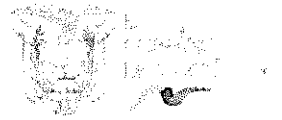




**INFORME DE PERTINENCIA PARA LA REGULACIÓN DE LA HOMOLOGACIÓN
DE VEHÍCULOS DESTINADOS A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS POSTALES**

Quito, 08 de marzo de 2019



Contenido

1. ANTECEDENTES	3
2. JUSTIFICACIÓN.....	4
3. OBEJTIVO	4
4. ANÁLISIS DE PERTINENCIA.....	5
5. CONCLUSIONES.....	9
6. RECOMENDACIONES	10



1. ANTECEDENTES

Mediante Resolución Nro. 48-DE-ARCP-2016 la Agencia de Regulación y Control Postal (ARCPPostal) expidió el Instructivo para la "Elaboración de Instrumentos Jurídicos de la ARCPPostal" que tiene por objeto incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión de la Dirección de Asesoría Jurídica, mediante el establecimiento de tiempos máximos de respuesta a los usuarios internos de la Entidad. El documento en mención establece el procedimiento para la elaboración de normativa relacionada con el sector postal y determina la participación de las autoridades en las diferentes etapas de la elaboración de una norma.

Mediante memorando Nro. ARCP-SGT-2019-0001-ME-EQ de fecha 27 de febrero de 2019, la Subdirección de Gestión Técnica, solicita el informe de necesidad respectivo para identificar la viabilidad y la normativa necesaria para regular la homologación de vehículos destinados a la prestación de servicios postales.

Con memorando Nro. ARCP-DR-2019-0001-ME-EQ de fecha 06 de marzo de 2019, la Dirección de Regulación, remite a la Subdirección de Gestión Técnica para su aprobación, el informe de necesidad para identificar la viabilidad y la normativa necesaria para regular la homologación de vehículos destinados a la prestación de servicios postales, para su .

De acuerdo con la sumilla inserta en el memorando Nro. ARCP-DR-2019-0001-ME-EQ de fecha 06 de marzo de 2019, en el que se aprueba el informe de necesidad para identificar la viabilidad y la normativa necesaria para regular la homologación de vehículos destinados a la prestación de servicios postales, la Subdirección General Técnica solicita elaborar el informe de pertinencia para la regulación de la homologación de vehículos destinados a la prestación de servicios postales.



2. JUSTIFICACIÓN

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 9 numeral 2 de la Ley General de Servicios Postales "Atribuciones de la ARCPPostal, regular y controlar los servicios postales, de conformidad con la presente Ley y la normativa internacional", y lo establecido en el numeral 3 "emitir normas técnicas relacionadas con la prestación del servicio postal, de conformidad con la presente ley y la normativa internacional. La ARCPPostal, está facultada para regular los servicios postales; a pesar de que éstos se configuren paralelamente como servicios de transporte de mercancías y estén regulados por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), y además respondan a normativa especializada de transporte emitida por dicha entidad.

En el ejercicio normativo de los servicios postales, es importante tomar en cuenta que dichos servicios están estrechamente relacionados con los servicios de transporte terrestre regulados por la ANT, motivo por el cual, la ARCPPostal en aplicación de su facultad reguladora, deberá considerar el marco normativo primario y secundario del sector del transporte terrestre, a fin de garantizar la concordancia de sus propuestas regulatorias.

Al estar intrínsecamente relacionados los servicios postales con los servicios de transporte terrestre de mercancías, es necesario que no exista ambigüedad ni contradicción en los marcos regulatorios de dichos servicios; es más, dichos marcos regulatorios deben ser complementarios.

En el desarrollo del presente documento, se identificarán los elementos técnicos y normativos que argumenten la necesidad de regular el transporte de paquetes postales en concordancia con las directrices establecidas por el ente regulador de los servicios de transporte terrestre de mercancías.

3. OBEJTIVO

Determinar la pertinencia técnica y legal para emitir una regulación que establezca las condiciones óptimas para la prestación de servicios postales en las clases y tipos de vehículos homologados por la ANT para ejecutar actividades relacionadas al transporte de mercancías o paquetes postales.



4. ANÁLISIS DE PERTINENCIA

Con fecha 07 de octubre del 2015 mediante Suplemento de Registro Oficial No.603, se promulgó la Ley General de los Servicios Postales, creándose la Agencia de Regulación y Control Postal, como un organismo técnico-administrativo especializado y desconcentrado, adscrito al Ministerio Rector del sector, con personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio; y encargado de regular y controlar a los operadores postales.

El artículo 9 de la Ley General de los Servicios Postales, establece las atribuciones de la Agencia de Regulación y Control Postal y menciona en el numeral 3 *"Emitir normas técnicas relacionadas con la prestación del servicio postal, de conformidad con la mencionada Ley y la normativa internacional"*.

El Art. 15 de la Ley General de los Servicios Postales, define a los servicios postales como *"el desarrollo de uno o varios de los procesos de admisión, clasificación, distribución y entrega de envíos postales dentro del territorio nacional y desde o hacia el exterior"*; así mismo, establece que la distribución, *"es la fase del Servicio Postal que comprende el conjunto de operaciones tendientes a la entrega de envíos postales"*.

El Art. 4 del Reglamento a la Ley General de los Servicios Postales, define al transporte como *"la operación, que forma parte de la distribución, de llevar envíos postales desde un punto de admisión a un punto de clasificación, distribución o entrega de envíos postales"*.

El Art. 1 de la Ley Orgánica de Transporte, Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV), tiene por objeto *"la organización, planificación, fomento, regulación, modernización y control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, con el fin de proteger a las personas y bienes que se trasladan de un lugar a otro por la red vial del territorio ecuatoriano, y a las personas y lugares expuestos a las contingencias de dicho desplazamiento, contribuyendo al desarrollo socio-económico del país en aras de lograr el bienestar general de los ciudadanos"*.

La LOTTTSV, establece en su Art. 51 las siguientes clases de servicios de transporte terrestre: a) Público, b) Comercial, c) Por cuenta propia, y d) Particular.

- El Art. 54 del Reglamento a la LOTTTSV, establece que el servicio de transporte público, *"consiste en el traslado de personas, con o sin sus efectos personales, de un lugar a otro dentro de los ámbitos definidos en este reglamento, cuya prestación estará a cargo del Estado. En el ejercicio de esta facultad, el Estado decidirá si en vista de las necesidades del usuario, la prestación de dichos servicios podrá delegarse, mediante contrato de operación, a las compañías o cooperativas legalmente constituidas para este fin"*.



- El Art. 55 del Reglamento a la LOTTTSV, establece que el servicio de transporte terrestre comercial "consiste en trasladar a terceras personas y/o bienes, de un lugar a otro, dentro del ámbito señalado en este Reglamento. La prestación de este servicio estará a cargo de las compañías o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas para este fin. Esta clase de servicio será autorizado a través de permisos de operación. En las normas INEN y aquellas que expedida la Agencia Nacional de Tránsito respecto del servicio de carácter comercial, se contemplarán, entre otros aspectos de prevención y seguridad, el color, de ser el caso diferenciado y unificado según el tipo, la obligatoriedad de contar con señales visuales adecuadas tales como distintivos, el número de placa en el techo del vehículo, accesos y espacios adecuados y el cumplimiento de normas de seguridad apropiadas respecto de los pasajeros".
- El transporte por cuenta propia, según el Art. 56 del Reglamento a la LOTTTSV, consiste en "el traslado de personas o bienes dentro y fuera del territorio nacional realizado en el ejercicio de las actividades comerciales propias, para lo cual, se deberá obtener una autorización. Los vehículos que se utilicen para esta clase de servicio, deberán ser de propiedad y estar matriculados a nombre de las personas naturales o jurídicas que presten este servicio".
- De acuerdo con el Art. 57 del Reglamento a la LOTTTSV, "el transporte particular es aquel que satisface las necesidades propias de transporte de sus propietarios, y se realiza sin fines de lucro".

El Art. 62 del Reglamento a la LOTTTSV, establece los siguientes tipos de transporte terrestre comercial de pasajeros: 1) transporte escolar e institucional, 2) taxi, 3) servicio alternativo excepcional, 4) carga liviana, 5) transporte mixto, 6) carga pesada, y 7) turismo.

Los tipos de transporte de 1) transporte escolar e institucional, 2) taxi, 3) servicio alternativo excepcional, y 7) turismo, corresponden exclusivamente al traslado de personas; mientras que el servicio de carga liviana, transporte mixto, y carga pesada, corresponden exclusivamente al transporte de mercancías (a excepción del transporte mixto, que como su nombre lo indica, hace referencia al transporte de pasajeros y carga de hasta 1.2 toneladas).

La prestación del servicio de transporte terrestre en cualquiera de sus clases y tipos, deberá ser prestado por una operadora de transporte terrestre que haya obtenido legalmente su título habilitante para prestar el servicio, de acuerdo con lo establecido en el Art. 77 de la LOTTTSV.



Según el Art. 78 de la LOTTTSV, "toda operadora de transporte terrestre que estuviese autorizada para la prestación del servicio, deberá hacerlo única y exclusivamente en las clases de automotores que el Reglamento determine, dependiendo de su clase y tipo".

En virtud de lo establecido en el Art. 79 de la LOTTTSV, "por ser el servicio de transporte terrestre de carácter económico y estratégico para el Estado, las operadoras deberán tener un objeto social exclusivo en sus estatutos, de acuerdo con el servicio a prestarse". Se determina que las operadoras, no podrán prestar servicios diferentes al establecido en su objeto social exclusivo.

El Art. 63 del Reglamento a la LOTTTSV, establece los vehículos permitidos según la clase y tipo de transporte terrestre:

- **Transporte público:** Buses y minibuses, tranvías, monorriel, metros, trolebuses, buses articulados, y buses biarticulados.
- **Transporte terrestre comercial:**
 - Escolar e institucional: Furgonetas, microbuses, mini buses y buses.
 - Taxis: Automóvil de 5 pasajeros.
 - Servicio alternativo-excepcional: Tricimotos, mototaxis, triciclos motorizados (vehículos de tres ruedas).
 - Carga liviana: Vehículos con capacidad de carga de hasta 3.5 toneladas.
 - Carga pesada: Vehículos y sus unidades de carga, con capacidad de carga de más de 3.5 toneladas.
 - Turismo: Vehículos todo terreno livianos, furgonetas, microbuses, mini buses y buses.
 - Transporte mixto: Vehículos con capacidad de carga de hasta 1.2 toneladas y hasta 5 pasajeros incluido el conductor.
- **Transporte por cuenta propia:**
 - Transporte de personas: Buses, mini buses, furgonetas, vehículos livianos.
 - Carga liviana: Vehículos con capacidad de carga de hasta 3.5 toneladas.
 - Carga pesada: Vehículos y sus unidades de carga con capacidad de carga de más de 3.5 toneladas.

El Art. 86 de la LOTTTSV contempla que: "Los medios de transporte terrestre empleados en cualquier servicio definido en esta Ley, deberán contar obligatoriamente con el certificado de homologación conferido por la ANT, como requisito obligatorio previo al ingreso al país y su comercialización, de acuerdo con el reglamento específico, el mismo que deberá prever las acciones de control y sanción sobre quienes no acaten la presente disposición".



El Art. 13 de la Resolución No. ANT-NACDSGRDI18-0000064 Reforma a la resolución No. 097-DIR-2016-ANT que contiene "el reglamento del procedimiento general de homologación vehicular y dispositivos de medición, control, seguridad y certificación de los vehículos comercializados" y establece la obligatoriedad de publicar el listado de vehículos homologados (...), en el cual se detallan todos los elementos homologados que avalan la prestación del tipo de servicio de transporte terrestre; entre los elementos más destacados se encuentran: a) la marca, b) el modelo, c) la versión, d) la clase, y d) la aplicación (tipo de servicio de transporte), entre otros.

Actualmente, el marco regulatorio de la ARCPPostal, no está alineado completamente a las directrices normativas establecidas por la ANT en lo referente a la prestación de servicios de transporte terrestre en actividades postales; debido a que, en el Reglamento de Títulos Habilitantes emitido por la ARCPPostal se establece como uno de los requisitos para otorgar un título habilitante "el listado de la flota vehicular"; sin que el mencionado requisito especifique el permiso de operación que los vehículos de dicha flota requieren para la prestación de servicios postales (transporte comercial y/o cuenta propia); ya que de acuerdo con la LOTTTSV, existe una clasificación y tipología específica para la prestación de servicios de transporte de carga (que en materia postal, corresponde a paquetes cuyo peso sea menor a 50 kg).

La ambigüedad o falta de claridad en los marcos regulatorios, son causales directas para la generación de dos principales problemáticas en la prestación de servicios postales; la primera, es la informalidad; ésta problemática se relaciona directamente con la falta de certidumbre jurídica para calificarse como operador postal autorizado, lo que conlleva a que los potenciales operadores opten por incumplir la normativa; esto deriva en la segunda problemática, la cual está relacionada directamente con la inseguridad ciudadana, debido al envío anti técnico de paquetes postales en vehículos cuyas características no son aptas para el transporte de mercancías o envíos postales, y consecuentemente han provocado la generación de accidentes de tránsito con altas pérdidas económicas y sociales.

De acuerdo con las estadísticas de siniestros publicadas por la ANT, en el período enero 2018 – enero 2019, los siniestros causados por "vehículos que no cumplen con las normas de seguridad necesarias al transportar cargas", ascienden a 31, equivalentes al 0,1 % del total de siniestros registrados en dicho período. Sin embargo, un dato muy interesante, es que el 50 % de los vehículos que generalmente son utilizados para la prestación de servicios postales (bus, camión, camioneta, furgoneta y motocicleta) están involucrados en siniestros de tránsito, lo que permite inferir que existe una alta probabilidad de que un vehículo destinado a los servicios postales, padezca un accidente de tránsito.



La afectación de un siniestro no es cuantificable únicamente en términos monetarios; lastimosamente su mayor impacto está relacionado al índice de fallecidos y lesionados en cada siniestro. Si consideramos que la probabilidad de que un vehículo destinado a la prestación de servicios postales padezca un siniestro es del 50 %, el potencial impacto sería de aproximadamente 1.113 personas afectadas (103 fallecidos y 1.010 lesionados¹).

Otro de los elementos importantes a considerar, es el hecho de que aproximadamente 7.000 operadores de transporte terrestre (carga pesada, liviana y cuenta propia) están realizando servicios postales sin contar con el título habilitante respectivo, lo cual, genera un perjuicio económico al Estado ya que no se recibe la contribución del 1% sobre los ingresos de la actividad, ni se cumple con las anualidades de los derechos económicos de pago por permiso de operación postal.

Con los argumentos presentados, se evidencia la necesidad imperiosa de regular la prestación de los servicios postales en torno a los vehículos utilizados para su ejecución, a fin de alinear el marco regulatorio del sector postal con el del sector del transporte terrestre, y minimizar la probabilidad de ocurrencia de eventos no deseados, y posibles impactos negativos a la prestadores del servicio, la ciudadanía, y el Estado ecuatoriano.

5. CONCLUSIONES

- Considerando que los servicios postales y los servicios de transporte de mercancías se correlacionan directamente, se vuelve imperioso que la prestación del servicio postal, se apalanque en las directrices técnicas que regulan las diferentes clases y tipos de transporte para la prestación del servicio de transporte de mercancías, evitando así posibles contradicciones normativas que afecten el desempeño del sector postal.
- La homologación de vehículos es competencia exclusiva de la ANT, sin embargo, la ARCP postal, a partir del listado de vehículos homologados para el transporte de mercancías, puede regular la forma en que sus operadores postales realizarán la actividad de transporte de paquetes postales.

¹ Estadísticas de siniestralidad de la ANT para el año 2018.

6. RECOMENDACIONES

- Proponer una regulación que considere las directrices emitidas por la ANT, para la prestación de servicios de transporte terrestre de mercancías y sobre aquellos vehículos autorizados, proponer los elementos técnicos que garanticen que los paquetes transportados lleguen a su destinatario en óptimas condiciones.
- Para autorizar la flota vehicular de un operador postal para la prestación de servicios postales, la ARCP postal debe considerar el listado de vehículos homologados para la prestación de servicios de transporte terrestre de mercancías, los mismos que según las características intrínsecas del sector podrían ser acogidos en su totalidad o de forma parcial.
- Es fundamental, elaborar un estudio de impacto regulatorio que permita identificar los posibles impactos positivos y negativos al incorporar una regulación que establezca el transporte autorizado para realizar envíos postales y la forma en que dichos envíos deben ser transportados.

Elaborado por:
Dirección de Regulación