



Firmado digitalmente por:  
 LOZANO INOSTROZA  
 ALEXANDER FIR 47562453 hard  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 15/07/2020 13:18-0500  
 CONGRESO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley N° 5809/2020-CR

HÉCTOR SIMÓN MAQUERA CHÁVEZ  
 Congresista de la República

"Año de la Universalización de la Salud"



**LEY QUE CREA EL FONDO DE APOYO ECONÓMICO A FAVOR DEL SECTOR TRANSPORTE PÚBLICO EN LA MODALIDAD DE TAXI EN EL MARCO DEL DECRETO SUPREMO N° 080-2020-PCM**

El Congresista de la República que suscribe **HÉCTOR SIMÓN MAQUERA CHÁVEZ**, integrante del Grupo Parlamentario "Unión por el Perú", en ejercicio del derecho conferido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE CREA EL FONDO DE APOYO ECONÓMICO A FAVOR DEL SECTOR TRANSPORTE PÚBLICO EN LA MODALIDAD DE TAXI EN EL MARCO DEL DECRETO SUPREMO N° 080-2020-PCM**

**Artículo Primero. – Objetivo**

La presente ley tiene por objeto crear el fondo de apoyo económico a favor de los prestadores del servicio de transporte público en la modalidad de taxi, en el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, a fin de reactivar esta actividad y contrarrestar la crisis económica provocada por la pandemia del coronavirus.

**Artículo Segundo. – Sobre la Reanudación de Actividades Económicas**

Precisar que en el marco del proceso de Reanudación de Actividades Económicas, establecido mediante el Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, se propone establecer un mecanismo que permita disminuir la afectación económica a los prestadores del servicio de transporte público en la modalidad de taxi, afectado por el impacto económico y social ocasionado por el COVID-19.

**Artículo Tercero.- Beneficiarios**

Son beneficiarios de la presente propuesta legislativa los prestadores del servicio de transporte público en la modalidad de taxi, quienes se han visto perjudicados por la caída de la demanda de este servicio por las restricciones a movilidad del estado de emergencia decretado contra la pandemia de coronavirus Covid-19.



Firmado digitalmente por:  
 CHAÑA CONTRERAS Hipólito  
 FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 14/07/2020 21:32:29-0500

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**UNICA. – De los responsables y funciones**

Encárguese al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el disponer los recursos económicos y medidas pertinentes para efectivizar la ejecución de la presente Ley.

Lima, 07 de Julio de 2020.

**HÉCTOR SIMÓN MAQUERA CHÁVEZ**  
 Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
 VEGA ANTONIO Jose  
 Alejandro FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 14/07/2020 12:50:37-0500



Firmado digitalmente por:  
 VEGA ANTONIO Jose  
 Alejandro FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 14/07/2020 12:51:14-0500



Firmado digitalmente por:  
 APAZA QUISPE Yessica  
 Marisela FAU 20161749126 soft  
 Motivo: Soy el autor del  
 documento  
 Fecha: 14/07/2020 15:32:08-0500



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I ANTECEDENTES

Según los artículos 7 y 9 de la Constitución Política del Perú establecen que todos tienen derecho a la protección de su salud, del medio familiar y de la comunidad, y que el Estado determina la política nacional de salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, siendo responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizada para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

El artículo 44 de la Carta Magna prevé que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Los Artículos II, VI y XII del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establecen que la protección de la salud es de interés público y que es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud de la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad, siendo irrenunciable la responsabilidad del Estado en la provisión de servicios de salud pública. El Estado interviene en la provisión de servicios de atención médica con arreglo al principio de equidad, pudiendo establecer limitaciones al ejercicio del derecho a la propiedad, a la inviolabilidad del domicilio, al libre tránsito, a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, así como al ejercicio del derecho de reunión en resguardo de la salud pública.

La citada ley, en sus artículos 130 y 132, reconoce a la cuarentena como medida de seguridad, siempre que se sujete a los siguientes principios: sea proporcional a los fines que persiguen, su duración no exceda a lo que exige la situación de riesgo inminente y grave que la justificó, y se trate de una medida eficaz que permita lograr el fin con la menor restricción para los derechos fundamentales.

Según, la Organización Mundial de la Salud ha calificado, con fecha 11 de marzo de 2020, el brote del COVID-19 como una pandemia al haberse extendido en más de cien países del mundo de manera simultánea, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, y se dictaron medidas para la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19.

Mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de marzo de 2020, se declaró por el término de quince (15) días calendario, el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.



Firmado digitalmente por:  
RAMOS ZAPANA RUBEN FIR  
25729105 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 15/07/2020 18:54:11-0500



Firmado digitalmente por:  
MENDOZA MARQUINA Javier  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 15/07/2020 20:28:48-0500



Asimismo, a través del Decreto Supremo mencionado en el considerando que antecede, se dispuso la restricción del ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio, estableciendo una serie de medidas para el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional; así como para reforzar el Sistema de Salud en todo el territorio nacional, para asegurar el suministro de bienes y servicios necesarios para la protección de la salud pública, entre otras medidas necesarias para proteger eficientemente la vida y la salud de la población, reduciendo la posibilidad del incremento del número de afectados por el COVID-19.

### **Situación del transporte urbano**

La ciudad de Lima ha experimentado un fuerte crecimiento poblacional en las últimas décadas, asociado a un proceso de urbanización intenso: entre el 2000 y el 2015, la población limeña aumentó de 7,475,495 a 9,365,699 habitantes (INEI, 2015).

El sistema de transporte urbano no ha dado una respuesta adecuada a ese crecimiento, sobre todo por fallas estructurales y déficit de infraestructura, lo cual hace que el servicio se torne deficiente, que los tiempos de viaje sean prolongados (en promedio, toma 44.9 minutos recorrer 16.8 km) y que exista un alto número de accidentes y una significativa y preocupante contaminación ambiental.

Considerando el informe del Observatorio de Movilidad Urbana (OMU) de la CAF (2009), se estima que el costo anual por emisiones de gases en Lima es de 483,000 millones de dólares (Guerra García, 2012, p. 3). Por otra parte, el costo de congestión anual alcanzaba, en el año 2013, los 1,000 millones de soles (Emape, 2014, p. 10).

La congestión vehicular, la alta demanda de los usuarios y la escasez de taxis en horas punta, a lo que se suma la presencia cada vez mayor de la tecnología mediante la disposición de smartphones y el acceso a Internet, han permitido que surja en Lima una nueva modalidad de servicio de taxi, carpooling, donde, mediante el uso de una plataforma web o una aplicación móvil, el usuario puede solicitar un taxi en la dirección que indique, de manera que comparta el destino o la ruta con uno o más usuarios registrados.

Dicha modalidad depende de un factor determinante: la confianza entre los usuarios, lo que resulta complicado en Lima, pues, según el Informe de Percepción sobre la Calidad de Vida del año 2015, el 68% de la población se siente insegura en la capital (IOP-PUCP, 2015).

El enfoque de esta nueva modalidad de servicio de taxi es de «consumo colaborativo», y mientras que el modelo ha mostrado un considerable desarrollo en Estados Unidos y en Europa (España y Francia, sobre todo), en el Perú se encuentra en una fase inicial, representada por algunos emprendimientos, muchos de cuyos aspectos se desconocen.



### Parque automotor

Conforme a estimaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), el parque automotor del departamento de Lima, durante el año 2014, estuvo conformado por 1,590,755 vehículos, cifra que representó un crecimiento de 137,727 unidades con respecto al año anterior (Lima Cómo Vamos, 2014).

### Clasificación del sistema de transporte urbano

Este sistema se clasifica en transporte privado, transporte público masivo y transporte público no masivo. En la ciudad de Lima se efectúan 15 millones de viajes por día, de los cuales más de 1.11 millones corresponden al servicio de taxi, como se observa en el cuadro.

La participación del transporte público en la ciudad de Lima que incluye el transporte en combi, microbús, ómnibus, mototaxi, taxi y auto colectivo representa el 83% de los viajes motorizados totales, un valor elevado en comparación con otras ciudades de América Latina, pues en Bogotá, por ejemplo, el transporte público representa el 57% de los viajes motorizados, mientras que en Santiago de Chile, el 36.5% (Bonifaz & Aparicio, 2013).

En la actualidad, la oferta de transporte público en Lima se compone de combis, microbuses, autobuses estándar, autobuses articulados (Metropolitano) y una línea de metro (Línea 1 del Sistema de Metro de Lima).

Que estos dos últimos tipos de transporte público tengan un poco más de cinco años de operación es evidencia de que la oferta de transporte público en Lima se encuentra muy por debajo de los avances logrados por las ciudades más importantes y pobladas de América Latina, que cuentan con sistemas integrados de transporte público basados en varias líneas de metro (Buenos Aires, Caracas, Ciudad de México, Río de Janeiro, Santiago de Chile y San Pablo) y en sistemas integrados de buses articulados (Bogotá, Curitiba, Ciudad de México, San Pablo, entre otras) (Bonifaz & Aparicio, 2013).

### Distribución de viajes por modo de transporte

Modo de transporte	Número de viajes por día en Lima y Callao	Porcentaje de viajes motorizados
Transporte privado	2,510,507	16.5
Moto	36,955	0.2
Autos sedán y station wagon	2,286,310	15.1
Otros	187,241	1.2
Transporte público masivo	10,501,384	69.1
Combi	4,670,430	30.7
Microbús	3,784,608	24.9
Ómnibus	2,046,346	13.5
Transporte público no masivo	2,073,324	14.4
Mototaxi	739,109	4.8
Taxi	1,111,250	8.1
Colectivo	222,965	1.5
Total de viajes motorizados	15,188,690	100%

Fuente: Protransporte, 2013.



### Servicios de taxi

La Municipalidad de Lima estimó en 200,000 los taxis existentes en su ámbito en el año 2014, de los cuales el 53% eran informales (Lima Cómo Vamos, 2014), es decir, no estaban registrados en la municipalidad, y son los que contribuyen a la congestión vehicular en la ciudad.

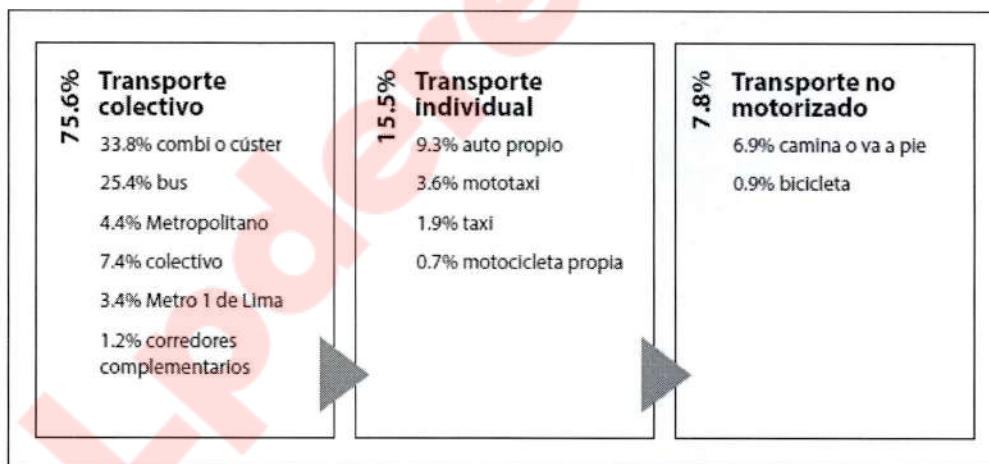
Según Miguel Sidia, consultor en transporte urbano, los taxis en Lima atienden el 4% de la demanda de transporte.

### Movilidad y transporte

El estudio citado más arriba señala, en cuanto a los viajes con destino a estudio o trabajo fuera de casa, que el 75.6% de ellos se realiza por transporte colectivo, el 15.5% por transporte individual (el 1.9% corresponde a taxis) y el 7.8% por transporte no motorizado (Lima Cómo Vamos, 2016), como se muestra en la siguiente figura.

En relación con el transporte individual utilizado, el servicio de taxi pasó del 1.7% en el año 2014 al 1.9% en el 2015, mientras que el de colectivo pasó del 5.6% en el año 2014 al 7.4% en el 2015, como se muestra. Quienes más recurren al servicio de colectivo pertenecen al NSE A/B (8%) y D/E (8%), con edades entre 18 a 45 años (8%), y quienes más viajan en taxi son del NSE A/B (3%), con edades entre 30 a 45 años (3%), como se muestra. En el último año, el 77.3% de los limeños han hecho uso del servicio de taxi y el 48.1% de ese porcentaje calificó el servicio como bueno o muy bueno (IOP-PUCP, 2015).<sup>1</sup>

**Figura. Principal modo de viaje para ir a estudiar/ trabajar fuera de casa en el año 2015.**



FUENTE: Lima Como Vamos, 2016, p.9.

## 1.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Servicio de transporte especial de personas en la modalidad de taxi: Servicio de transporte especial de ámbito provincial, prestado en vehículos de la categoría M1 de la clasificación vehicular. Este servicio, comprende una actividad de riesgo mediano de exposición, al requerir un contacto frecuente y/o

<sup>1</sup> FUENTE: [https://www.esan.edu.pe/publicaciones/2017/09/18/factores\\_criticos\\_servicios\\_taxi\\_economia\\_colaborativa.pdf](https://www.esan.edu.pe/publicaciones/2017/09/18/factores_criticos_servicios_taxi_economia_colaborativa.pdf)



cercano con personas que podrían estar infectadas con COVID – 19, de acuerdo a lo dispuesto en el documento técnico "Lineamientos para la Vigilancia, Prevención y Control de la Salud de los Trabajadores con Riesgo de Exposición a COVID – 19", aprobado por Resolución Ministerial N° 239-2020-MINSA.

### **ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El proyecto de ley se sustenta en las disposiciones del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, que establece la denominada "Reanudación de Actividades" que consta de cuatro (04) fases para su implementación, las que se irán evaluando permanentemente de conformidad con las recomendaciones de la Autoridad Nacional de Salud.

Esta norma administrativa se refiere, luego del período de cuarentena sanitaria, a dictar medidas para la reanudación de las actividades económicas, que progresivamente se iniciaran tras el largo período de suspensión de actividades. El combate contra la infección de la pandemia COVID 19, no solo ha perjudicado la situación económica del Perú, sino también a los demás países. El deterioro económico de un país causado por la parálisis de las actividades económicas es grave y no es fácil de revertir en poco tiempo, porque los recursos económicos que el gobierno recauda no son satisfactorios y, además, aquellos de los cuales ha dispuesto para aplacar los daños se están agotando, porque no hay producción de bienes y servicios y menos comercialización interna ni externa de los mismos, basta conocer el impacto en el PBI que es del 40%, lo cual hace prever dentro de poco ingresaremos a una etapa de gran preocupación sobre el desarrollo de nuestras operaciones económicas en el Perú.

En total, hay 93 962 taxis autorizados en Lima y Callao quienes prestan servicio bajo las modalidades de taxi independiente, remisero y estación.<sup>2</sup>

El sector del taxi ha demostrado que es de "gran utilidad pública y ha jugado un papel social muy importante durante la crisis sanitaria", siendo necesario crear el fondo de apoyo económico, a favor de los prestadores del servicio de transporte público en la modalidad de taxi, en el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, a fin de reactivar esta actividad que garantice la calidad y seguridad del servicio, sin el perjuicio de la salud de la población.

### **BASE LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

#### **Deber general del Estado de protección de los derechos**

En su artículo 1°, la Constitución Política del Perú señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Igualmente, el artículo 44° precisa que es deber del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Esto implica que el Estado debe realizar las acciones necesarias para evitar la afectación de los derechos de las personas, lo cual no se agota con la existencia de un orden normativo, sino que exige una conducta gubernamental que asegure la existencia de una eficaz garantía del libre ejercicio de los derechos humanos

<sup>2</sup> FUENTE: <https://gestion.pe/peru/coronavirus-peru-100-de-la-flota-de-taxis-autorizados-podran-ofrecer-servicios-en-lima-y-callao-covid-19-estado-de-emergencia-nndc-noticia/>



### **Derecho a la vida**

La Constitución Política del Perú declara, en su artículo 2°, inciso 1, que toda persona tiene derecho a la vida. El propio Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la vida, reconocido en el artículo 2°, inciso 1 de la Constitución, tiene tanto una dimensión existencial como una dimensión material mediante la cual se constituye como una oportunidad para realizar el proyecto vivencial al que una persona se adscribe, proyectándose transitivamente en un sentido finalista

### **Derecho a un servicio de calidad**

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 65°, como deber del Estado, la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, lo que se estableció como un principio rector para el Estado.

En ese sentido, la conducta del Estado tiene como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios, lo cual se plasma en dos obligaciones genéricas: deber de garantizar el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentren a disposición del mercado y velar por la salud y la seguridad de las personas en su condición de consumidoras usuarias.

Asimismo, la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, prescribe que la acción del Estado se orienta a la satisfacción de las necesidades de los usuarios y al resguardo de sus condiciones de seguridad y salud.<sup>3</sup>

## **II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La propuesta de Ley, no implica la modificación ni derogación de norma alguna del ordenamiento jurídico, teniendo en consideración lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el cual en su artículo 44° prevé que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Siendo el objeto de la propuesta, crear el fondo de apoyo económico a favor de los prestadores del servicio de transporte público en la modalidad de taxi, en el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, a fin de reactivar esta actividad y contrarrestar la crisis económica provocada por la pandemia del coronavirus.

## **III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

El presente proyecto de ley no irrogará gastos al erario nacional, ni contraviene el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, y tampoco el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, la iniciativa legislativa propone reactivar a través de la creación de un fondo de apoyo económico al transporte público en la modalidad de taxi, sin el perjuicio de la salud de la población, manteniendo el orden y salubridad en todo sentido, conforme al artículo 7° de la Carta Magna.

<sup>3</sup> FUENTE: El Transporte Urbano en Lima Metropolitana: Un desafío en defensa de la vida. Informe Defensorial N° 137 (2008).



<b>BENEFICIOS</b>	<p>El servicio de transporte es uno de los ejes principales del desarrollo de la sociedad, permite ir a distintos puntos en un mínimo de tiempo, y este se ha visto paralizado casi en su totalidad por la cuarentena impuesta por salud por parte del gobierno.</p> <p>Su ejecución ira en beneficio de los propios conductores de taxis y sus familiares directos.</p>
-------------------	--

#### IV. MARCO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa es acorde con la Décimo Séptima Política de Estado del Acuerdo Nacional denominado "**Afirmación de la Economía Social de Mercado**".

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

Lima, 07 de Julio de 2020.