PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

637 19364

Lima, 25 OCT. 2017

OFICIO N° 729 -2017-MTC/01

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
30 OCT 2017
RECIBIDO
Firma:..... Hora:.....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
26 OCT 2017
RECIBIDO
Firma:..... Hora: 10:42

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

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley Nº 1779/2017-CR "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051".

Ref. : Oficio Nº 184-2017-2018-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 Nº 1779/2017-CR "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051".

Sobre el particular, se adjunta para su conocimiento y fines, las fotocopias del Memorándum N° 1967-2017-MTC/15 y el Informe N° 727-2017-MTC/15.01 de la Dirección General de Transporte Terrestre y el Informe N° 3343-2017-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

YA

COMISION DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Proveido N° ----------

ZOILA

Firma

Fecha: 2/11/17

PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MTC 1048
Despacho Vice Ministerial de Transportes
26 SET. 2017
MESA DE PARTES
EXP.: E-236455-2017

MEMORANDUM No. 1967 -2017-MTC/15

A	:	RAFAEL GUARDERAS RADZINSKY Viceministro de Transportes
DE	:	PAÚL ENRIQUE CONCHA REVILLA Director General de Transporte Terrestre
ASUNTO	:	Opinión del Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR
REFERENCIA	:	Memorándum N° 3049-2017-MTC/02.AL.AMGB
FECHA	:	Lima, 25 SEP. 2017

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se precise si el Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR es viable, inviable o viable con la incorporación de los aportes realizados.

Al respecto, de acuerdo a las conclusiones del Informe N° 727-2017-MTC/15.01, el Proyecto de Ley es inviable, en cuanto no se cuente con el análisis que permita definir que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de sumir las coberturas del CAT.

Atentamente,

Paúl Concha Revilla
Director General
Dirección General de Transporte Terrestre

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE
18 SET. 2017
RECIBIDO
Registro:.....
Hora:..... Firma:.....

PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 727-2017-MTC/15.01

A	:	PAÚL ENRIQUE CONCHA REVILLA Director General de Transporte Terrestre
DE	:	SCELZA GISELLA LAMARCA SANCHEZ Directora de Regulación y Normatividad
ASUNTO	:	Informe técnico – legal sobre el Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR
REFERENCIA	:	Oficio N° 184-2017-2018-CTC/CR
FECHA	:	Lima, 15 SET. 2017

Tengo a bien dirigirme a usted en atención al oficio de la referencia, por el cual el señor Congresista de la República, Roy Ventura Ángel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones; solicita opinión con respecto al Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR – "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre".

En ese sentido, se procede a informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante oficio de la referencia, el señor Congresista de la República, Roy Ventura Ángel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones; solicita opinión con respecto al Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR – "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre", en adelante, el "Proyecto de Ley".

1.2. El Proyecto de Ley materia de análisis tiene por objeto ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito – CAT, para vehículos que presten el "*servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional*".

DGTT - DRN V°B° EBZ

1.3. En atención al pedido de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, se analizará el Proyecto respecto a las modificaciones propuestas de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que son objeto de competencia de la Dirección General de Transporte Terrestre de la que forma parte esta Dirección de Regulación y Normatividad.

II. BASE LEGAL

2.1. Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en adelante "Ley de Transporte".

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

2.2. Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2002-MTC.

2.3. Reglamento de Supervisión de las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT) y de Funcionamiento de la Central de Riesgos de Siniestralidad derivada de Accidentes de Tránsito, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2006-MTC, en adelante "Reglamento AFOCAT".

III. ANÁLISIS

Sobre la competencia de la Dirección General de Transporte Terrestre.

3.1. El artículo 3 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en adelante la Ley General, prescribe que la acción estatal en materia de transporte y tránsito terrestre se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, así como a la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

3.2. El artículo 16 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el MTC), asume competencia normativa para interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la dicha Ley y sus reglamentos nacionales, así como velar porque se dicten las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país.

3.3. Según el artículo 66 del Reglamento de Organización y Funciones del MTC, la Dirección General de Transporte Terrestre (en lo sucesivo, la DGTT) es el órgano de línea de ámbito nacional encargado de normar el transporte y tránsito terrestre, regular y autorizar la prestación de servicios de transporte terrestre por carretera y servicios complementarios, así como el tránsito terrestre.

3.4. En coherencia con lo referido en el párrafo precedente, el literal g) del artículo 69 del referido Reglamento de Organización y Funciones, señala que la Dirección de Regulación y Normatividad, unidad orgánica perteneciente a la DGTT, tiene las siguientes funciones:

- Formular políticas del Sector relativas a la administración de servicios de transporte y tránsito terrestre.
- Formular proyectos de normas, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con las actividades de transporte y tránsito terrestre.

DGTT - DRN V°B° EBZ

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

- Proponer las medidas necesarias para el funcionamiento seguro y eficiente de los servicios de transporte por carretera.

- Evaluar el proceso de aplicación de las normas sobre transporte y tránsito terrestre.

- Coordinar con los órganos competentes de los gobiernos regionales y locales la aplicación de las normas sobre transporte y tránsito terrestre, en su ámbito de competencia.

- Elaborar estudios de investigación sobre temas materia de su competencia.

- Atender consultas de carácter técnico normativo en materia de transporte y tránsito terrestre.

- Formular acuerdos de carácter técnico - operativo relacionados al transporte internacional terrestre, de conformidad con la normativa de la Comunidad Andina y Cono Sur.

3.5. Según lo hasta aquí dicho, la DGTT es el órgano de línea con competencia, a través de la Dirección de Regulación y Normatividad, para absolver aquellas consultas que se formulen al MTC sobre las materias a su cargo y el sentido de la normativa vigente.

3.6. De otro lado, se debe precisa que a través del segundo párrafo del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley de Transporte, se establecía que las AFOCAT y los fondos que administran serán supervisados por el MTC, con la asistencia técnica de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones – en adelante "SBS". Al respecto, mediante el Decreto Legislativo N° 1051, publicado el 27 de junio de 2008, entre otros, se modificó el segundo párrafo del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley de Transporte, estableciendo que las AFOCAT y los fondos que administran serán regulados, supervisados, fiscalizados y controlados por la SBS.

3.7. En esa misma línea, el artículo 4[1] del Reglamento AFOCAT establece que la SBS tiene competencia normativa para regular las condiciones de acceso y de operación de las

[1] Artículo 4.- Autoridades competentes
Son autoridades competentes:
1. SBS: tiene las siguientes facultades:
a) Facultad normativa para regular las condiciones de acceso y de operación de las AFOCAT; la conformación, características y régimen de administración del Fondo; y el funcionamiento de la Central de Riesgos. Asimismo, esta facultad incluye la de interpretar el sentido y los alcances del presente Reglamento.
b) Registrar a las AFOCAT en el Registro, el que estará bajo su administración exclusiva.
c) Administrar la Central de Riesgos.
d) Supervisar de modo permanente el funcionamiento de las AFOCAT y de los fondos que administran, detectar las infracciones por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

AFOCAT; la conformación, características y régimen de administración del Fondo; y el funcionamiento de la Central de Riesgos. Asimismo, para reglamentar los alcances de la información, formatos, estados financieros y estadísticas que se requieran a las AFOCAT.

3.8. En ese sentido, el enfoque del presente informe es el análisis del Proyecto de Ley en aquellos aspectos vinculados a la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones en materia de transporte y tránsito terrestre.

Sobre la fórmula propuesta en el Proyecto de Ley N° 1779/2017-CR.

3.9. Tal y como se ha señalado en los antecedentes de este informe, el Proyecto de Ley en análisis tiene por objeto por objeto ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito – CAT, para vehículos que presten el *"servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional"*; para lo cual, propone la modificación del artículo 30 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transportes.

3.10. La propuesta legislativa propone modificar el numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley de Transporte en los siguientes términos:

"Artículo 30.- Del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito
30.1 Todo vehículo automotor que circule en el territorio de la República debe contar con una póliza de seguros vigente del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT o certificados contra accidentes de tránsito - CAT, que contengan términos equivalentes, condiciones semejantes o mayores coberturas ofertadas que el SOAT vigente, en cuyo caso las asociaciones de fondos regionales o provinciales contra accidentes de tránsito - AFOCAT entregarán el certificado; y además el distintivo que acredita la vigencia del mismo, y serán destinados exclusivamente a vehículos de transporte de personas de ámbito urbano e interurbano, provincial e interprovincial de ámbito regional, incluyendo el transporte especial de personas en mototaxis que presten servicios al interior de la región o provincia, que sólo tendrán validez dentro de la respectiva circunscripción de funcionamiento.
(...)"

3.11. Antes de analizar el fondo de la propuesta legislativa, nos detendremos en los términos usados. Advertimos que en el Proyecto de Ley se usa el término *"transporte interprovincial de ámbito regional"*.

Al respecto, conforme lo señala el artículo 5 del RENAT, el servicio de transporte, por el ámbito territorial, se clasifica en: (i) servicio de transporte de ámbito provincial; (ii)

---

e) Reglamentar los alcances de la información, formatos, estados financieros y estadísticas que se requieran a las AFOCAT.
f) Realizar inspecciones periódicas a las AFOCAT, para lo cual establecerá normas de carácter general para el desarrollo adecuado de las visitas de inspección.
g) Designar a la entidad Fiduciaria
h) Designar al liquidador, de ser el caso.

servicio de transporte de ámbito regional; y (iii) servicio de transporte de ámbito nacional. Siendo que, el servicio de transporte de ámbito regional es aquél que se realiza para trasladar personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, exclusivamente en una misma región[2].

Como podemos observar, en el RENAT no se existe referencia alguna sobre el *"servicio de transporte interprovincial de ámbito regional"*; por lo que, debemos entender que, en el Proyecto de Ley, al usar el término *"transporte interprovincial de ámbito regional"* se refiere al servicio de transporte de personas de ámbito regional.

3.12. De lo expuesto, se infiere que lo que se busca en la propuesta legislativa bajo análisis, es que las AFOCAT puedan emitir CAT para vehículos que presten el servicio de transporte de personas de ámbito regional.

3.13. Al respecto, debemos tener claro que a través del CAT las AFOCAT se obligan a pagar las coberturas[3] a favor de las víctimas de accidentes de tránsito en las que participe un vehículo destinado al servicio de transporte de personas de ámbito provincial, urbano e interurbano, incluyendo mototaxis[4]. Estas coberturas son financiadas por el Fondo de las AFOCAT, el cual se encuentra constituido por los aportes efectuados por los transportistas miembros de las AFOCAT[5].

---

[2] RENAT
Artículo 3.- Definiciones
Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por:
(...)
3.67 Servicio de Transporte de ámbito Regional: Aquel que se realiza para trasladar personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, exclusivamente en una misma región. Para lo cual el centro poblado no debe hallarse dentro del área urbana del distrito al cual pertenecen y deberá tener como un mínimo de mil habitantes mayores de edad domiciliados en el mismo y estar debidamente registrados en la RENIEC.
(...)

[3] Artículo 32.- Coberturas del CAT
32.1 El CAT cubrirá, como mínimo, los siguientes riesgos por cada persona, ocupante o tercero no ocupante de un vehículo automotor:
* Muerte c/u : Cuatro (4) UIT
* Invalidez permanente c/u hasta : Cuatro (4) UIT
* Incapacidad temporal c/u hasta : Una (1) UIT
* Gastos médicos c/u hasta : Cinco (5) UIT
* Gastos de sepelio c/u hasta : Una (1) UIT

[4] REGLAMENTO AFOCAT
Artículo 2.- Definiciones y referencias
Para efectos del presente Reglamento se utilizarán las siguientes definiciones y referencias:
(...)
2.3. CAT: Certificado contra Accidentes de Tránsito expedido por la AFOCAT, que se encuentre debidamente inscrita en el registro de AFOCAT, respecto a cada vehículo habilitado de la flota del transportista miembro o asociado, conforme al formato único vigente aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que acredita la obligación de esta AFOCAT de pagar las coberturas a favor de las víctimas de accidentes de tránsito que sean ocupantes o terceros no ocupantes del citado vehículo, a cambio del aporte que debe efectuar el transportista por cada uno de ellos.
(...)

[5] REGLAMENTO AFOCAT
Artículo 2.- Definiciones y referencias
Para efectos del presente Reglamento se utilizarán las siguientes definiciones y referencias:

DGTT - DRN V°B° EBZ

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

Asimismo, el Fondo se encuentra conformado por el Fondo de Solvencia y el Fondo Mínimo[6]; siendo que el primero representa el valor actual estimado de las indemnizaciones pendientes de pago y futuras por pagar, derivadas de los CAT emitidos por la AFOCAT, y su metodología de cálculo y demás disposiciones respecto de su control y supervisión son establecidas por la SBS[7]; mientras que el segundo, es un monto mínimo fijado por la SBS para acceder y funcionar como una AFOCAT[8].

Entonces, tenemos que las lesiones o muerte derivadas de los accidentes de tránsito en el que participe un vehículo destinado al servicio de transporte de personas de ámbito provincial, urbano e interurbano, incluyendo mototaxis, son cubiertos por el Fondo de las AFOCAT, el cual está conformado por las aportaciones de sus miembros; siendo que la SBS es la entidad competente para supervisar de modo permanente estos fondos.

3.14. En ese sentido, la capacidad de que las AFOCAT cumplan con las coberturas establecidas por el Reglamento AFOCAT, se encuentra directamente relacionada con

---

(...)
2.7. Fondo (Fondo Regional o Provincial contra Accidentes de Tránsito): Patrimonio autónomo constituido por los aportes de riesgo de los miembros de la AFOCAT, incluyendo el rendimiento generado por el mismo, con la finalidad de cubrir las consecuencias de muerte o lesiones derivadas de los accidentes de tránsito en que han intervenido los vehículos de sus miembros que cuentan con el CAT.
(...)

6 REGLAMENTO AFOCAT
Artículo 2.- Definiciones y referencias
Para efectos del presente Reglamento se utilizarán las siguientes definiciones y referencias:
(...)
2.8. Fondo de solvencia: Parámetro de riesgo que depende de la estimación de riesgos futuros basada en los aportes. El Fondo no podrá ser inferior a dicho parámetro.
2.9 Fondo mínimo: Monto mínimo fijado por el presente Reglamento para que la AFOCAT pueda constituir el Fondo, acceder al Registro y funcionar como tal, determinado en función al ámbito de operación geográfica (provincial o regional) de la AFOCAT y a la clase de vehículos coberturados, de acuerdo a las disposiciones del presente Reglamento.
(...)

7 REGLAMENTO AFOCAT
Artículo 29.- Fondo de solvencia
El Fondo de Solvencia deberá cumplir las siguientes disposiciones:
29.1 El Fondo de Solvencia representará el valor actual estimado de las indemnizaciones pendientes de pago y futuras por pagar, derivadas de los CAT emitidos por la AFOCAT.
29.2 La metodología de cálculo del Fondo de Solvencia y demás disposiciones respecto de su control y supervisión, serán establecidas por la SBS.
29.3 El Fondo de Solvencia será calculado por la AFOCAT al cierre de cada mes con base a la información proporcionada por la fiduciaria y la disponible en la propia AFOCAT. Dicho cálculo será realizado por un profesional técnico que tenga las condiciones establecidas en el numeral 22.2 del artículo 22 del presente Reglamento. La SBS está facultada para requerir el recálculo del Fondo de Solvencia a la AFOCAT cuando lo estime necesario.

8 REGLAMENTO AFOCAT
Artículo 28.- Fondo Mínimo
El Fondo Mínimo requerido para que cada AFOCAT pueda acceder al Registro será de S/. 438,150 (Cuatrocientos treinta y ocho mil ciento cincuenta y 00/100 Nuevos Soles), monto que será actualizado por la SBS conforme a lo previsto en el artículo 18 de la Ley General.

DGTT - DRN V°B° EBZ

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

la eficacia de la administración de sus fondos; por lo que, mal haríamos extender la cobertura del CAT a vehículos de transporte de personas de ámbito regional, sin tener información específica que determine que existe una correcta administración de los fondos cada una de las AFOCAT.

3.15. Sobre el particular, la DGTT cuenta con información del índice de accidentabilidad a nivel nacional desagregado por tipo de vehículos y por regiones, el cual detallamos a continuación:

	Vehículos involucrados en accidentes de tránsito, 2016																
	Vehículos Mayores										Vehículos Menores						
Región\Tipo de Vehículo	Automovil	Station Wagon	Camioneta Pick Up	Camioneta Rural	Camioneta Panel	Omnibus	Camion	Remolcador	Remolque Y Semiremolque	Vehículo No Identificado	Moto	Motocar	Triciclo	Furgoneta	Bicicleta	Vehículo No Identificado	Otros (Especificar)
Amazonas	94	30	91	47	10	12	44	14	13	2	333	205	1	2	1	4	3
Ancash	696	159	207	121	5	78	64	18	18	13	98	137	0	7	1	6	104
Apurimac	88	77	61	26	9	22	28	10	7	1	49	23	0	0	1	1	31
Arequipa	4,016	363	777	432	125	454	368	205	179	187	671	91	10	6	29	22	79
Ayacucho	405	32	216	112	18	87	80	14	8	4	202	84	2	4	0	26	29
Cajamarca	339	93	256	119	16	64	99	15	12	1	367	299	28	12	4	7	85
Cusco	1,843	452	501	314	56	330	243	16	19	120	348	185	11	1	19	5	74
Huancavelica	145	15	46	20	3	6	21	5	0	7	41	17	1	0	2	0	18
Huanuco	1,587	740	155	339	148	130	152	52	5	5	228	412	0	0	0	2	6
Ica	587	49	129	86	8	56	49	40	42	24	237	108	5	0	21	5	89
Junin	1,164	239	268	234	14	62	169	36	13	41	550	330	4	3	8	4	42
La Libertad	2,331	714	532	391	82	216	210	49	51	192	1,113	306	2	2	22	17	133
Lambayeque	1,417	89	271	293	29	45	94	15	11	11	743	859	13	25	33	17	134
Lima	30,607	8,930	5,375	4,535	1,611	4,111	1,820	469	420	975	4,169	3,625	79	51	273	1,996	2,573
Callao	1,885	328	192	464	113	365	125	261	191	47	324	323	10	4	87	45	80
Loreto	28	0	2	1	0	1	10	0	0	0	293	150	0	3	0	11	3
Madre De Dios	45	30	18	18	0	0	14	1	3	1	612	126	3	0	0	2	3
Moquegua	320	75	111	59	7	21	22	9	16	19	66	7	0	0	2	2	4
Pasco	19	4	3	6	0	3	2	0	0	2	10	14	0	0	0	0	1
Piura	1,439	516	408	253	85	162	119	24	13	50	1,247	1,153	74	95	13	9	31
Puno	227	75	147	185	14	45	77	16	1	52	114	69	6	0	11	0	18
San Martin	281	12	100	150	7	16	77	21	15	28	1,400	822	3	29	16	27	22
Tacna	825	170	56	43	13	108	17	4	4	7	119	19	5	0	2	1	21
Tumbes	213	33	55	44	1	4	25	5	3	9	155	286	10	11	6	5	1
Ucayali	77	2	32	25	0	3	30	3	2	7	230	179	1	4	1	3	4
Total	50,872	13,227	10,029	8,327	2,374	6,407	4,039	1,322	1,046	1,805	13,719	9,889	268	259	552	2,217	3,588

Fuente: REG POL LIMA, REGPOL CALLAO
Elaboración: DGTT - MTC

Como podemos observar, el número de accidentes en los que participaron vehículos susceptibles a ser destinados para el servicio de personas de ámbito regional y provincial, urbano e interurbano, incluyendo mototaxis (automóvil, station wagon, camioneta rural, ómnibus, motocar) llega al total de 88,722 accidentes, esto sin contar los vehículos no identificados, que llegan al total de 4,022 accidentes.

3.16. Al respecto, debemos considerar que las coberturas que deben cumplir las AFOCAT se orientan a asegurar que la víctima o sus beneficiarios perciban la indemnización que le corresponde por las lesiones o muertes ocasionadas; por lo que cumple una finalidad de carácter social; toda vez que, configura una medida idónea y pronta para otorgar una debida protección a los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la salud, reconocidos en el inciso 1) del artículo 2° y en el artículo 7° de la Constitución, respectivamente.

En ese sentido, es importante que se determine que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de asumir las coberturas del CAT, teniendo en cuenta el índice de siniestralidad detallado en el cuadro precedente.

3.17. Por lo expuesto, teniendo en cuenta que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se ha realizado el análisis detallado en los párrafos precedentes, consideramos que se debe contar con dicho análisis por parte de la SBS como órgano regulador, supervisor, fiscalizador y controlador de las AFOCAT.

3.18. Sin perjuicio a lo anterior, es preciso señalar que la SBS ha elaborado el Proyecto Ley N° -1021/2016-SBS – "Proyecto de Ley para el fortalecimiento de la supervisión que realiza la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones a las AFOCAT y los fondos de cobertura que administran", el cual tiene por objeto establecer los principios que norman a las AFOCAT, estableciendo su naturaleza y características. Asimismo, propone establecer los requisitos para el acceso y salid del registro de dichas asociaciones.

Dicho proyecto, fue remitido al MTC por parte de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República y de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera para su opinión, siendo que esta Dirección elaboró el Informe N° 350-2017-MTC/15.01, en cual se realiza un análisis del mencionado proyecto, en el cual se advirtió, entre otros, que el numeral 2 del artículo 2 prevé la siguiente definición de "AFOCAT":

> *"2. AFOCAT: Asociación de Fondos Regionales o Provinciales como Accidentes de Tránsito, aquella persona jurídica de carácter privado constituida como asociación conforme al Código Civil y conformada por personas naturales y/o jurídicas que cuenten con concesión o autorización otorgada por la autoridad competente para la prestación de los servicios de transporte público terrestre provincial de personas, urbano e interurbano, incluyendo los mototaxis, y que cuenten con la autorización de la SBS. Su finalidad principal consiste en administrar los Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito conformados por los aportes de sus miembros o asociados, quienes únicamente tendrán tal calidad mientras cuenten con un CAT vigente. Asimismo, la AFOCAT podrá realizar otras actividades complementarias a su finalidad principal, siempre que no sea brindar coberturas o seguros bajo cualquier modalidad o denominación distinta al CAT".*

DGTT - DRN V°B° EBZ

Como se advierte, se trata de una definición que coincide con los términos actuales en los que el artículo 31 de la Ley de Transporte hace referencia a las AFOCAT, respecto a que dichas asociaciones se encuentran conformados por personas naturales o jurídicas que cuenten con autorización para prestar los *servicios de transporte público terrestre provincial de personas, urbano e interurbano, incluyendo los mototaxis*.

En ese sentido, la definición propuesta en el Proyecto Ley N° -1021/2016-SBS no se ajustaría con la modificación planteada en el Proyecto de Ley bajo análisis.

Dir. Regul. Normatividad V°B° DGTT

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. El Proyecto de Ley N° N° 1779/2017-CR tiene por objeto ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito – CAT, para vehículos que presten el *"servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional"*; para lo cual, plantea la modificación del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

4.2. En el presente informe se han evaluado las propuestas de modificaciones a la Ley de Transporte en aquellos aspectos del Proyecto de Ley que se encuentran dentro marco de la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en materia de transporte y tránsito terrestre.

4.3. Respecto al término *"servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional"*; usado en la propuesta legislativa, se debe precisar que en el RENAT no existe referencia alguna sobre el término *"interprovincial"*; por ello, se debe entender que se refiere al servicio de transporte de personas de ámbito regional. En ese sentido, se infiere que lo que se busca en la propuesta legislativa bajo análisis, es que las AFOCAT puedan emitir CAT para vehículos que presten el servicio de transporte de personas de ámbito regional.

4.4. Al respecto, las coberturas que se pagan a favor de las víctimas de accidentes de tránsito en las que participe un vehículo destinado al servicio de transporte de personas de ámbito provincial, urbano e interurbano, incluyendo mototaxis (ámbito actual del CAT), son financiadas por el Fondo de las AFOCAT, el cual se encuentra constituido por los aportes efectuados por los transportistas miembros de las AFOCAT; siendo que la SBS es la entidad competente para supervisar de modo permanente estos fondos.

4.5. Debemos considerar que las coberturas que deben cumplir las AFOCAT se orientan a asegurar que la víctima o sus beneficiarios perciban la indemnización que le corresponde por las lesiones o muertes ocasionadas; por lo que cumple una finalidad de carácter social; toda vez que, configura una medida idónea y pronta para otorgar una debida protección a los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la salud, reconocidos en el inciso 1) del artículo 2° y en el artículo 7° de la Constitución, respectivamente.

4.6. En ese sentido, es importante que se determine que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de asumir las coberturas del CAT, teniendo en cuenta el índice de siniestralidad detallado en el cuadro expuesto en el punto 3.15 del presente informe; siendo que dicho análisis debe ser realizado por parte de la SBS como órgano regulador, supervisor, fiscalizador y controlador de las AFOCAT.

4.7. Finalmente, se advirtió que la propuesta legislativa bajo análisis no se ajustaría con el Proyecto Ley N° -1021/2016-SBS, en el sentido que éste último, en su numeral el numeral 2 del artículo 2, coincide con los términos actuales en los que el artículo 31 de la Ley de Transporte hace referencia a las AFOCAT, respecto a que dichas asociaciones se encuentran conformados por personas naturales o jurídicas que cuenten con autorización para prestar los servicios de transporte público terrestre provincial de personas, urbano e interurbano, incluyendo los mototaxis, no extendiendo su cobertura a vehículos que presten el servicio de transporte de personas de ámbito regional.

4.8. Por lo expuesto, esta Dirección no puede emitir una opinión favorable del Proyecto Ley bajo análisis en cuanto no se cuente con el análisis al que se refiere el presente informe, por parte de la SBS.

Conformidad del Informe

Informe elaborado por:	Sr. Director: Doy conformidad el presente informe:
Eder Milton Barbagelata Zuñiga Abogado Dirección de Regulación y Normatividad - DGTT	Scelza Gisella Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad

E-236455

MTC
Oficina de Coordinación Administrativa
SECRETARÍA GENERAL
05 OCT 2017
RECIBIDO EN LA FECHA
HORA: 10:35
FECHA:

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME Nº 3343-2017-MTC/08

A : **ANA ISABEL DOMINGUEZ DEL AGUILA**
Secretaria General

ASUNTO : Remite opinión sobre Proyecto de Ley Nº 1779/2017-CR "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051".

REF. : a) Memorándum N° 3106-2017-MTC/02.AL.AMGB
b) Memorándum N° 1967-2017-MTC/15
c) Memorándum N° 1932-2017-MTC/15
d) Informe N° 727-2017-MTC/15.01
e) Oficio N° 185-2017-2018-CTC/CR
f) Oficio N° 184-2017-2018-CTC/CR

FECHA : 04 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 Con Oficio Nº 184-2017-2018-CTC/CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC, opinión respecto del Proyecto de Ley Nº 1779/2017-CR "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051", en adelante el proyecto de Ley.

1.2 Mediante comunicación electrónica de fecha 07 de setiembre de 2017, la Presidencia del Consejo de Ministros, remite al MTC fotocopia del Oficio N° 185-2017-2018-CTC/CR y solicita opinión respecto al Proyecto de Ley.

1.3 Con el Memorándum N° 1932-2017-MTC/17, complementado con el Memorándum N° 1967-2017-MTC/17, la Dirección General de Transporte Terrestre, sustentada en el Informe N° 727-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, emite opinión sobre el proyecto de Ley.

1.4 Mediante Memorándum N° 3106-2017-MTC/02.AL.AMGB, el Viceministerio de Transportes, remite a esta Oficina General para opinión, el proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS:

DEL PROYECTO DE LEY

2.1 El proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA - MTC

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 con Decreto Supremo Nº 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros, que para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

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.

2.2.1 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.

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".

2.2.2 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".

2.2.3 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".

2.3 De la revisión a la propuesta de Ley y de su Exposición de Motivos, se advierte que este último en el extremo del análisis costo beneficio no se establece la cuantificación de los impactos y efectos que tiene la propuesta de Ley, por lo que no cumple con lo señalado en el artículo 3 del Reglamento citado.

DE LA OPINION TÉCNICA

2.4 La Dirección General de Transporte Terrestre con Memorándum N° 1932-2017-MTC/13, sustentada en el Informe N° 727-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, emite opinión desfavorable al proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

"3.9 Tal y como se ha señalado en los antecedentes de este informe, el Proyecto de Ley en análisis tiene por objeto ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito - CAT, para vehículos que presten el servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional; para lo cual, propone la modificación del artículo 30 de la Ley Nº 27181 - Ley General de Transportes".

"3.10 La propuesta legislativa propone modificar el numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley de Transporte en los siguientes términos:

"Artículo 30.- Del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito
30.1 Todo vehículo automotor que circule en el territorio de la República debe contar con una póliza de seguros vigente del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT o certificados contra accidentes de tránsito - CAT, que contengan términos equivalentes, condiciones semejantes o mayores coberturas ofertadas que el SOAT vigente, en cuyo caso las asociaciones de fondos regionales o provinciales contra accidentes de tránsito - AFOCAT entregarán el certificado; y además el distintivo que acredita la vigencia del mismo, y serán destinados exclusivamente a vehículos de transporte ***de personas de ámbito urbano e interurbano, provincial e interprovincial de ámbito regional****, incluyendo el transporte especial de personas en mototaxis que presten servicios al interior de la región o provincia, que sólo tendrán validez dentro de la respectiva circunscripción de funcionamiento. (...)"*

"3.11 Antes de analizar el fondo de la propuesta legislativa, nos detendremos en los términos usados. Advertimos que en el Proyecto de Ley se usa el término transporte interprovincial de ámbito regional.

Al respecto, conforme lo señala el artículo 5 del RENAT, el servicio de transporte, por el ámbito territorial, se clasifica en: (i) servicio de transporte de ámbito provincial; (ii) servicio de transporte de ámbito regional; y (iii) servicio de transporte de ámbito nacional. Siendo que, el servicio de transporte de ámbito regional es aquél que se realiza para trasladar

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA · MTC ·

personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, exclusivamente en una misma región[1].

Como podemos observar, en el RENAT no se existe referencia alguna sobre el "servicio de transporte interprovincial de ámbito regional"; por lo que, debemos entender que, en el Proyecto de Ley, al usar el término "transporte interprovincial de ámbito regional" se refiere al ***servicio de transporte de personas de ámbito regional****.*

"3.12 De lo expuesto, se infiere que lo que se busca en la propuesta legislativa bajo análisis, es que las AFOCAT puedan emitir CAT para vehículos que presten el servicio de transporte de personas de ámbito regional".

"3.13 Al respecto, debemos tener claro que a través del CAT las AFOCAT se obligan a pagar las coberturas[2] *a favor de las víctimas de accidentes de tránsito en las que participe un vehículo destinado al servicio de transporte de personas de ámbito provincial, urbano e interurbano, incluyendo mototaxis. Estas coberturas son financiadas por el Fondo de las AFOCAT, el cual se encuentra constituido por los aportes efectuados por los transportistas miembros de las AFOCAT."*

"3.14 En ese sentido, la capacidad de que las AFOCAT cumplan con las coberturas establecidas por el Reglamento AFOCAT, se encuentra directamente relacionada con la eficacia de la administración de sus fondos; por lo que, mal haríamos extender la cobertura del CAT a vehículos de transporte de personas de ámbito regional, sin tener información específica que determine que existe una correcta administración de los fondos cada una de las AFOCAT".

"3.16 Al respecto, debemos considerar que las coberturas que deben cumplir las AFOCAT se orientan a asegurar que la víctima o sus beneficiarios perciban la indemnización que le corresponde por las lesiones o muertes ocasionadas; por lo que cumple una finalidad de carácter social; toda vez que, configura una medida idónea y pronta para otorgar una debida protección a los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la salud, reconocidos en el inciso 1) del artículo 2 y en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, respectivamente".

---

1 **Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC**
Artículo 3.- Definiciones
Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por:
(...)
3.67 Servicio de Transporte de ámbito Regional: Aquel que se realiza para trasladar personas entre ciudades o centros poblados de provincias diferentes, exclusivamente en una misma región. Para lo cual el centro poblado no debe hallarse dentro del área urbana del distrito al cual pertenecen y deberá tener como un mínimo de mil habitantes mayores de edad domiciliados en el mismo y estar debidamente registrados en la RENIEC.
(...)

2 **Artículo 32.- Coberturas del CAT**
32.1 El CAT cubrirá, como mínimo, los siguientes riesgos por cada persona, ocupante o tercero no ocupante de un vehículo automotor:
* Muerte c/u : Cuatro (4) UIT
* Invalidez permanente c/u hasta : Cuatro (4) UIT
* Incapacidad temporal c/u hasta : Una (1) UIT
* Gastos médicos c/u hasta : Cinco (5) UIT
* Gastos de sepelio c/u hasta : Una (1) UIT

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA - MTC

En ese sentido, es importante que se determine que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de asumir las coberturas del CAT, teniendo en cuenta el índice de siniestralidad detallado en el cuadro precedente".

"3.17 Por lo expuesto, teniendo en cuenta que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se ha realizado el análisis detallado en los párrafos precedentes, consideramos que se debe contar con dicho análisis por parte de la SBS como órgano regulador, supervisor, fiscalizador y controlador de las AFOCAT".

(...)

"4.6 En ese sentido, es importante que se determine que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de asumir las coberturas del CAT, teniendo en cuenta el índice de siniestralidad detallado en el cuadro expuesto en el punto 3.15 del presente informe; siendo que dicho análisis debe ser realizado por parte de la SBS como órgano regulador, supervisor, fiscalizador y controlador de las AFOCAT".

2.5 Asimismo, la Dirección General de Transporte Terrestre con el Memorándum N° 1967-2017-MTC/13, precisa que el Proyecto de Ley es inviable, por cuanto no se cuenta con el análisis que permita definir que las AFOCAT se encuentran en la capacidad de asumir las coberturas del CAT.

OPINIÓN LEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY

2.6 El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 30, numeral 1) de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 30 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se divide en los numerales del 30.1 al 30.8, por lo que cualquier modificación a dicho artículo debe referirse específicamente a un numeral o numerales contenidos en dicho artículo; sin embargo, el proyecto de Ley propone la modificación del numeral 1) del artículo 30 de la Ley N° 27181, correspondiendo referirse a la modificación del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley N° 27181.

2.7 Respecto a la propuesta de ley sobre la modificación del numeral 30.1 del artículo 30 de Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se advierte que esta tiene por objeto ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito - CAT, para vehículos que presten **"el servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional"**.

2.8 Al respecto, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC y modificatorias, regula el servicio de transporte terrestre de personas y mercancías de conformidad con los lineamientos previstos en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

El artículo 5 del Reglamento citado, establece la clasificación por el ámbito territorial del servicio de transporte terrestre en: i) Servicio de transporte terrestre

de ámbito provincial; ii) Servicio de transporte terrestre de ámbito regional; y iii) Servicio de transporte terrestre de ámbito nacional.

Como se observa, en el citado Reglamento no existe la clasificación de "servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional".

2.9 Además, el numeral 30.1 del artículo 30 de Nº 27181, señala que todo vehículo automotor que circule, debe contar con un SOAT o un certificado contra accidentes de tránsito - CAT, esta última entregada por las AFOCAT, (...) y serán destinados exclusivamente a vehículos de transporte provincial de personas, urbano e interurbano (...); el proyecto de Ley, propone modificar el numeral 30.1 del artículo 30 de Nº 27181, con el propósito de ampliar el ámbito de cobertura del Certificado contra Accidentes de Tránsito - CAT, para vehículos que presten **el servicio de transporte de personas interprovincial de ámbito regional**.

Sin embargo, conforme a lo señalado por la Dirección General de Transporte Terrestre, a través del Memorándum N° 1967-2017-MTC/13 y el Informe N° 727-2017-MTC/15.01, la exposición de motivos del proyecto de Ley no cuenta con un análisis técnico que permita determinar si las AFOCAT cuentan o no con la capacidad para asumir la ampliación de las coberturas del CAT del ámbito provincial al ámbito regional.

2.10 En consecuencia, esta Oficina General, en concordancia con la opinión emitida por la Dirección General de Transporte Terrestre, opina que el proyecto de Ley es inviable, por cuanto no se cuenta con un análisis técnico que permita determinar que las AFOCAT tienen la capacidad para asumir la ampliación de las coberturas del CAT del ámbito provincial al ámbito regional.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal se emite opinión desfavorable respecto al Proyecto de Ley Nº 1779/2017-CR "Proyecto de Ley que modifica el artículo 30, numeral 1 de la Ley N° 27181 – Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por el Decreto Legislativo N° 1051".

Atentamente,

Efrain Castillo Castillo
Asesor Legal

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita

ROSARIO TORRES BENAVIDES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica