


La nueva Ley de Transportes:

Entre vacíos e indefiniciones

Robert K. Dunn



No se puede negar que la más débil de las Superintendencias es la de Transportes. El Proyecto de Ley de Transportes en vez de dirigirse a su fortalecimiento la debilita más aún. Las decisiones serias y profundas se posponen, el sector sigue y seguirá en un mar de indefiniciones e incertidumbre.

La Ley 1600 de 28 de octubre de 1994 más conocida como Ley SIRESE, establece el Sistema de Regulación Sectorial con el objeto de controlar y supervisar las actividades de los sectores entre ellos el de Transportes. Es a partir de la publicación de esta Ley que se van elaborando un conjunto de leyes para los sectores integrantes del Sistema, quedando pendiente el sector que puede ser considerado el más complejo de todos: el de Transportes.

A fin de suplir la falta de una norma legal, el Poder Ejecutivo aprueba el Decreto Supremo N 24178 de 8 de diciembre de 1995 con el objetivo de establecer la Superintendencia de Transportes como órgano autárquico, persona jurídica de derecho público, con jurisdicción nacional y con la importante función de regular las actividades del transporte en todas sus formas. Su misión se establece como la de controlar y supervisar a los servicios de transporte, cumpliendo y haciendo cumplir la ley, las normas sectoriales que precautelan los intereses de las empresas reguladas, los usuarios y el Estado. En el mismo Decreto Supremo se otorgan a la Superintendencia de Transportes las atribuciones, entre otras, de proteger los derechos de los usuarios, otorgar concesiones, licencias y enmendarlas, suscribiendo los correspondientes contratos, establecer el estándar técnico necesario para operar y mejorar los servicios de transporte y la aplicación de sanciones. De forma enunciativa establece ciertos parámetros de regulación para los diferentes subsectores que integran el amplio y diverso sector de transportes, dejando a otros decretos por redactarse la regulación de éstos.

El Subsector ferroviario que cuenta con la Ley de Ferrocarriles de 1910, así como decretos supremos que norman la prestación del servicio

ferroviario, bienes afectados al servicio público ferroviario y el establecimiento de la inembargabilidad, imprescriptibilidad y la no suceptibilidad a apropiación por causal alguna de los bienes afectados al servicio público ferroviario.

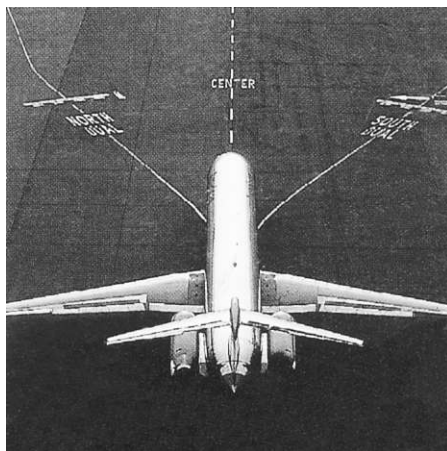
El subsector Aeronáutico y Aeroportuario de igual manera debe su regulación a una serie de decretos supremos que determinan la prestación del servicio, las autorizaciones y la determinación de tarifas. El subsector terrestre urbano automotor, uno de los mas complejos y conflictivos, solo cuenta con un Decreto Supremo, el 25461, que determina en sus dos artículos que la regulación del transporte automotor urbano estará a cargo de la Superintendencia de Transportes. Deja así un vacío muy importante porque no establece el procedimiento de regulación sobre el cual la Superintendencia de transportes debe regular.

Los vacíos que deja una norma cuando no establece con precisión los procedimientos sobre el cual se debe regular han sido subsanadas con Resoluciones Administrativas. Las mismas establecen estándares técnicos necesarios para regular ese sector pero que no tienen como respaldo una norma legal y mucho menos la voluntad política del gobierno central.

Los intentos por dotar a este sector de una Ley, provenientes tanto del Poder ejecutivo, de la Superintendencia de Transportes, como del Viceministerio de Transportes, Comunicación y Aeronáutica Civil, han sido vanos porque hasta la fecha este sector aún no cuenta con una norma legal. Se han presentado una serie de proyectos de Ley y ninguno ha merecido una aceptación plena, abundando las críticas por ser proyectos que no permitan el desarrollo económico del país. No han llegado a constituirse en proyectos con normas claras, que contengan reglas que puedan ser aplicables a todos los subsectores, que promuevan la competencia, y establezcan con precisión las atribuciones de la Superintendencia de Transportes.

Entre las críticas que se hicieron a estos proyectos se encuentran la falta de lineamientos, claridad en sus objetivos la tendencia notoria de restar atribuciones a la Superintendencia de Transportes en favor de otras instituciones del poder judicial, distorsionando de esa manera el objetivo del Sistema de Regulación.

En pocos días será presentado el último anteproyecto de la Ley de Transportes con el título de "Ley de Transportes" el mismo consta de 10 títulos y 87 artículos. Este cuerpo legal, si bien a subsana varias de las observaciones realizadas a los anteriores proyectos, mantiene contradicciones y una total falta de claridad en los objetivos y atribuciones.



El subsector Aeronáutico y Aeroportuario de igual manera debe su regulación a una serie de decretos supremos que determinan la prestación del servicio, las autorizaciones y la determinación de tarifas.

Un claro ejemplo de esto es que se determinan una serie de principios de manera redundante e innecesaria. Entre ellos se encuentran principios que ya se encuentran definidos en la Constitución política del Estado y otras leyes especializadas.

Se define Acreditación como el acto administrativo por el cual las autoridades de los Servicios Nacionales a nombre del Estado otorgan a una persona colectiva o individual la habilitación técnica y de seguridad operacional para prestar Servicios Auxiliares o Servicios Complementarios, previo el cumplimiento de los requisitos técnicos y de seguridad operacional establecidos en la ley o en los reglamentos respectivos, según las particularidades de cada modo de transporte. Se define de igual manera que los servicios Auxiliares son los prestados por los Servicios Nacionales o por particulares mediante concesión o Licencia a los operadores para la realización segura de las actividades e incluyen el control, protección del tráfico modal y, como servicios complementarios, dice ser que son los servicios prestados por los servicios Nacionales.

En otro acápite de dicho anteproyecto, se establece que se crearan los Servicios Nacionales de Tránsito, de Aeronáutica Civil, de Navegación Acuática y de Ferrocarriles. De esta manera se vuelve al otorgamiento de Certificaciones, acreditaciones y permisos a AASANA que, según este anteproyecto, será un Servicio Nacional y deberá otorgarse a si misma la acreditación para la prestación de los servicios complementarios

y auxiliares. Entonces como se puede hablar de cumplir estándares si son los propios Servicios quienes no solo van a determinar estos, sino que se va a obligar a ellos mismos a cumplirlos.

La creación de Servicios Nacionales como los citados solo amplían la ya existente burocracia estatal y distorsionan la función reguladora establecida por la Ley SIRESE. Debilitando así las atribuciones que debería tener la Superintendencia de Transportes. Deja, por lo tanto, entre sus atribuciones sólo una parte de su función reguladora y otorga a estos Servicios parte de sus específicas y naturales atribuciones a organismos que fueron creados con diferentes funciones y propósitos, y mucho menos para regular.

Las demás leyes sectoriales atribuyen a las Respectivas Superintendencias el establecimiento de tarifas y estándares técnicos que permitan la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos. Sin embargo, si se aprueba este anteproyecto, será la Superintendencia de Transportes la única que carecerá de esa atribución. Siendo la misma entregada a los Servicios Nacionales quienes no solo se auto certificarán sino que determinarán sus propios requisitos que deben cumplir.

Otra de las sorpresas de este anteproyecto es la delegación establecida en el art. 62. Establece que la Superintendencia de Transportes otorgará directamente, o mediante delegación expresa, a Prefecturas o Gobiernos Municipales, y de acuerdo a Reglamento, concesiones mediante la suscripción de contratos de concesión bajo el procedimiento de licitación pública, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y legales establecidos mediante Reglamento, etc. Esta capacidad de delegar a Instituciones como las Municipalidades y las Prefecturas, no cuenta con una norma legal de respaldo. Porque la Ley de Municipalidades en ninguna parte establece que la Municipalidad pueda por delegación otorgar concesiones de servicios Públicos. Además de existir este límite legal no tiene sentido que sea la Municipalidad quien, de una u otra forma, por otorgar esa concesión para a Regular, por supuesto cobre una Tasa Regulatoria.

Son abundantes las observaciones que pueden ser todavía efectuadas a este proyecto que nuevamente desvirtúa el Sistema Regulatorio de Transportes. Como siempre los vacíos que se encuentran en la discusión, o frente a la ausencia de soluciones aceptables, se señala que todas ellas serán debidamente tratadas en Reglamentos y otras nuevas Leyes. Dada nuestra costumbre anticonstitucional, si no son aprobados conjuntamente a la Ley de Transportes, esta nunca entrará en vigencia o tomará todo el tiempo de mundo ■