberá contener todas las disposiciones concierdes al cobro por uso de infraestructura.



Del mismo modo, somos de la opinión que si la propuesta legislativa requiere necesariamente de reglamentación para su correcta aplicación, entonces sus disposiciones deberán estar contenidas en el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, el mismo que si bien, como menciona la exposición de motivos, aún no ha sido aprobado, actualmente se encuentra en proceso de elaboración y revisión a cargo del MTC.

- e) *«Artículo 5°.-De la vía alterna o accesoria de carácter gratuito*

⁴ De acuerdo a la información que OSITRAN pone a disposición del público, él supervisa dieciséis contratos de concesión de carreteras a nivel nacional.



Para el caso de las vías concesionadas y no concesionadas de la red vial a nivel nacional, es obligatorio que éstas cuenten con una vía alterna o accesoria de carácter gratuito; en virtud, de respetar del derecho a la libertad de tránsito o derecho de locomoción.

Como se mencionó anteriormente, la exposición de motivos hizo referencia a que el Estado no se encontraría cautelando el derecho de libertad de tránsito por sobre el interés económico del concesionario en el caso de concesiones de infraestructura vial.

En función a ello, el proyecto propone que las vías de la red vial nacional cuenten obligatoriamente con una vía alterna de carácter gratuito, disposición que se fundamentaría en que a lo largo de la Red Vial Nacional existen unidades de peaje que condicionan el acceso de vehículos al pago de una tarifa o precio público, dependiendo de si estas se encuentran bajo la administración de una concesionara o de PROVIAS.

A mayor abundamiento, ascienden a 76 las unidades de peajes administradas por concesionarias y por PROVIAS en donde se exige un determinado pago por circular por ciertos tramos de la Red Vial Nacional⁵. En relación a dicho pago, el mismo en promedio representa 0.11 soles por kilómetro y vehículo para el caso de vías administradas por PROVIAS y 0.12 soles por kilómetro y vehículo para el caso de vías administradas por concesionarias⁶.

Asimismo, si bien no es objeto del presente informe sustentar la legalidad o justificación económica del cobro de peajes que se realiza en la Red Vial Nacional; resulta oportuno formular las siguientes precisiones:

- La instalación de peajes en las vías de la Red Vial Nacional del Perú se rige bajo dos marcos normativos, en función a si la vía se encuentra concesionada o no concesionada⁷.
- El primero de estos marcos normativos responde a las normas que regulan la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos⁸, bajo el cual el peaje se

⁵ Fuente: Oficina de Estadística de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto.

⁶ Fuente: Servicio de Consultoría para la Implementación de un Modelo Nacional de Telepeaje Interoperable de Perú. Informe N° 1. Análisis del Estado de Arte. Febrero 2016. Concurso Público N° 018-2015-MTC/09. Consultor: CPS Ingenieros Perú.

⁷ Pese a ello, el Decreto Legislativo N° 676 de 1991, que declaró de interés nacional la rehabilitación y el mantenimiento de la infraestructura vial del país, fue el antecedente común a las reglas que justifican la instalación de peajes tanto en vías concesionadas como vías a cargo del Gobierno Central; disponiendo lo siguiente:

Artículo 1.- Declárese de Interés nacional la rehabilitación y el mantenimiento de la infraestructura vial del país.

Artículo 2.- Autorízase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a otorgar en concesión a personas o empresas del sector privado los tramos de la Red Vial Nacional que juzgue conveniente, bajo el compromiso de los concesionarios de ocuparse de la rehabilitación y mantenimiento de las citadas vías. La tarifa que podrán cobrar las personas o empresas concesionarias se aprobarán mediante Resolución Ministerial del Sector Transportes y Comunicaciones, previos los estudios técnicos necesarios que permitan definir su monto. Las concesiones se otorgarán mediante el procedimiento de Licitación Pública Nacional o Internacional y, de acuerdo a Ley, serán temporales.

Artículo 3.- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el único que puede autorizar y supervisar la instalación de peajes en la Red Vial Nacional.

Artículo 4.- Es responsabilidad del Ministerio de Transportes y Comunicaciones la construcción, mejoramiento, rehabilitación y conservación de la Red Vial Nacional establecida en el Decreto Supremo N° 062-85-TC y normas complementarias y modificatorias. Por Decreto Supremo cabe modificar la composición de la Red Vial Nacional. (...)

⁸ Este marco normativo reemplazo al anterior régimen especial de contratos de concesión que estaba dado por las disposiciones del Decreto Supremo N° 059-96-PCM, que contenía el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley promulgadas con tal propósito y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 060-96-PCM.





desenvuelve como un mecanismo de recuperación de inversiones, así el Decreto Legislativo N° 1224, señala lo siguiente:

«Artículo 12.- Sobre los contratos

12.1 El contrato desarrollado bajo la modalidad de Asociación Público Privada constituye título suficiente para que el inversionista haga valer los derechos que dicho contrato le otorga frente a terceros, en especial el de cobrar las tarifas, precios, peajes u otros sistemas de recuperación de las inversiones, así como los beneficios adicionales expresamente convenidos en el contrato, pudiendo incluir servicios complementarios. El inversionista puede explotar el o los bienes objeto de la Asociación Público Privada por cuenta propia o por medio de terceros, quedando siempre como único responsable frente al Estado. Sin perjuicio de lo anterior, la modalidad de entrega en concesión al inversionista que recaiga sobre bienes públicos no otorga un derecho real sobre los mismos (...).»

- En segundo lugar, para el caso de las vías no concesionadas de la Red Vial Nacional, los peajes instalados configuran un mecanismo de recaudación del Fondo Especial de Mantenimiento Vial, que tiene por objeto ser destinado al mantenimiento y conservación de las carreteras que producen dicha renta el cual se encuentra a cargo del MTC.
- Es valioso mencionar que este segundo marco normativo partió a raíz de la Ley N° 15773, que creó el Sistema de Peajes, extendiéndose al Decreto Ley N° 18694⁹, al Decreto Supremo N° 006-88-TC, a la Ley N° 25862, Ley Orgánica del Sector Transporte, Comunicaciones y Vivienda¹⁰, al Decreto Supremo N° 015-93-TCC¹¹ y al Decreto de Urgencia N° 108-96, que creó el Fondo Especial de Mantenimiento Vial, el cual en un inicio se encontró a cargo del Sistema Nacional de Mantenimiento de Carreteras (SINMAC), cuyas funciones luego fueron transferidas al Proyecto de Rehabilitación Infraestructura de Transportes, a través del Decreto Supremo N° 051-2001-MTC, para finalmente ser transferidas al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional-PROVIAS NACIONAL mediante el Decreto Supremo N° 033-2002-MTC, que conforme a su Manual de Operaciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 154-2016-MTC-01.02, quien actualmente se hace cargo de recaudar los ingresos por concepto de pago de peaje y de administrar el Fondo Especial de Mantenimiento Vial.



⁹ Habilitó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a implementar el Sistema de Peajes en las vías donde haya efectuado trabajos de construcción, ampliación o mejoramiento, autorizándosele asimismo para que en la misma u otra Resolución fije o modifique las tarifas correspondientes.

¹⁰ Cuyo artículo 23° señalaba que la Dirección General de Caminos se encontraba a cargo de la autorización y supervisión del sistema de peajes.

¹¹ Que dispuso que queda terminantemente prohibido el cobro de peaje en la Red Vial Nacional que no cuente con la autorización del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción quien dispondrá el retiro de las Garitas o instalaciones para el cobro de peaje que no cuenten con autorización y para cuyo efecto cursará Oficio a la Autoridad Política de la Provincia correspondiente, la que sin más trámite procederá al retiro de dichas Garitas o instalaciones.

Asimismo, la norma señala que los tramos de la Red Vial Nacional se otorgarán, mediante Concurso o Licitación Pública al Sector Privado, conforme a lo dispuesto en los Decretos Legislativos Nos. 676 y 758 y que el Ministerio podrá entregar, mediante convenio, los tramos de la red vial nacional a entidades públicas para su rehabilitación o mantenimiento. Las tarifas de peaje que se cobren serán fijadas previos estudios técnico-económicos, necesarios que permitan definir su monto.



- Habiendo revisado brevemente el profuso historial normativo en que se sostiene legalmente el cobro de peaje que es efectuado en la Red Vial Nacional, podemos señalar que existe claridad en cuanto a la habilitación legal que recibe el Estado o los concesionarios para hacer efectivo el cobro de peaje.
- Así también, debemos indicar el Tribunal Constitucional ha indicado que como parte del análisis de una potencial afectación al derecho de libre tránsito, deben considerarse las ventajas que reciben los usuarios por el uso y mantenimiento de la vía.

« En el caso específico del peaje –denominado por las partes como una contribución- debe tomarse en cuenta que el cuántum potencial con el cual cada usuario deberá contribuir se fundamente, a su vez, en las potenciales ventajas a recibir por el uso y mantenimiento de la obra. Determinar el monto proporcional a pagar, derivado del justo equilibrio entre el costo de mantenimiento de obra y las ventajas por la utilidad recibida, resulta una tarea que por su tecnicismo excede las posibilidades de un proceso sumario y carente de etapa probatoria como el amparo. De ahí la necesidad de que quien alega los hechos, cumpla mínimamente con acreditar la afectación a sus derechos, lo que no ha sucedido en este caso»¹².

- En esa línea, no podemos dejar de mencionar que las vías públicas cumplen una multiplicidad de funciones, no sirviendo únicamente para el ejercicio del derecho individual de libre tránsito, entendido como la facultad de desplazarse libremente, sino también como soporte para servicios de interés general, como el caso del transporte de pasajeros y de mercancías; asimismo, para el ejercicio de otros derechos de corte constitucional, como el derecho al trabajo (desempeño de la profesión de conducción) y a la libertad de empresa (realización de actividades económicas)¹³.
- Siguiendo lo anterior y contrario a lo expresado en la exposición de motivos, consideramos que el cobro de peajes en vías concesionadas y no concesionadas no restringe *prima facie* el derecho de libre tránsito y si bien la implementación de una vía accesoria facilitaría el mejor ejercicio de dicho derecho, su ausencia no supone en primer término impedir el ejercicio de derechos constitucionales.



f) «Artículo 6°.-Del tiempo máximo de espera en las garitas de cobro de peaje

¹² Sentencia recaída en el Expediente N° 3017-2005-PA/TC.

¹³ En relación a este rol multifuncional de las vías, CANO CAMPOS, menciona lo siguiente: « Esta formidable funcionalidad de las vías públicas requiere una regulación jurídica inspirada en la estimación, ponderación y tutela de todos los derechos e intereses a que sirven tales bienes; y ello porque, al igual que la libertad de circulación, constituyen bienes y derechos con relevancia constitucional. La referida regulación de las vías públicas (que no existen con carácter general y unitario) tampoco puede desconocer que es un medio donde se ejerce la libertad de circulación. Las vías públicas son, a tiempo, instrumento y límite de dicha libertad. (...). De todo ello resulta que los diversos derechos que se ejercen en las vías públicas y la importancia contemporánea de la circulación vial no pueden permanecer extraños a la disciplina jurídica de los bienes públicos. Ésta no se reduce, como es obvio, a la normativa reguladora del tráfico y a la tutela de la libertad de circulación como derecho fundamental, porque –como hemos visto– en las vías públicas se ejercen otros derechos y están presentes otros intereses distintos, que es preciso salvaguardar». CANO CAMPOS, Tomas. El Régimen Jurídico-Administrativo del Tráfico. Madrid, Civitas, 1999. Pág. 269.



Si el tiempo de espera de un vehículo para pasar un peaje fuera mayor a 15 minutos contados desde entrar en zona de peaje y levantarse el brazo hidráulico; se procederá a levantar la tranquera.

El supuesto mencionado en el presente artículo, corresponde a una modalidad de alteración de la capacidad vial o interrupción del tránsito, situaciones que conforme a lo establecido en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito, corresponderían ser reguladas en el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública.

«Artículo 23.- Del contenido de los reglamentos

Los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y rigen en todo el territorio nacional de la República. En particular, deberá dictar los siguientes reglamentos, cuya materia de regulación podrá, de ser necesario, ser desagregada: (...)

e) Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública

Contiene las condiciones técnicas que fundamentan la necesidad de cobro por uso de infraestructura pública, a los usuarios de las vías, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Incluye tanto los peajes de las vías no concesionadas, como los cobros a quienes alteren la capacidad vial e interfieren el tránsito. Contiene además, los métodos de cálculo de tales tasas y los procedimientos de cobro.»

g) «Artículo 7.-Del uso de los recursos

Los recursos que se recauden por los conceptos establecidos en la presente ley, son intangibles y solo podrán ser utilizados en las obras del programa de mantenimiento (costos directos y administrativos) del tramo que lo genera; de haber superávit, estos serán utilizados en los trabajos similares de la Red Vial que lo genera. Las vías concesionadas se regirán respecto a este acápite, bajo las condiciones estipuladas en el contrato de concesión y adendas respectivas.

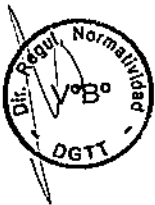
En la medida que la disposición se encuentra referida al tratamiento que recibe el dinero recaudado en los puntos de cobro de peaje en vías concesionadas y no concesionadas, consideramos que la Dirección Ejecutiva de PROVIAS y la Dirección General de Concesiones del MTC son las indicadas para pronunciarse sobre el particular.

h) «Artículo 8.-De los cobros a los usuarios

Los cobros de tasas a los usuarios, están referidos a la prestación efectiva por uso de la infraestructura a nivel nacional, tanto por el Estado como servicio público para el caso de las vías no concesionadas y como servicio privado para el caso de las vías concesionadas.

En relación a la presente disposición, consideramos que la redacción del texto propuesto no permite identificar un propósito en específico, ya que los importes que son cobrados en los puntos de peaje de la Red Vial Nacional sí se encuentran referidos a la prestación efectiva del servicio recibido.

A razón de ello, el OSITRAN, para el caso de las concesiones de explotación de infraestructura es el órgano que tiene a su cargo la fijación de tarifas de las concesiones en la Red Vial Nacional, con arreglo a su función reguladora, conforme al artículo 16° del Reglamento General del Organismo Supervisor de la





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

00015

Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobado por el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM¹⁴.

l) *«Artículo 9°.-De la transparencia en la recaudación por el cobro del concepto de peaje a los usuarios.*

Todos los conceptos cobrados a los usuarios que usan vías terrestres a nivel nacional, deberán ser publicadas en el portal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura Transporte de Uso Público (OSITRAN), de manera detalladas y actualizadas diariamente; precisando el ingreso de recaudación por cabina de peaje. De incumplirse esta disposición por parte de los operadores de las vías concesionadas y no concesionadas, el Ministerio de Transportes establecerá los mecanismos de sanción pertinentes mediante Reglamento. Asimismo, para conocimiento de los usuarios y del público en general, y previo al inicio del cobro, las tasas aprobadas deberán ser publicadas en el diario oficial "El Peruano".

Sin perjuicio de lo estipulado en la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas, cuyo objeto es garantizar que la función reguladora sea ejecutada con estricta sujeción a criterios técnicos, legales y económicos, y establecer los mecanismos que garanticen efectivamente la mayor transparencia en el proceso de fijación de tarifas reguladas, mediante el acceso a toda la información utilizada por los Organismos Reguladores, consideramos que la medida propuesta contribuirá a que los administrados cuenten con mayor información sobre las actividades desarrolladas por las empresas concesionarias, coadyuvando a fortalecer los principios de transparencia y rendición de cuentas que rigen la gestión pública.

j) *«Artículo 10°.-De los cobros de la tasa de peaje*

Las autoridades competentes cobrarán la tasa de peaje en función a la ubicación de las unidades de peaje, en las cuales se aplicaran las tasas proporcionales a las distancias recorridas, teniendo como base la tasa de equilibrio calculada para módulos de 100 km. Determinados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Para el caso de las vías concesionadas, se aplicará como referencia este criterio. En el plazo de tres años, contados desde la dación de la presente norma, todos los sistemas de peajes a nivel nacional, deberán contar obligatoriamente con un sistema de pago electrónico sea por tarjeta prepago, tarjeta de débito, tarjeta de crédito, pago por billetera móvil a efectos de dinamizar el sistema de peaje.



Al igual que el comentario formulado para el artículo 7° del proyecto de ley, dado que la disposición se refiere a aspectos relacionados a la recaudación que se ejecuta en los puntos de cobro de peaje, consideramos que la Dirección Ejecutiva de PROVIAS y la Dirección General de Concesiones del MTC son las indicadas para pronunciarse sobre el particular.

k) *«Artículo 11°.-De la ubicación de las unidades de peaje*

Teniendo como base el criterio de cálculo de la tasa de equilibrio determinado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las autoridades establecidas en el artículo 3° de la presente ley, ubicarán las unidades de peaje en la Red Vial de su competencia. Para

¹⁴ «Artículo 16.- Función Reguladora

El OSITRAN regula, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la Infraestructura, en virtud de un título legal o contractual, así como los Cargos de Acceso por la utilización de las Facilidades Esenciales. Asimismo, establece las reglas para la aplicación de los reajustes de tarifas y el establecimiento de los sistemas tarifarios que incluyan los principios y reglas para la aplicación de tarifas, así como las condiciones para su aplicación y dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto».



el caso de las vías concesionadas, éstas se ubicarán en los lugares dispuestos en el contrato de concesión, debiendo tomar como referencia que para el cobro de las mismas, el artículo 8° de la presente ley. Cabe resaltar que, a partir de la dación de la presente norma; no se ubicarán peajes en vías concesionadas dentro de las ciudades. En caso de conflicto entre las autoridades competentes de las Redes Viales para la ubicación de unidades de peaje, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones determinará la ubicación final de éstas.

De la revisión de la propuesta, podemos señalar que compartimos la idea consistente en que en el ámbito urbano, la ubicación de puntos de peaje debería orientarse a procurar buscar la menor limitación posible al ejercicio de derechos¹⁵, es conveniente formular precisiones respecto a la restricción que sobre peajes dentro de la ciudad se propone implementar.

Es así, que tomando en consideración que el proyecto propone que *«a partir de la dación de la presente norma, no se ubicaran peajes en vías concesionadas dentro de las ciudades»*, conviene señalar que son diversos los puntos de las vías de la Red Vial Nacional que atraviesan zonas urbanas, siendo precisamente esos puntos los que mayor tráfico vehicular suponen y con ello un mayor uso de la vía, sobre lo cual convendría ajustar el texto a fin que sin necesariamente excluir a los tramos de vías que atraviesan ámbitos urbanos, se procure que la implementación de peajes no impacte desproporcionalmente con los derechos de los usuarios.

Opinión general respecto al proyecto de ley

- 3.6. La propuesta legislativa persigue fines cuya discusión y estudio resulta por demás estimable, sin perjuicio de ello, consideramos que para efectos de su viabilidad se debe considerar que las disposiciones contempladas en los artículos 4°, 6°, 8°, 10° y 11°, son materia que corresponden a ser reguladas a través del Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública.
- 3.7. Asimismo, es oportuno señalar que las disposiciones establecidas en el artículo 9° prevén establecer un marco regulatorio más transparente respecto a los recursos recaudados por del Gobierno Central y los concesionarios, lo que permitirá a los ciudadanos apreciar un mejor ejercicio de los principios de transparencia y rendición de cuentas por parte de la Administración Pública
- 3.8. En adición a ello, cabe indicar que consideramos que el cobro de peajes en vías concesionadas y no concesionadas no restringe *prima facie* el derecho de libre tránsito, tomando en cuenta que las vías cumplen una multiplicidad de funciones y permiten el ejercicio de diversos derechos, ante lo cual somos de la opinión que la propuesta de establecer la obligación que las vías de la red vial nacional cuenten con una vía alterna accesoria de carácter gratuito merece un análisis profundo, que abarque más que el señalado en la exposición de motivos.

¹⁵ Por ejemplo el ejercicio al derecho de propiedad, que podría suscitarse a partir de imponer limitaciones al desarrollo de sus atribuciones como uso, disfrute y goce.



00014


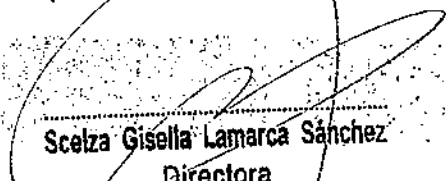
4. CONCLUSIONES

La propuesta legislativa persigue fines cuya discusión y estudio resultar, estimables, sin embargo para efectos de proceder con su viabilidad consideramos necesario atender las observaciones vertidas en el presente informe.

5. RECOMENDACIONES

En función a las conclusiones expresadas este despacho recomienda elevar el presente informe a la DGTT a fin de remitirlo a la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Conformidad del Informe

<p>Informe elaborado por:</p>  <p>Manuel Alberto Patiño Muñoz Dirección de Regulación y Normatividad</p>	<p>Sr. Director doy conformidad al presente informe y pongo a consideración del Director General de Transporte Terrestre.</p>  <p>Scelza Gisella Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad</p>
---	---



234721



PERÚ
Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Viceministerio de Transportes

SECRETARÍA DE OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDUM N° 4422 -2017-MTC/25

A : Rafael Guarderas Radzinsky
Viceministro de Transportes

De : Virginia Nakagawa Morales
Directora General de Concesiones en Transportes

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR

Referencia : a) Oficio No. 913-2016-2017-CEBFIF/CR
b) Informe No. 2904-20177-MTC/08
c) Memorándum (M) No. 2849-2017-MTC/02.ALMCGS (I-234721-2017)

Fecha : Lima, 11 SET. 2017

MTC 11/38
Despacho Vice Ministerial de Transportes

12 SET. 2017

MESA DE PARTES
EXP: P-234721-2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.

Al respecto, le remito el Informe N° 0782-2017-MTC/25, elaborado por esta Dirección General, el cual hago mío, a fin de dar respuesta a lo solicitado.

Muy atentamente,



[Signature]
ROSA VIRGINIA NAKAGAWA MORALES
 Directora General de la Dirección
 General de Concesiones en transportes.

CC. Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Se adjunta: Informe No. 0782-2017-MTC/25





PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Viceministerio de Transportes

Dirección General de Concesiones de Transportes

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 0782-2017-MTC/25

A : Virginia Nakagawa Morales
 Directora General de Concesiones en Transportes

De : Asesoría Técnica y Legal

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR

Referencia : a) Oficio No. 913-2016-2017-CEBFIF/CR
 b) Informe No. 2904-20177-MTC/08
 c) Memorándum (M) No. 2849-2017-MTC/02.ALMCGS (I-234721-2017)

Fecha : Lima, 11 de setiembre de 2017

MTC
 DIRECCIÓN GENERAL DE CONCESIONES EN TRANSPORTES
 11 SEP 2017
 RECIBIDO EN LA FECHA
 HORA: _____ REC. NO: _____

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.

En ese sentido, es preciso indicarle lo siguiente:

I. OBJETO

- 1.1 El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 Mediante Oficio No. 913-2016-2017-CEBFIF/CR, de fecha 22 de mayo de 2017, la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.
- 2.2 Mediante Informe No. 2904-20177-MTC/08, de fecha 07 de setiembre de 2017, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones solicita al Viceministerio de Transportes opinión sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.
- 2.3 Mediante Memorándum (M) No. 2849-2017-MTC/02.ALMCGS, de fecha 8 de setiembre de 2017, la especialista legal del Viceministerio de Transportes solicita opinión a esta Dirección General sobre el Proyecto de Ley No. 1389/2016-CR, que propone establecer condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial.

III. BASE LEGAL

- 3.1. Constitución Política del Perú.
- 3.2. Reglamento General de Tarifas del OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN
- 3.3. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-MTC





PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Viceministerio de Transportes

Dirección General de Concesiones de Transportes

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

IV. ANALISIS

Sobre los Contratos de Concesión vigentes

3.4. En la actualidad, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene 16 contratos de concesión de carreteras vigentes y son los siguientes:

N°	CONCESION	CONCESIONARIO
	CARRETERAS	
1	RED VIAL N° 5: ANCON-HUACHO-PATIVILCA	NORVIAL
2	EJE MULTIMODAL IIRSA NORTE	CINSA
3	RED VIAL N° 6: PUCUSANA-ICA	COVIPERU
4	TRAMO 2 IIRSA SUR: URCOS - INAMBARI	CIST2SA
5	TRAMO 3 IIRSA SUR: INAMBARI - IÑAPARI	CIST3SA
6	TRAMO 4 IIRSA SUR: AZANGARO-INAMBARI	INTERSUR
7	TRAMO 1 IIRSA SUR: MARCONA-NAZCA-ABANCAY-CUSCO-URCOS	SURVIAL
8	TRAMO 5 IIRSA SUR: ILO-MOQUEGUA-PUNO-JULIACA/MATARANI-AREQUIPA-JULIACA-AZANGARO	COVISUR
9	BUENOS AIRES-CANCHAQUE	CONCESION CANCHAQUE
10	OVALO CHANCAY-HUARAL/VARIANTE PASAMAYO-HUARAL-ACOS	CHANCAY ACOS
11	NUEVO MOCUPE-CAYALTI-OYOTUN	OBRAINSA
12	RED VIAL N° 4: PATIVILCA-TRUJILLO	AUNOR
13	AUTOPISTA DEL SOL: TRUJILLO-SULLANA	COVISOL
14	TRAMO 2 IIRSA CENTRO: PUENTE RICARDO PALMA-LA OROYA- HUANCAYO/LA OROYA-Dv. CERRO DE PASCO	DEVIANDES
15	Dv. QUILCA-LA CONCORDIA	COVINCA
16	TRAMO 2 LONGITUDINAL DE LA SIERRA	CONVIAL SIERRA NORTE

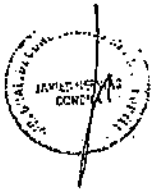
Sobre la naturaleza de las concesiones

3.5. El Numeral 14) del Artículo 2° y el Artículo 62° de la Constitución Política del Perú reconocen como derecho constitucional la posibilidad que tiene el Estado de contratar con fines lícitos, cuyos contratos no podrán ser modificados legislativamente, sino por acuerdo entre las partes¹.

3.6. De acuerdo a las definiciones contractuales, una concesión es la relación jurídica de derecho público que se establece entre el Concedente y el Concesionario a partir de la Fecha de Suscripción del Contrato, mediante la cual se otorga el derecho al aprovechamiento económico de los Bienes de la Concesión durante el plazo de vigencia de la misma. Dentro de este contexto, las obligaciones contractuales son la Construcción, Conservación, Mantenimiento y Explotación de la infraestructura de servicio público de los Tramos 2 y 3 de la Concesión, de conformidad con lo señalado en las Cláusulas 2.4 de los Contratos de Concesión.

3.7. Las Asociaciones Público – Privadas o Concesiones no suponen la transferencia de la titularidad de la infraestructura, que formará parte de la Red Vial Nacional, la misma que en todo momento mantiene su condición de pública. Por ello, los Concesionarios

¹ Constitución Política del Perú 1993: Derechos fundamentales de la persona.- Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: numeral 14. A Contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. Artículo 62.- La libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante Contratos – Ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Concesiones de
Transportes

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

adquieren el derecho de Concesión a partir de la Fecha de Suscripción del Contrato y lo mantiene durante la vigencia del mismo.

- 3.8. Estas concesiones han sido ligadas a la noción de servicios públicos e implica la transferencia a uno o varios sujetos de una esfera de actuación que originariamente pertenece a una entidad administrativa¹ y que puedan ser transferidas a un privado o Concesionario.
- 3.9. En ese orden de ideas, la concesión cumple doble finalidad: por un lado permite la colaboración del sector privado en la prestación de un servicio público y por otro posibilitar el aporte privado de los recursos para la gestión y administración de dicho servicio público².
- 3.10. Entre las características generales de las concesiones, Diego Zegarra considera las siguientes³.
- *La concesión nace de un acto administrativo, es así que la administración en el ejercicio de su potestad administrativa, decide transferir a particulares la satisfacción de una determinada necesidad colectiva.*
 - *La concesión se sustenta en un interés público de carácter predominantemente económico, de acuerdo con lo cual la concesión reviste un doble carácter; un servicio público vinculado al interés general y una empresa industrial que entraña la compensación económica.*
 - *La concesión pertenece al grupo de actividades administrativas que amplían las esferas de los particulares; los particulares únicamente adquieren la gestión o explotación, manteniendo la administración la supervisión y el control.*
 - *El contenido esencial de la concesión radica en que en ella prevalece el interés colectivo frente al interés particular.*
 - *La Administración conserva una serie de potestades y derechos, entre las que destacan la potestad de policía, intervención económica del servicio, fijación de tarifas.*
 - *Temporalidad.*
 - *Precariedad, pues el derecho puede ser perdido en cualquier momento por decisión de la Administración.*
 - *Es Intuitu personae, no se pueden transferir los derechos otorgados en la concesión, a menos que exista una habilitación legal expresa.*
- 3.11. Los servicios públicos son las actividades que tienden a brindar satisfacción de manera regular y permanente a necesidades, catalogadas de interés general, y cuyo uso se encuentra a disposición pública, tal y como ocurre en las carreteras, cuyas características son:
- a) Satisfacen un interés general.
 - b) Deben ser prestados sin discriminación alguna.
 - c) Se encuentran sujetos a regulación gubernamental.
 - d) Su prestación puede ser hecha por el Estado o por particulares, y se hace a cambio de una contraprestación tarifaria.
 - e) Funcionan de manera permanente, es decir, de forma regular y continua, de modo que satisfaga las necesidades colectivas de la población.

Sobre las obligaciones de los Concesionario en los Contratos de Concesión

- 3.12. En los contratos de concesión de carreteras se establece que el Concesionario efectuará las labores de Conservación de la infraestructura que sean necesarias para alcanzar y mantener los niveles de servicio que se encuentran establecidos en sus respectivos Contratos de Concesión. Asimismo, durante la ejecución de las labores de Conservación se respetará igualmente la normatividad vigente sobre mantenimiento de vías en todo en lo que no se oponga a lo establecido en el Contrato de Concesión.



¹ VILLAR PALASI, José. *Concesiones Administrativas*. Tomo V. Barcelona. NEJ Soix. 1952. Pág. 10.

² ZEGARRA, Diego. "Concesión Administrativa...". Ob. Cit. Pág. 106

³ ZEGARRA, Diego. "Concesión Administrativa...". Ob. Cit. Pág. 104 - 105.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Director General
de Concesiones y
Permisos

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.13. La obligación asumida por el Concesionario conlleva la responsabilidad de definir las técnicas, procedimientos y la oportunidad de las labores de Conservación y Mantenimiento Periódico.
- 3.14. Por otro lado, de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Concesión, corresponde al Concesionario el cobro de la Tarifa (compuesta por el Peaje más el Impuesto General a las Ventas y cualquier otro aporte de ley, el que no incluye los aportes por regulación), como contraprestación por el Servicio público materia del Tramo de la Concesión.

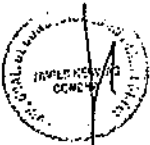
Sobre la naturaleza del cobro del peaje

- 3.15. El cobro del peaje es una obligación de pago del usuario que utiliza la infraestructura cuyo fundamento está en los beneficios que obtiene por las buenas condiciones de esta vía
- 3.16. El régimen tarifario es el conjunto de reglas contenidas en el Contrato de Concesión que regulan las Tarifas que estará autorizado a cobrar el Concesionario durante la Explotación del Área de la Concesión.

El reajuste tarifario realizado se encuentra enmarcado en lo indicado en el Contrato de Concesión y lo señalado en las leyes vigentes.

Sobre el Proyecto de Ley No. 1389-2016/CR

- 3.17. El Proyecto de Ley No. 1389-2016-CR propone lo siguiente:
 - a) Establecer barreras que impidan la comisión de actos de corrupción en desmedro de los usuarios de los usuarios que hacen uso permanente de la infraestructura vial a nivel nacional.
 - b) El Gobierno nacional sea la autoridad competente para interpretar los términos y alcances establecidos en la presente ley.
 - c) Establecer cuáles son las condiciones de la vía y los estudios técnicos para el cobro del peaje.
 - d) Establecer un tiempo máximo de espera de un vehículo para pasar un peaje.
 - e) Establecer la intangibilidad del uso de recursos y el cobro a los usuarios.
 - f) Publicación de los montos recaudados por el concepto del peaje.
 - g) Establecer tasas proporcionales a las distancias recorridas.
 - h) Modificación del plazo de vigencia de los Contratos de concesión.
- 3.18. En ese sentido, podemos lo siguiente:
 - i) De acuerdo al Artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene las funciones generales:
 - a) Diseñar, normar y ejecutar la política de promoción y desarrollo en materia de Transportes y Comunicaciones.
 - b) Formular los planes nacionales sectoriales de desarrollo.
 - c) Fiscalizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.
 - d) Otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones.
 - e) Orientar en el ámbito de su competencia el funcionamiento de los Organismos Públicos Descentralizados, Comisiones Sectoriales y Multisectoriales y Proyectos.
 - f) Planificar, promover y administrar la provisión y prestación de servicios públicos del Sector Transportes y Comunicaciones, de acuerdo a las leyes de la materia.
 - g) Cumplir funciones ejecutivas en todo el territorio nacional respecto a las materias de su competencia.





ii) El presente proyecto condiciona el cobro del peaje a las condiciones óptimas condiciones de transitabilidad de la vía, sin embargo esto podría trasgredir lo establecido en los contratos de concesión de carreteras cuya modalidad es autosostenible.
Asimismo cabe indicar que, en los contratos de concesión de carreteras, las Partes han establecido parámetros o condiciones o niveles de servicio que son de cumplimiento obligatorio por el Concesionario, las cuales guardan relación con la normativa legal vigente.

iii) Respecto a las vías alternas o accesorias de carácter gratuito, es preciso indicar que estas sí existen y forman parte de las redes viales regionales o locales.

iv) Respecto al tiempo máximo de espera en las garitas para el cobro de peaje, es preciso indicar que en los contratos de concesión se establece un tiempo de espera en cola no mayor de 3 minutos. En caso que se exceda ese tiempo, el OSITRAN podrá sancionar a los Concesionarios, de conformidad con lo establecido en el numeral 12.3 del Reglamento de Infracciones y Sanciones del OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 023-2003-CD-OSITRAN.

El presente proyecto propone que en caso el tiempo de espera para pasar un peaje fuera mayor a 15 minutos contados desde entrar en zona de peaje, se procederá a levantar la tranquera. Dicha situación podría ocasionar que el Concesionario no proceda con el cobro del peaje, el mismo que podría ser perjudicial sobre todo en las concesiones de naturaleza autosostenible, en las cuales el cofinanciamiento por parte del Concedente es cero.

v) Sobre la intangibilidad de los recursos recaudados por el peaje, a fin de que sean utilizados en el mantenimiento del tramo, se establece que los mismos se registrarán bajo las condiciones de los contratos de concesión y adendas respectivas.

vi) Las carreteras concesionadas constituyen un servicio público, ya que al concesionario se le transfiere la gestión de las mismas por un plazo determinado, más no la propiedad de éstas.

vii) En los informes de desempeño, el OSITRAN publica los montos de recaudación de cada unidad de peaje por concesión, sin perjuicio de la información trimestral que remite el concesionario al Concedente y al Regulador.

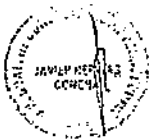
viii) La determinación del monto del peaje en carreteras concesionadas está directamente relacionada a la longitud del tramo y las inversiones a ser ejecutadas por el Concesionario, entre otros conceptos a ser tomados en el proceso de licitación.

ix) Los plazos establecidos en los contratos de concesión de carreteras fluctúan entre los 25 a 30 años.

V. CONCLUSIÓN

De lo expuesto precedentemente se concluye en lo siguiente:

- 5.1 El Proyecto de Ley 1389/2016-CR podría tener un efecto negativo en los contratos de concesión de carreteras que se encuentran en ejecución.
- 5.2 Teniendo en cuenta lo indicado en el numeral 3.18 del presente informe, el Proyecto de Ley 1389/2016-CR no resulta viable.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Concesiones de
Transportes

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes al Viceministerio de Transportes, a fin de dar respuesta a lo solicitado.

Sin otro particular, quedo de usted.

Raquel Moreno Azaña
Asesora Legal



Javier Hervías Concha
Asesor Técnico



PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

E-129493

E-129096

MTC	
Oficina de Coordinación Administrativa	
SECRETARIA GENERAL	
27 OCT 2017	
RECIBIDO EN LA FECHA	
HORA	11:20
FECHA	<i>Qui</i>

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 3651-2017-MTC/08

A : ANA ISABEL DOMINGUEZ DEL AGUILA
Secretaria General

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR "Proyecto de Ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial".

REF. : a) Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR
b) Oficio N° 915-2016-2017-CEBFIF/CR
c) Oficio N° 913-2016-2017-CEBFIF/CR
d) Memorándum N° 4422-2017-MTC/25
e) Informe N° 0782-2017-MTC/25
f) Memorando N° 1665-2017-MTC/15
g) Informe N° 629-2017-MTC/15.01
h) Memorándum N° 2695-2017-MTC/20
i) Memorándum N° 952-2017-MTC/20.8

FECHA : 26 de octubre de 2017

Por el presente me dirijo a usted, en relación al asunto a fin de manifestarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio N° 1554-2016-2017-CTC/CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante MTC, opinión respecto del proyecto de Ley N° 1389/2016-CR "Proyecto de Ley que establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial", en adelante el proyecto de Ley.
- 1.2 Con Oficio N° 915-2016-2017-CEBFIF/CR, el Vicepresidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita al MTC, opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Oficio N° 913-2016-2017-CEBFIF/CR, el Vicepresidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), opinión respecto del Proyecto de Ley; y, a través de la comunicación electrónica de fecha 04 de setiembre de 2017, la PCM solicita al MTC opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.4 Con Memorándum N° 2695-2017-MTC/20 de la Dirección Ejecutiva de PROVIAS NACIONAL, y el Memorándum N° 952-2017-MTC/20.8 de la Unidad Gerencial de Operaciones, se emite opinión sobre el proyecto de Ley.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 1.5 A través del Memorando N° 1665-2017-MTC/15 de la Dirección General de Transporte Terrestre, y el Informe N° 629-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, se emite opinión sobre el proyecto de Ley.
- 1.6 Mediante Memorandum N° 4422-2017-MTC/25 de la Dirección General de Concesiones en Transportes, se remite el Informe N° 0782-2017-MTC/25, que contiene la opinión sobre el proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS:

DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El proyecto de Ley tiene por objeto establecer barreras que impidan la comisión de actos de corrupción en desmedro de los usuarios que hacen uso permanente de la infraestructura vial a nivel nacional.

El proyecto de Ley, en su parte dispositiva contiene once (11) artículos y tres disposiciones complementarias, que establecen aspectos técnicos relacionados a las concesiones de infraestructura vial, al cobro de la tasa de peaje por uso de infraestructura vial, instalación de garitas de peaje, tiempo máximo de espera de un vehículo para pasar un peaje, entre otros.

DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

- 2.2 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, establece los lineamientos de técnica normativa orientados a la homogenización de los textos de las disposiciones normativas, contribuyendo a la mejora de su calidad y a la seguridad jurídica; asimismo, señala que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, para la elaboración de anteproyectos de ley, entre otros, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República.

El artículo 1 del Reglamento, señala que el proyecto de ley se estructura en las siguientes partes:

- Título de la disposición.
- Parte expositiva o exposición de motivos.
- Análisis costo beneficio.
- Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.
- Fórmula normativa.

- 2.3 El artículo 2 del Reglamento, referido a la "Exposición de Motivos", señala:

"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".

2.4 El artículo 3 del Reglamento, referido al análisis costo beneficio, señala:

- 3.1. *El análisis costo beneficio sirve como 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 o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*
- 3.2. *El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*
- 3.3. *Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".*

2.5 El artículo 4 del Reglamento, referido al análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, señala:

"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa"

2.6 El artículo 26 del Reglamento, señala que en la parte final de las normas se incluyen las disposiciones complementarias, las mismas que se denominan (tipos) y se ubican en el siguiente orden:

1. *Disposiciones complementarias finales.*
2. *Disposiciones complementarias transitorias.*
3. *Disposiciones complementarias modificatorias.*
4. *Disposiciones complementarias derogatorias.*

2.7 De la revisión a la propuesta de Ley, se advierte que, las tres (03) Disposiciones Complementarias Finales y Transitorias, no cumplen con lo establecido en el artículo 26 del Reglamento, por cuanto no señalan a qué tipo de disposición complementaria corresponde cada una de ellas (final, transitoria, modificatoria o derogatoria); además, la primera de las disposiciones complementarias, propone la modificación del artículo 61 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, aprobado por Decreto Supremo N° 410-2015-EF; por lo que dicha disposición





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

corresponde al tipo "Disposiciones complementaria modificatoria; lo cual no ha sido precisado en la propuesta de norma.

Respecto a la Exposición de Motivos de la propuesta de Ley, se observa que éste no contiene un sustento técnico o legal respecto a las disposiciones (artículos) contenidos en la propuesta de norma; asimismo, no contiene el sustento respecto a la propuesta de modificación del artículo 61 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, aprobado por Decreto Supremo N° 410-2015-EF; y en el extremo del análisis costo beneficio no contiene el sustento de la cuantificación de los impactos y efectos económicos que tiene la propuesta de Ley, toda vez que, busca regular aspectos relacionados al cobro del peaje por uso de infraestructura vial; en ese sentido, la Exposición de Motivos no cumple con lo señalado en los artículos 2 y 3 del Reglamento citado.

DE LAS OPINIONES TÉCNICAS

- 2.8 La Dirección General de Transporte Terrestre a través del Memorando N° 1665-2017-MTC/15, sustentado en el Informe N° 629-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, formula observaciones al proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

"d) Artículo 4.- De las condiciones de la vía y de los estudios técnicos para el cobro de peaje.

Para el cobro por uso de infraestructura vial público, la carretera pavimentada debe encontrarse en óptimas condiciones de transitabilidad, en lo que se refiere al estado de la calzada, bermas, drenaje, señalización elementos de seguridad, tiempo de espera en el peaje y tratamiento de taludes.

(...)

Es importante indicar, que si bien el proyecto legislativo dispone que las condiciones mínimas de servicio de la vía serán reguladas mediante reglamento, no se ha cumplido con precisar que es el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública el dispositivo, que de acuerdo a la Ley N° 27181, deberá contener todas las disposiciones concierdes al cobro por uso de infraestructura.

Del mismo modo, somos de la opinión que si la propuesta legislativa requiere necesariamente de reglamentación para su correcta aplicación, entonces sus disposiciones deberán estar contenidas en el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, el mismo que si bien, como menciona la exposición de motivos, aún no ha sido aprobado, actualmente se encuentra en proceso de elaboración y revisión a cargo del MTC.

e) Artículo 5.- De la vía alterna o accesoria de carácter gratuito

Para el caso de las vías concesionadas y no concesionadas de la red vial a nivel nacional, es obligatorio que éstas cuenten con una vía alterna o accesoria de carácter gratuito; en virtud, de respetar del derecho a la libertad de tránsito o derecho de locomoción.

La instalación de peajes en las vías de la Red Vial Nacional del Perú se rige bajo dos marcos normativos, en función a si la vía se encuentra concesionada o no concesionada.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Año del Buen Servicio al Ciudadano

El primero de estos marcos normativos responde a las normas que regulan la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, bajo el cual el peaje se desenvuelve como un mecanismo de recuperación de inversiones.

En segundo lugar, para el caso de las vías no concesionadas de la Red Vial Nacional, los peajes instalados configuran un mecanismo de recaudación del Fondo Especial de Mantenimiento Vial, que tiene por objeto ser destinado al mantenimiento y conservación de las carreteras que producen dicha renta el cual se encuentra a cargo del MTC.

En esa línea, no podemos dejar de mencionar que las vías públicas cumplen una multiplicidad de funciones, no sirviendo únicamente para el ejercicio del derecho individual de libre tránsito, entendido como la facultad de desplazarse libremente, sino también como soporte para servicios de interés general, como el caso del transporte de pasajeros y de mercancías; asimismo, para el ejercicio de otros derechos de corte constitucional, como el derecho al trabajo (desempeño de la profesión de conducción) y a la libertad de empresa (realización de actividades económicas).

Siguiendo lo anterior y contrario a lo expresado en la exposición de motivos, consideramos que el cobro de peajes en vías concesionadas y no concesionadas no restringe prima facie el derecho de libre tránsito y si bien la implementación de una vía accesoria facilitaría el mejor ejercicio de dicho derecho, su ausencia no supone en primer término impedir el ejercicio de derechos constitucionales.

- f) **Artículo 6.- Del tiempo máximo de espera en las garitas de cobro de peaje**
Si el tiempo de espera de un vehículo para pasar un peaje fuera mayor a 15 minutos contados desde entrar en zona de peaje y levantarse el brazo hidráulico; se procederá a levantar la tranquera.

El supuesto mencionado en el presente artículo, corresponde a una modalidad de alteración de la capacidad vial o interrupción del tránsito, situaciones que conforme a lo establecido en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito, corresponderían ser reguladas en el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública.

(...)

- h) **Artículo 8.-De los cobros a los usuarios**
Los cobros de tasas a los usuarios, están referidos a la prestación efectiva por uso de la infraestructura a nivel nacional, tanto por el Estado como servicio público para el caso de las vías no concesionadas y como servicio privado para el caso de las vías concesionadas.

En relación a la presente disposición, consideramos que la redacción del texto propuesto no permite identificar un propósito en específico, ya que los importes que son cobrados en los puntos de peaje de la Red Vial Nacional sí encuentran referidos a la prestación efectiva del servicio recibido.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

A razón de ello, el OSITRAN, para el caso de las concesiones de explotación de infraestructura es el órgano que tiene a su cargo la fijación de tarifas de las concesiones en la Red Vial Nacional, con arreglo a su función reguladora, conforme al artículo 16° del Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobado por el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM.

La propuesta legislativa persigue fines cuya discusión y estudio resulta por demás estimable, sin perjuicio de ello, consideramos que para efectos de su viabilidad se debe considerar que las disposiciones contempladas en los artículos 4°, 6°, 8°, 10° y 11° del proyecto de Ley, son materia que corresponden a ser reguladas a través del Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública".

- 2.9 La Dirección General de Concesiones en Transportes a través del Memorándum N° 4422-2017-MTC/25, sustentado en el Informe N° 0782-2017-MTC/25, formula observaciones al proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

"En los contratos de concesión de carreteras se establece que el Concesionario efectuará las labores de Conservación de la infraestructura que sean necesarias para alcanzar y mantener los niveles de servicio que se encuentran establecidos en sus respectivos Contratos de Concesión. Asimismo, durante la ejecución de las labores de Conservación se respetará igualmente la normatividad vigente sobre mantenimiento de vías en todo en lo que no se oponga a lo establecido en el Contrato de Concesión.

El cobro del peaje es una obligación de pago del usuario que utiliza la infraestructura cuyo fundamento está en los beneficios que obtiene por las buenas condiciones de esta vía.

El régimen tarifario es el conjunto de reglas contenidas en el Contrato de Concesión que regulan las Tarifas que estará autorizado a cobrar el Concesionario durante la Explotación del Área de la Concesión.

El reajuste tarifario realizado se encuentra enmarcado en lo indicado en el Contrato de Concesión y lo señalado en las leyes vigentes.

El presente proyecto de ley condiciona el cobro del peaje a las condiciones óptimas de transitabilidad de la vía, sin embargo esto podría trasgredir lo establecido en los contratos de concesión de carreteras, cuya modalidad es autosostenible. Asimismo, cabe indicar que, en los contratos de concesión de carreteras, las Partes han establecidos parámetros o condiciones o niveles de servicio que son de cumplimiento obligatorio por el Concesionario, las cuales guardan relación con la normativa legal vigente.

Respecto las vías alternas o accesorias de carácter gratuito, es preciso indicar que en la actualidad, pero que muchas de ellas no forman parte de la red vial nacional.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Respecto al tiempo máximo de espera en las garitas para el cobro de peaje, es preciso indicar que en los contratos de concesión se establece un tiempo de espera en cola no mayor de 3 minutos. En caso que se exceda ese tiempo, el OSITRAN podrá sancionar a los Concesionarios, de conformidad con lo establecido en el numeral 12.3 del Reglamento de Infracciones y Sanciones del OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 023-2003-CD-OSITRAN.

El presente proyecto de ley propone que en caso el tiempo de espera para pasar un peaje fuera mayor a 15 minutos contados desde entrar en zona de peaje, se procederá a levantar la tranquera. Dicha situación podría ocasionar que el Concesionario no proceda con el cobro del peaje, el mismo que podría ser perjudicial sobre todo en las concesiones de naturaleza autosostenible, en las cuales el cofinanciamiento por parte del Concedente es cero.

Sobre la intangibilidad de los recursos recaudados por el peaje, a fin de que sean utilizados en el mantenimiento del tramo, se establece que los mismos se registrarán bajo las condiciones de los contratos de concesión y adendas respectivas.

Las carreteras concesionadas constituyen un servicio público, ya que al concesionario se le transfiere la gestión de las mismas por un plazo determinado, más no la propiedad de éstas.

En los informes de desempeño, el OSITRAN publica los montos de recaudación de cada unidad de peaje por concesión, sin perjuicio de la información trimestral que remite el concesionario al Concedente y al Regulador.

La determinación del monto del peaje en carreteras concesionadas está directamente relacionada a la longitud del tramo y las inversiones a ser ejecutadas por el Concesionario, entre otros conceptos a ser tomados en el proceso de licitación".

Asimismo, la Dirección General de Concesiones en Transportes, concluye que el Proyecto de Ley 1389/2016-CR podría tener un efecto negativo en los contratos de concesión de carreteras que se encuentran en ejecución, por lo que no es viable el citado proyecto de Ley.

- 2.10 La Dirección Ejecutiva de PROVÍAS NACIONAL con Memorándum N° 2695-2017-MTC/20, y el Memorándum N° 952-2017-MTC/20.8 de la Unidad Gerencial de Operaciones, formula observaciones al proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

"(...) conforme al artículo 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para su implementación se deberá dictar el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, el cual deberá contener las condiciones técnicas que fundamentan la necesidad de cobro por uso de infraestructura pública, a los usuarios de las vías, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas e incluye tanto los peajes de las vías no concesionadas, como los cobros a quienes alteren la capacidad vial e interfieren el tránsito y deberá contener, además, los métodos de cálculo de tales tasas y





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

los procedimientos de cobro. En razón a ello, somos de la opinión que el proyecto de Ley presentado no tendría razón de ser emitido, por cuanto lo ahí contenido sería materia del Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, habiéndose nombrado una comisión que actualmente se encuentra desarrollando la implementación del referido Reglamento".

OPINIÓN LEGAL DEL PROYECTO DE LEY

- 2.11 De conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el MTC es competente de manera exclusiva en materias de **infraestructura y servicios de transporte de alcance nacional e internacional**, entre otras.

El artículo 5 de la Ley citada, establece que el MTC tiene como **funciones rectoras formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia**, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como **dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas**, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, entre otros.

El numeral 1) del artículo 7 de la Ley, establece que el MTC en el marco de sus competencias compartidas, tiene las funciones de planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera.

- 2.12 La Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en su artículo 16 establece que el MTC es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo la competencia normativa para dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la referida Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.

El artículo 11 de la Ley citada, dispone que la **competencia normativa consiste en la potestad de dictar los reglamentos que rigen en los distintos niveles de la organización administrativa nacional**. Aquellos de carácter general que rigen en todo el territorio de la República y que son de observancia obligatoria por todas las entidades y personas de los sectores público y privado, incluyendo a las autoridades del Poder Ejecutivo, sus distintas entidades y los gobiernos regionales o locales, **serán de competencia exclusiva del MTC**.

El artículo 23 de la Ley, señala que **los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente Ley serán aprobados por Decreto Supremo refrendado por el MTC**, rigen en todo el territorio nacional de la República. El MTC deberá dictar, entre otros, el **Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública**, que contiene las condiciones técnicas que fundamentan la necesidad de cobro por uso de infraestructura pública, a los usuarios de las vías, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Incluye tanto los peajes de las vías no concesionadas, como los cobros a quienes alteren la capacidad vial e interfieren el tránsito. Contiene además, los métodos de cálculo de tales tasas y los procedimientos de cobro.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

2.13 El numeral 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los **Decretos Supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional**. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

2.14 De acuerdo a las normas antes citadas, el MTC es la entidad rectora a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, y tiene la competencia normativa exclusiva para dictar normas y reglamentos técnicos de alcance nacional, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.

Asimismo, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre antes citado, dispone que corresponde al MTC aprobar por Decreto Supremo el **Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública**, norma que contiene las **condiciones técnicas** que fundamentan la necesidad de cobro por uso de infraestructura pública, a los usuarios de las vías, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, incluido los peajes de las vías no concesionadas, así como, establecer los métodos de cálculo de las tasas y los procedimientos de cobro.

2.15 En ese sentido, teniendo en cuenta que el proyecto de Ley materia de análisis, tiene por objeto regular aspectos técnicos relacionados al cobro de la tasa de peaje por uso de infraestructura vial, a la instalación de garitas de peaje, al tiempo máximo de espera de un vehículo para pasar un peaje, entre otros; dicha iniciativa legal contradice lo establecido en los artículos 11, 16 y 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, así como el numeral 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, respecto a que a la norma técnica sobre el cobro de peajes por uso de infraestructura pública, debe ser regulada en el **Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública** y aprobada por **Decreto Supremo**, de competencia del MTC.

Cabe señalar que la propuesta de Reglamento Nacional se encuentra en proceso de elaboración y revisión, conforme a lo indicado en el Informe N° 629-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre.

2.16 En consecuencia, considerando las observaciones formuladas por la Dirección General de Transporte Terrestre, la Dirección General de Concesiones en Transportes y Provias Nacional, esta Oficina General observa el proyecto de Ley, por cuanto las normas técnicas relacionadas al cobro de peajes por el uso de infraestructura pública, debe ser regulada en el Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal esta Oficina General observa el Proyecto de Ley N° 1389/2016-CR "CR "Proyecto de Ley que





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

establece condiciones mínimas para el cobro de peaje en la infraestructura vial", conforme a lo señalado en los numerales precedentes.

Atentamente,

Efraim Castillo Castillo
Asesor Legal

La que suscribe hace suyo el contenido del presente Informe, y lo eleva a su Despacho para los fines pertinentes.

.....
ROSARIO TORRES BENAVIDES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica