"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

59351

Lima, 2 0 MAY 2019

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
24 MAY 2019
RECIBIDO
Firma Hora 15:37

OFICIO N° 470 -2019-MTC/01

Señor
Wuilian Alfonso Monterola Abregu
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Congreso de la República
Edificio Victor Raúl Haya de la Torre, 3er Piso, Plaza Bolivar, Lima 1
Presente. –

Asunto : Solicitud de opinion sobre Proyecto de Ley N° 3986/2018-CR, Proyecto de Ley que establece Lineamientos Generales para la emisión de Licencias de Conducir

Referencia : a) Oficio N° 1000-2018-2019-CTC/CR
b) Informe N° 880-2019-MTC/08

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento a) de la referencia mediante el cual solicita la opinión de este Ministerio en relación al Proyecto de Ley N° 3986/2018-CR, "Proyecto de Ley que establece Lineamientos Generales para la emision de Licencias de Conducir".

Al respecto, adjunto al presente para conocimiento y fines, copia del Informe N° 880-2019-MTC/08 de la Oficina General de Asesoria Juridica, mediante el cual se emite la opinión solicitada por vuestro Despacho, observando el articulo 3 del proyecto de ley en mencion y haciendo aportes y precisiones a los articulos 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 14, 15 y 23 del mismo proyecto, por las razones indicadas en el citado documento.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

MARIA ESPERANZA JARA RISCO
Ministra de Transportes y Comunicaciones

MTC
Despacho Vice Ministerial de Transportes
16 ABR. 2019
MESA DE PARTES
EXP: E-077057-2019

INFORME N° 880 -2019-MTC/08

A : **CARLOS ESTREMADOYRO MORI**
Viceministro de Transportes

ASUNTO : Remite opinión sobre Proyecto de Ley Nº 3986/2018-CR, Proyecto de Ley que establece Lineamientos Generales para la emisión de Licencias de Conducir.

REF. : a) Oficio Nº 1000-2018-2019/CTC-CR
b) Memorando N° 155-2019-MTC/17
c) Memorando N° 159-2019-MTC/18

FECHA : 12 ABR. 2019

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

I. ANTECEDENTES:

1.1 Con Oficio Nº 1000-2018-2019/CTC-CR del 11 de marzo de 2019, recibido el 14 de marzo de 2019, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, opinión respecto del Proyecto de Ley Nº 3986/2018-CR, Proyecto de Ley que establece Lineamientos Generales para la emisión de Licencias de Conducir (en adelante, el Proyecto de Ley).

1.2 A través del Memorando N° 155-2019-MTC/17, del 03 de abril de 2019, el Director General de la Dirección General de Autorizaciones en Transportes, hace suyo el Informe Nº 0015-2019-MTC/17.03, elaborado por la Dirección de Circulación Vial, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley.

1.3 Por Memorando N° 159-2019-MTC/18, del 03 de abril de 2019, el Director General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal, remite a esta Oficina General, el Informe N° 097-2019-MTC/18.01 elaborado por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, mediante el cual se consolida la opinión de la Dirección de Autorizaciones en Transporte, antes mencionada, respecto del Proyecto de Ley

II. ANÁLISIS:

SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

2.1 Con fecha 06 de marzo de 2019, el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República presenta el Proyecto de Ley.

2.2 El 07 de marzo de 2019, el Proyecto de Ley fue decretado por la Oficialía Mayor a la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente.

2.3 A la fecha del presente informe, el Proyecto de Ley se encuentra en estudio en la citada Comisión.

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

2.4 El Proyecto de Ley que establece los lineamientos generales para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados para el transporte terrestre, así como regular los Centros Médicos, Escuelas de Conductores y Centros de Evaluación.

SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

2.5 De acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), el MTC es competente de manera exclusiva, entre otros, de:

"(...)
b) Infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional.
c) Servicios de transporte de alcance nacional e internacional."

2.6 Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley antes citada, el MTC es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, entre otros, de la siguiente materia:

"(...)
a) Infraestructura de transportes de alcance regional y local.
b) Servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre".

2.7 A su vez, el artículo 5 de la Ley N° 29370, dispone que el MTC tiene las siguientes funciones rectoras:

"(...)
1. *Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.*
2. *Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, la fiscalización y ejecución coactiva en materias de su competencia.*
3. *Coordinar con los gobiernos regionales y locales la implementación de las políticas nacionales y sectoriales, y evaluar su cumplimiento."*

2.8 Así también, el artículo 16 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre señala que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, asumiendo competencias normativas en:

"(...)
a) Dictar los Reglamentos Nacionales establecidos en la presente Ley, así como aquellos que sean necesarios para el desarrollo del transporte y el ordenamiento del tránsito.

b) Interpretar los principios de transporte y tránsito terrestre definidos en la presente 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.

(...)".

SOBRE LO SEÑALADO EN EL INFORME TÉCNICO LEGAL

2.9 El Director General de Políticas y Regulación en Transporte Multimodal mediante Memorando N° 159-2019-MTC/18 hace suyo el Informe Nº 097-2019-MTC/18.01 de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, a través del cual concluye que el Proyecto de Ley cuenta con observaciones, fundamentando su opinión en base a las siguientes razones:

ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO EN ATENCIÓN A SU COMPETENCIA	▪ El Proyecto de Ley N° 3986/2018-CR, en adelante el Proyecto, se encuentra compuesto por 24 artículos y 3 Disposiciones Complementarias Finales, sobre los cuales se comentará a continuación. ▪ Artículo 1 (objeto): de acuerdo a lo señalado en este artículo, es objeto de la Ley establecer los lineamientos para la emisión de las licencias de conducir, así como regular las Escuelas de conductores y los Centros Médicos. Al respecto, de acuerdo al cuerpo del Proyecto se evidencia que éste también regula a los Centros de Evaluación (autorización, requisitos, entre otros); motivo por el cual, el artículo 1 del Proyecto debería comprender además a tales entidades complementarias. ▪ Artículo 3 (licencias de conducir, clases y categorías): el presente artículo dispone que, "la licencia de conducir es el documento oficial otorgado por la autoridad competente designada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones..." En relación a lo indicado, conforme a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales - Ley N° 27867, y la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972; constituye una de las competencias de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades Provinciales, el emitir las licencias de conducir de clase A y de la clase B, respectivamente. En dicho contexto, en cumplimiento a la Ley de Bases de la Descentralización - Ley N° 27783, los Gobiernos Regionales (excepto la Municipalidad Metropolitana de Lima, entidad que al tener un régimen especial, en virtud a la Ley de Bases de la Descentralización, asume en el ámbito de la provincia de Lima Metropolitana las competencias y funciones reconocidas al Gobierno Regional, entre las que se encuentra la emisión de las licencias de la clase A) y las Municipalidades Provinciales, como niveles de

	Gobierno con autonomía en los asuntos públicos de su competencia, a la fecha se encuentran emitiendo las respectivas licencias de conducir. Por lo expuesto, se sugiere que el artículo 3 del Proyecto no contemple que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones designa a la autoridad competente en el otorgamiento de la licencia de conducir, ya que ello no guardaría concordancia con la legislación vigente en materia de descentralización. ▪ Artículo 4 (modalidad de obtención): este artículo del Proyecto regula, entre otros, los requisitos mínimos para la recategorización de una licencia de conducir. En relación a ello, manifestamos que al haberse evidenciado una gran cantidad de conductores que cuentan con papeletas pendientes de pago por infracciones al tránsito, recomendamos que a efectos de desincentivar dicha conducta, debería considerarse como un requisito mínimo para recategorizar una licencia de conducir, el no contar con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa, según la información del Registro Nacional de Sanciones. El referido requisito mínimo también debería considerarse para los trámites de revalidación de la licencia de conducir. Por otra parte, actualmente se contempla el acceso a una licencia de conducir de categoría AI a las personas mayores de 16 años con plena capacidad de sus derechos civiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 46 del Código Civil, lo cual no está siendo considerado en la propuesta normativa. ▪ Artículo 5 (requisitos para la obtención de una licencia de conducir): este artículo dispone que para la obtención de las licencias de conducir se requiere: "a) (...) b) Para el examen de conocimiento: b.1 Capacitación como formación (obtención), entrenamiento (recategorización), o actualización (revalidación); según sea el caso. b.2 Examen de normas de tránsito en el Centro de Exámenes autorizado (examen de reglas). c) Para el examen de manejo: c.1 Aprobar el examen de normas de tránsito c.2 Examen de manejo en un Centro de Evaluación

	autorizado." Sobre los requisitos mencionados, como se observa, el literal b.1 señala la capacitación, no obstante, no establece el lugar donde ésta se realizará, como si lo dispone en el literal b.2, al señalar que el examen de normas de tránsito será realizado en un Centro de Exámenes autorizado. Asimismo, el literal c.1 señala el aprobar el examen de normas de tránsito; sin embargo, tal requerimiento estaría duplicándose, pues el literal b.2 establece la aprobación de las normas de tránsito. De la misma manera, el literal c.1 regula el examen de normas de tránsito, no obstante, éste se encuentra contenido en el literal c) cuya regulación corresponde al examen de manejo. Igualmente, como ya se precisó, el literal c) regula al examen de manejo, sin embargo, no dispone una capacitación de manejo, como si lo establece el literal b) que regula el examen de conocimiento y dispone la respectiva capacitación. En tal sentido, se recomienda: (i) precisar en el literal b.1 donde se realizará la capacitación; (ii) precisar en el literal b.2 que el requerimiento consiste en la aprobación del examen de normas de tránsito; (iii) señalar en el literal c) el requisito de capacitación de manejo y donde se realizará dicha capacitación. Por otro lado, el artículo 5 del Proyecto establece que el procedimiento de obtención, recategorización y revalidación debe ser iniciado y terminado en una sola dependencia de acuerdo al lugar de domicilio que figure en el DNI o carné de extranjería. Al respecto, consideramos que no debería establecerse una restricción vinculada al domicilio en los trámites de otorgamiento de la licencia de conducir, salvo que ésta sea regulada de manera extraordinaria, como se encuentra contemplada en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir vigente. La fundamentación de lo manifestado en el párrafo anterior se basa en el hecho que, cuando una persona residente en un lugar determinado del país solicita el otorgamiento de la licencia de conducir, lo hace con pleno conocimiento de que dicho documento es vinculante para las autoridades de todo el país, pues rige a nivel nacional, habilitándolo para la conducción en todo el territorio nacional; lo cual no armoniza con la mencionada restricción vinculada al domicilio. Además, es de tener en cuenta, que se ha evidenciado el comportamiento oportunista de algunos postulantes, quienes frente al hecho de que el sistema de emisión de licencias de conducir no es estándar a nivel nacional, optan por rendir la evaluación en una

	dependencia distinta a la de su residencia para evitar la rigurosidad de dicha evaluación; ahora bien, la solución a este fenómeno no debe ser pues la prohibición del "golondrinaje", sino la estandarización eficiente del sistema de emisión de licencias de conducir. ▪ Artículo 6 del Proyecto (entidades que participan en el otorgamiento de las licencias de conducir): este artículo establece que las entidades que participan en el otorgamiento de las licencias de conducir son personas jurídicas de derecho privado autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Al respecto, conforme al artículo 15 del Proyecto se entendería que un Centro de Evaluación (entidad que participa en el proceso de otorgamiento de la licencia de conducir) podría ser operado por las Gerencias y/o Direcciones Regionales de Transporte Terrestre. En dicho contexto, las Gerencias y/o Direcciones Regionales de Transporte Terrestre al no constituir personas jurídicas de derecho privado no se encontrarían dentro de los alcances del artículo 6 del Proyecto; motivo por el cual, resulta pertinente la concordancia de ambos artículos. Además, debería contemplarse en el proyecto de Ley la definición de "entidad complementaria". De la misma forma, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 del Proyecto, las entidades que participan en el otorgamiento de la licencia de conducir brindan la evaluación y capacitación, según corresponda, en las modalidades de obtención, recategorización y revalidación. Sobre lo indicado, cabe precisar, que en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir vigente (art. 30), se establece la aprobación del examen de conocimientos, como uno de los requisitos para el canje de la licencia de conducir expedida en otro país. Dicho requisito es necesario, a efectos de verificar que el conductor que solicita el canje de su licencia expedida en otro país por una licencia expedida en el Perú, cuenta con los conocimientos necesarios para la conducción. En tal sentido, se sugiere que en el artículo 6 del Proyecto se incorpore al canje dentro de las modalidades de otorgamiento de la licencia de conducir. ▪ Artículos 7, 12 y 15 del Proyecto (autorización de Centros Médicos, Escuelas de Conductores y Centros de Evaluación). Al respecto, los artículos 7 y 12 establecen que los plazos de vigencia de la autorización para operar como Centro Médico y Escuelas de Conductores, es de 02 y 05 años, respectivamente; asimismo, el

	artículo 15 no contempla un plazo de vigencia de autorización del Centro de Evaluación. Consideramos que, al constituir tanto los Centros Médicos, como las Escuelas de Conductores, entidades complementarias que brindan servicios para el otorgamiento de la licencia de conducir; ambas deberían tener los mismos plazos de vigencia de la autorización; no obstante, de considerarse plazos diferenciados, ellos, debería contar con la sustentación respectiva en la exposición de motivos. ▪ Artículo 8 (Requisitos para la autorización y funcionamiento de Centros Médicos de Evaluación al conductor); consideramos que debería incorporarse dentro de los requisitos para ser autorizado como Centro Médico, lo siguiente: "Condiciones Legales: a) Contar con personería jurídica. b) Contar con autorización como Institución Prestadora de Servicios de Salud - IPRESS por el MINSA, con categoría de Establecimiento de Salud a partir de I-3. c) No encontrarse incursa en ninguna de las causales de incompatibilidades e impedimentos establecidas en el presente Reglamento." ▪ Artículo 12 (autorización y vigencia de las Escuelas de Conductores): el presente artículo, entre otros, establece que las Escuelas de Conductores forman, preparan y capacitan <u>para todas las clases y categorías de licencias de conducir</u>. En relación a este artículo del Proyecto, consideramos que la propuesta debería sustentarse bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad a efectos de establecer como requisito para obtener una licencia de conducir, acudir a un curso de formación dictado por una Escuela de Conductores, asimismo, debería considerarse en la redacción que las únicas entidades facultadas para formar conductores son las Escuelas de Conductores, a efectos de erradicar personas jurídicas que forman sin seguir los lineamientos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Por otra parte, precisamos que conforme a lo establecido en el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se debe considerar que la autorización debe ser otorgada por la Dirección General de Autorizaciones en Transportes.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA · MTC ·

	▪ Artículo 14 (Requisitos para la autorización y funcionamiento de Escuelas de Conductores); consideramos que debería incorporarse dentro de los requisitos para ser autorizado como Centro Médico, lo siguiente: Condiciones Legales: a) Contar con personería jurídica. b) No encontrarse incursa en ninguna de las causales de incompatibilidades e impedimentos establecidas en el presente Reglamento." ▪ Artículo 23 del Proyecto (de las sanciones, infracciones e impedimentos): este artículo establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encarga de fijar el régimen de infracciones y sanciones de las entidades complementarias a nivel nacional. Resulta necesaria la regulación de infracciones y sanciones para <u>todas</u> las entidades que participan en el otorgamiento de la licencia de conducir, es así, que el presente Proyecto incorpora dentro de los alcances del procedimiento administrativo sancionador a los Centros de Evaluación. Sin embargo, al haberse detectado la comisión de irregularidades por parte del recurso humano que labora en las entidades complementarias, así como de los postulantes, resultaría necesario que además de las entidades complementarias, que el artículo 23 del Proyecto regule al recurso humano y a los postulantes.
CONCLUSIONES SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO	Viable: ; Con observaciones: X ; No es competente:

DE LA OPINIÓN LEGAL

2.10 El Proyecto de Ley plantea entre otros, la siguiente fórmula legal:

"Artículo 1. Del objeto y finalidades de la Ley.

***1.1. Del Objeto**, El objeto de la presente Ley es establecer los lineamientos generales para la emisión de licencias de conducir de vehículos motorizados para el transporte terrestre, así como regular las Escuelas de Conductores y los Centros Médicos.*

***1.2. De la finalidad**, La finalidad de esta Ley es garantizar el cumplimiento de estándares establecidos y brindar un servicio de calidad, para asegurar conductores capacitados y concientizados en el respeto y concordancia con la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.*

(...)

Artículo 3. Licencias de Conducir, Clases y Categorías

3.1 La Licencia de conducir, es el documento oficial otorgado por la autoridad competente designada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que autoriza a su titular a conducir un vehículo de transporte terrestre a nivel nacional.

(...)

Artículo 4. Modalidad de Obtención.
Las formas de obtener una licencia de conducir con tres, Obtención, Revalidación y Recategorización.

a) ***La Obtención.*** *- Es el procedimiento para acceder a una licencia de conducir de la categoría inferior de cualquiera de las clases y se puede iniciar al cumplir la mayoría de edad y tener como mínimo secundaria completa.*
b) ***La Recategorización.*** *-Es el acceso escalonado y ascendente. Se inicia de la categoría inferior y se escala progresivamente por cada categoría superior inmediata hasta llegar a la más alta. Los requisitos mínimos a considerar para subir de categoría son, la experiencia, la edad del aspirante, así como el no estar suspendido o inhabilitado, según la información del Registro Nacional de Sanciones.*
c) ***La Revalidación.*** *-Es la renovación de la licencia de conducir al vencimiento de la vigencia de esta y es necesaria para garantizar que se siguen conservando las aptitudes físicas y psicológicas del conductor.*

Artículo 5. *Para la obtención de las Licencias de Conducir, se requiere:*

a) *Para el Examen Médico:*
   a.1 Documento Nacional de Identificación DNI (peruanos) Carne de Extranjería (extranjeros)
   a.2 Mayor de edad (18 años)
   a.3. Examen en un centro médico autorizado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
   a.4 Pago correspondiente
   a.5 Aprobada la evaluación, solicitar el Certificado Médico de Aptitud Psicosomático.
b) *Para el Examen de Conocimiento:*
   b.1 Capacitación como formación (obtención), entrenamiento (recategorización) o actualización (revalidación; según sea el caso).
   b.2 Examen de normas de tránsito en el Centro de Exámenes autorizado (examen de reglas).
c) *Para el Examen de Manejo:*
   c.1 Aprobar el Examen de Normas de Tránsito
   c.2 Examen de Manejo en un centro de evaluación autorizado.

Habiendo aprobado los exámenes, se le extenderá su licencia de conducir impresa la misma que será registrada en el Sistema Nacional de Conductores.
El procedimiento de obtención, recategorización y revalidación, es un proceso único y estándar, obligatorio para todas las clases y categorías de licencias que se emitan en el territorio nacional y debe ser iniciado y terminado en una sola dependencia administrativa de acuerdo al lugar del domicilio que figure consignado en el Documento Nacional de Identidad o el declarado al momento de obtener el Carné de Extranjería en el caso de ciudadanos extranjeros, sin excepción. Además, el MTC debe establecer un tiempo máximo del procedimiento, caso contrario el aspirante debe volver a iniciar el mismo.

Artículo 6. Las Entidades que participan en el otorgamiento de las licencias de conducir, *son personas jurídicas de derecho privado autorizadas por el Ministerio de*

Transportes y Comunicaciones para brindar evaluación médica, capacitación, preparación y evaluación a los postulantes a una licencia de conducir para todas las clases y categorías, en todas sus modalidades -Obtención, Recategorización y Revalidación, y son las siguientes:

- *Centro Médicos de Evaluación del Conductor*
- *Escuelas de Conductores*
- *Centros Evaluadores para Licencias de Conducir*

Artículo 7. Centros Medios de Evaluación del Conductor
La autorización como Centro Medico de Evaluación del Conductor la expide el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y previamente se debe contar con la autorización del Ministerio de Salud -MINSA, como Entidad Prestadora de Salud I-3 o en la que esta institución disponga, y además cumplir con las condiciones de acceso establecidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. El periodo de autorización tiene un plazo de 2 años y su renovación deberá ser solicitada con un plazo de 60 días de anticipación al vencimiento, en caso haya sido sancionado por la autoridad competente con 03 infracciones muy graves que hayan quedado firmes, no podrá renovar la autorización.

Artículo 8. Requisitos para la autorización y funcionamiento de Centros Médicos de Evaluación al conductor
Para la autorización como centro Medico de Evaluación del Conductor se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

8.1. Naturaleza Jurídica: *Deben contar con personería jurídica y la designación de sus representantes legales vigentes y tener la autorización del MINSA como Entidad Prestadora de Salud con categoría superior o igual a I-3.*
8.2 Recursos Humanos: *Cada área debe de estar a cargo de un profesional acorde a la función a desempeñar. Cada profesional titular puede tener uno o más profesionales suplentes, para garantizar la continuidad del servicio, o para incrementar la capacidad de atención. Las profesiones a considerar son Tecnología Médica, Enfermería, Psicología, Medicina General, Médico Oftalmológico, Médico Otorrino.*
8.3 Infraestructura y equipamiento: *Los Centros Médicos de Evaluación del Conductor deben tener consultorios y laboratorios de acuerdo a las exigencias dadas por el MINSA; una zona de recepción e información; ambientes destinados al Despacho del Director y personal administrativo.*
Asimismo, deben contar con un mecanismo tecnológico de identificación biométrica de huella dactilar por cada evaluación que se deba realizar, implementada dentro de cada ambiente; contar con equipos informáticos equipados correctamente; equipos de video y de almacenamiento de las grabaciones de los mismos y un equipo psicosensométrico integrado y completo que emita resultados en tiempo real y en línea.

(...)

Artículo 12. Autorización y Vigencia
La autorización como Escuela de Conductores se solicita ante la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, cumpliendo con las condiciones de acceso establecidas por la presente Ley, siendo el tiempo de vigencia de la autorización de 5 años. Las escuelas pueden ser autorizadas para la formación, preparación y capacitación a todas las clases y categorías, o a una sola específicamente, los cuales serán previstos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Artículo 14. Requisitos para la Autorización y el Funcionamiento de las Escuelas de Conductores

Las Escuelas de Conductores para su autorización y posterior funcionamiento requieren de la autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la cual se otorga previa verificación de los requisitos mínimos establecidos en la presente Ley.
(...)

Articulo 15. Autorización y Restricciones
15.1. Los exámenes de conocimientos y de manejo están a cargo de los Centros de Evaluación de las Gerencias y/o Direcciones Regionales de Transporte Terrestre o de terceros autorizados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, conforme lo previsto en el marco normativo correspondiente y en el Reglamento de la Ley. Están obligados a cumplir con todos los requisitos y exigencias sin excepción alguna y a ser fiscalizados por la SUTRAN o quien efectúe las labores de fiscalización de este tipo de entidades a nivel nacional.
15.2 El Centro de Evaluación está impedido de desempeñarse como Escuela de Conductores, de tener entre sus socios, directivos, gerentes y/o trabajadores a personal que labore en las mismas bajo cualquier modalidad y/o favorecer la actividad de alguna de ellas. El incumplimiento de esta disposición acarrea la cancelación de su autorización como Centro de Evaluación.
15.3 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe determinar en número máximo de centro de evaluación en cada región, en función al número de la población y la demanda por el servicio. Asimismo, es quien debe determinar las condiciones de accesos en detalle, y aplicar criterios especiales de acceso para las regiones donde amerite, sin que esto mengue el nivel de exigencia de la evaluación.
Los centros de evaluación deben evaluar a todas las clases y categorías.

(...)

Articulo 23. De las sanciones, infracciones e impedimentos
***23.1** El Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encarga de fijar el régimen de infracciones y sanciones de las Entidades Complementarias del Sistema, a nivel nacional, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*
***23.2** Están impedidos de ser representantes legales, miembros del directorio o socios, asesores o trabajadores en cualquier modalidad de las Entidades Complementarias, las personas que estén laborando en cualquier modalidad en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Gobiernos Regionales o Locales, o aquellos representantes legales y/o directores e instructores de alguna Entidad Complementaria que haya sido cancelada por cualquier motivo siguiendo el debido procedimiento.*

2.11 Al respecto, del contenido del artículo 1, se aprecia que el objeto de la Ley es establecer los lineamientos para la emisión de las licencias de conducir, así como regular las Escuelas de conductores y los Centros Médicos, es decir se busca regular en el desarrollo del Proyecto de Ley a todas las Entidades Complementarias, por lo que se debe incluir a los Centros de Evaluación (autorización, requisitos, entre otros); motivo por el cual, el referido artículo deberia comprender además a tales Entidades Complementarias, a fin de incorporar en el objeto la finalidad que desea regular.

2.12 Asimismo, con relación al numeral 3.1 del artículo 3, del Proyecto de Ley, se advierte al respecto que:

> *3.1 La Licencia de conducir, es el documento oficial otorgado por la autoridad competente designada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que autoriza a su titular a conducir un vehículo de transporte terrestre a nivel nacional.*

En esa línea de ideas, el numeral h) del artículo 56 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que es competencia de los gobiernos regionales en materia de transporte, lo siguiente:

Artículo 56.- Funciones en materia de transportes
(...)
h) Regular, supervisar y controlar el proceso de otorgamiento de licencias de conducir, de acuerdo a la normatividad vigente.

En ese contexto, el apartado 3.2. del numeral 3 del artículo 81 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que:

Artículo 81.- Tránsito, Vialidad y Transporte Público
Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

(...)
3.2. Otorgar licencias para la circulación de vehículos menores y demás, de acuerdo con lo establecido en la regulación provincial

Conforme lo antes mencionado, según la legislación vigente constituye una de las competencias de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades Provinciales, el emitir las licencias de conducir. En dicho contexto, en cumplimiento a la Ley de Bases de la Descentralización - Ley Nº 27783, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Provinciales, como niveles de Gobierno con autonomía en los asuntos públicos de su competencia, a la fecha emiten las respectivas licencias de conducir.

Por lo expuesto, de conformidad a lo dispuesto en el Informe N° 097-2019-MTC/18.01, emitido por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, el referido artículo 3 del Proyecto de Ley, su sugiere que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, no disponga la designación de la autoridad competente en el otorgamiento de la licencia de conducir, ya que ello contravendría lo dispuesto en la legislación vigente en materia de descentralización.

2.13 En tal sentido, de la revisión del artículo 4 del Proyecto de Ley, se advierte que con relación a la modalidad de obtención de las licencias de conducir se dispone que estas son las siguientes:

Artículo 4. Modalidad de Obtención.
Las formas de obtener una licencia de conducir con tres, Obtención, Revalidación y Recategorización.

a) ***La Obtención.*** *- Es el procedimiento para acceder a una licencia de conducir de la categoría inferior de cualquiera de las clases y se puede iniciar al cumplir la mayoría de edad y tener como mínimo secundaria completa.*
b) ***La Recategorización.*** *-Es el acceso escalonado y ascendente. Se inicia de la categoría inferior y se escala progresivamente por cada categoría superior inmediata hasta llegar a la más alta. Los requisitos mínimos a considerar para subir de categoría son, la experiencia, la edad del aspirante, así como el no estar suspendido o inhabilitado, según la información del Registro Nacional de Sanciones.*
c) ***La Revalidación.*** *-Es la renovación de la licencia de conducir al vencimiento de la vigencia de esta es necesaria para garantizar que se siguen conservando las aptitudes físicas y psicológicas del conductor.*

Al respecto, se debe tener en consideración que el artículo 14 y 19 del Decreto Supremo Nº 007-2016-MTC, Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, establece que:

"Artículo 14.- Requisitos para la obtención de licencias de conducir por recategorización
Para la obtención de licencias de conducir por recategorización, es necesario que el postulante cumpla con los siguientes requisitos:

(...)
d) No contar con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa, según la información del Registro Nacional de Sanciones. En caso el solicitante haya impugnado en la vía contencioso administrativa, se dará por cumplido este requisito con la presentación de la copia certificada de la sentencia judicial o de la resolución judicial que dicta medida cautelar favorables a los intereses del solicitante.

"Artículo 19.- Revalidación de Licencias de Conducir
(...)
19.2. Para la revalidación de Licencias de Conducir en la misma categoría o a una inferior, se debe acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

b) No contar con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa, según la información del Registro Nacional de Sanciones. En caso el solicitante haya impugnado en la vía contencioso administrativa, se dará por cumplido este requisito con la presentación de la copia certificada de la sentencia judicial o de la resolución judicial que dicta medida cautelar favorables a los intereses del solicitante.

En relación a ello, de conformidad a lo dispuesto en el Informe N° 097-2019-MTC/18.01, emitido por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial se debería considerar como un requisito mínimo para recategorizar y revalidación de una licencia de conducir, el no contar con multas pendientes de pago ni sanciones pendientes de cumplimiento por infracciones tipificadas en el Anexo I del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, impuestas mediante actos administrativos firmes o que hayan agotado la vía administrativa, según la información del Registro Nacional de Sanciones.

2.14 Adicionalmente, el artículo 5 del Proyecto de Ley, se observa que en lo relativo a los requisitos para la obtención de una licencia de conducir, el literal b.1 señala la capacitación, no obstante, no establece el lugar donde ésta se realizará, como si lo dispone en el literal b.2, al señalar que el examen de normas de tránsito será realizado en un Centro de Exámenes autorizado.

Asimismo, el literal c.1 señala el aprobar el examen de normas de tránsito; sin embargo, tal requerimiento estaria duplicándose, pues el literal b.2 establece la aprobación de las normas de tránsito. De la misma manera, el literal c.1 regula el examen de normas de tránsito, no obstante, éste se encuentra contenido en el literal c) cuya regulación corresponde al examen de manejo. Igualmente, como ya

se precisó, el literal c) regula al examen de manejo, sin embargo, no dispone una capacitación de manejo, como si lo establece el literal b) que regula el examen de conocimiento y dispone la respectiva capacitación.

En tal sentido, se recomienda: (i) precisar en el literal b.1 donde se realizará la capacitación; (ii) precisar en el literal b.2 que el requerimiento consiste en la aprobación del examen de normas de tránsito; (iii) señalar en el literal c) el requisito de capacitación de manejo y donde se realizará dicha capacitación.

Por otro lado, el artículo 5 del Proyecto establece que el procedimiento de obtención, recategorización y revalidación debe ser iniciado y terminado en una sola dependencia de acuerdo al lugar de domicilio que figure en el DNI o carné de extranjería, por lo que conforme lo indicado por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial consideramos que una restricción vinculada al domicilio en los trámites de otorgamiento de licencia de conducir, salvo que ésta sea regulada de manera extraordinaria, como se encuentra contemplada en el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir vigente, no contribuye al mejoramiento del sistema de emisión toda vez que la problemática radica mas bien en la estandarización eficiente del sistema de emisión de licencias de conducir a nivel nacional.

2.15 Por otro lado, con relación al artículo 6 del Proyecto de Ley, en relación a que las entidades que participan en el otorgamiento de las licencias de conducir son personas jurídicas de derecho privado autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se debe precisar que conforme al artículo 15 del Proyecto se entendería que un Centro de Evaluación (entidad que participa en el proceso de otorgamiento de la licencia de conducir) no podría ser al no constituir personas jurídicas de derecho privado no se encontrarían dentro de los alcances del artículo 6 del Proyecto; motivo por el cual, resulta pertinente la concordancia de ambos artículos.

De la misma forma, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 del Proyecto, las entidades que participan en el otorgamiento de la licencia de conducir brindan la evaluación y capacitación, según corresponda, en las modalidades de obtención, recategorización y revalidación.

Sobre lo indicado, cabe precisar, que la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, considera que, dado que el artículo 13 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir vigente establece la aprobación del examen de conocimientos, como uno de los requisitos para el canje de la licencia de conducir expedida en otro país. Dicho requisito es necesario, a efectos de verificar que el conductor que solicita el canje de su licencia expedida en otro país por una licencia expedida en el Perú, cuenta con los conocimientos necesarios para la conducción. En tal sentido, se sugiere que en el artículo 6 del Proyecto se incorpore al canje dentro de las modalidades de otorgamiento de la licencia de conducir.

2.16 En esa línea de ideas, los Artículos 7, 12 y 15 del Proyecto de Ley, establecen que los plazos de vigencia de la autorización para operar como Centro Médico y Escuelas de Conductores, es de 02 y 05 años, respectivamente; asimismo, el artículo 15 no contempla un plazo de vigencia de autorización del Centro de Evaluación.

A sugerencia de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, tanto los Centros Médicos, como las Escuelas de Conductores, entidades complementarias que brindan servicios para el otorgamiento de la licencia de conducir; ambas deberían tener los mismos plazos de vigencia de la autorización; no obstante, de considerarse plazos diferenciados, se debería contar con la sustentación respectiva en la exposición de motivos.

2.17 Al respecto, con relación al artículo 8 del Proyecto de Ley, consideramos que de conformidad a lo expuesto por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial se debería incorporar dentro de los requisitos para ser autorizado como Centro Médico, lo siguiente:

> *"**Condiciones Legales**:*
>
> *a) Contar con personería jurídica.*
> *b) Contar con autorización como Institución Prestadora de Servicios de Salud - IPRESS por el MINSA, con categoría de Establecimiento de Salud a partir de I-3.*
> *c) No encontrarse incursa en ninguna de las causales de incompatibilidades e impedimentos establecidas en el presente Reglamento."*

2.18 Así también, el artículo 12 del Proyecto de Ley, establece que las Escuelas de Conductores forman, preparan y capacitan para todas las clases y categorías de licencias de conducir. En ese sentido, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, recomienda que se establezca como requisito para obtener una licencia de conducir, acudir a un curso de formación dictado por una Escuela de Conductores, asimismo, debería considerarse que las únicas entidades facultadas para formar conductores son las Escuelas de Conductores, a efectos de erradicar personas jurídicas que forman sin seguir los lineamientos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Adicionalmente se debe considerar la vigencia del nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) integrado aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 145-2019 MTC/01 en lo referente a las competencias y los órganos de línea encargados de la formulación de políticas y normas en materia de transporte y tránsito terrestre.

2.19 Al respecto, con relación al artículo 8 del Proyecto de Ley, consideramos que de conformidad a lo expuesto por la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial se debería incorporar dentro de los requisitos para ser autorizado como Centro Médico, lo siguiente:

> *"**Condiciones Legales**:*
>
> *a) Contar con personería jurídica.*
> *b) No encontrarse incursa en ninguna de las causales de incompatibilidades e impedimentos establecidas en el presente Reglamento."*

2.20 El artículo 23 del Proyecto de Ley dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encarga de fijar el régimen de infracciones y sanciones de las Entidades Complementarias a nivel nacional, no obstante, la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial, del análisis realizado determina que

resultaría factible incorporar al régimen de infracciones y sanciones para *todas* las entidades que participan en el otorgamiento de la licencia de conducir, es decir a los postulantes así como a los trabajadores de las Entidades Complementarias.

2.21 En consecuencia, de acuerdo con la opinión técnica de la Dirección de Políticas y Normas en Transporte Vial y el análisis legal efectuado en el presente Informe, se concluye que el Proyecto de Ley cuenta con observaciones en el extremo referido a los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 14, 15 y 23.

RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DE PROYECTO DE LEY

2.22 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

2.22.1 Artículo 2.- Exposición de Motivos.

"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".

2.22.2 Artículo 3.- Análisis Costo Beneficio.

"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".

2.22.3 El artículo 4 del análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional:

"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".

2.22.4 De la revisión del Proyecto de Ley y de su Exposición de Motivos, se advierte que no cumple con lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, en tanto no hay un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional; así como, no se han cuantificado los impactos y efectos que tiene la propuesta normativa.

III. CONCLUSION:

En atención a lo expuesto, y a las precisiones en calidad de aportes efectuadas a los artículos 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 14, 15 y 23, así como la observación planteada en el artículo 3 del Proyecto de Ley Nº 3708/2018-CR, Proyecto de Ley que establece Lineamientos Generales para la emisión de Licencias de Conducir, esta Oficina General, en ese sentido sugiere se proceda a la reevaluación del mismo, sobre la base del presente informe, toda vez que la evaluación legal realizada evidencia algunas inconsistencias técnicas en la regulación del procedimiento de emisión de Licencias de Conducir, los mismos que incluyen un conflicto de competencias con los Gobiernos Regionales y Locales y la actual regulación establecida en el Decreto Supremo Nº 007-2016-MTC, Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir.

Atentamente,

Jose Francisco Vega Pérez
Asesor Legal

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

PAOLA LOBATÓN FUCHS
DIRECTORA GENERAL
Oficina General de Asesoría Jurídica