



**PERÚ** Ministerio de Transportes y Comunicaciones

1727

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES  
25 MAY 2018  
**RECIBIDO**  
Firma:..... Hora:.....

62893

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

Lima, 22 MAYO 2018

OFICIO N° 807 -2018-MTC/01

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES  
22 MAY 2018  
**RECIBIDO**  
Firma: [Signature] Hora:.....

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

**Asunto :** Opinión sobre el Texto Sustitutorio del Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

**Ref. :** Oficio N° 926-2016-2017-CTC/CR (H.T. N° E-004449-2017)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

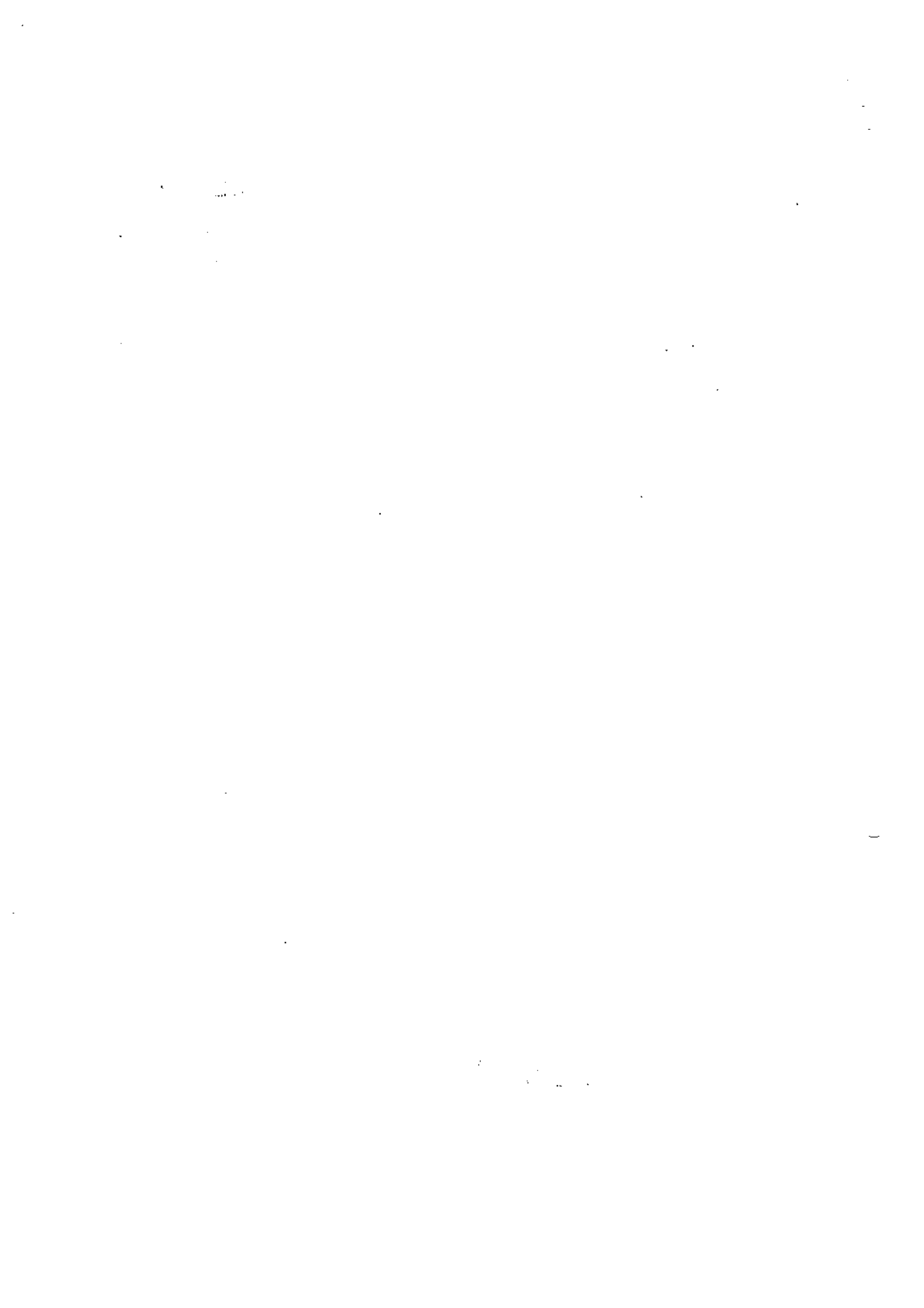
Al respecto, se remiten las fotocopias del Memorando N° 1560-2017-MTC/15, de la Dirección General de Transporte Terrestre que contiene el Informe N° 597-2017-MTC/15.01; y, del Informe N° 1161-2018-MTC/08, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Es propicia la oportunidad, para expresar a usted los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

  
**EDMER TRUJILLO MORI**  
Ministro de Transportes y Comunicaciones

YA





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

9  
14

MEMORANDO N° 1560 -2017-MTC/15

MTC  
Despacho Vice Ministerial  
de Transportes  
07 AGO. 2017  
MESA DE PARTES  
EXP: E-000941-2017

A : RAFAEL GUARDERAS RADZINSKY  
Viceministro de Transportes

Asunto : Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, «Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT)»

Ref. : Oficio N° 545-2016-2017-CBEFIF (E-000941-2017)

Fecha : Lima, 04 AGO. 2017

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia mediante el cual, la Comisión de Economía, Banca y Finanzas del Congreso de la República, solicita la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto al Proyecto de Ley N° 787/2016-CR.

En ese sentido, adjuntamos al presente el Informe N° 597-2017-MTC/15.01, el cual hago mío, elaborado por la Dirección de Regulación y Normatividad de esta Dirección General a fin de dar respuesta a la referida comisión, para lo cual se adjunta un proyecto de oficio.

Atentamente,

Paul Concha Revilla  
Director General  
Dirección General de Transporte Terrestre





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 597 -2017-MTC/18.01

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES  
 DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE  
 04 AGO. 2017  
**RECIBIDO**  
 Registro: ..... Firma: .....  
 Hora: .....

A : PAUL CONCHA REVILLA  
 Director General de Transporte Terrestre

De : SCELZA GISELLA LAMARCA SÁNCHEZ  
 Directora de Regulación y Normatividad

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley de Nro. 787/2016-CR, que propone modificar la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

Ref. : Oficio N° 545-2016-2017-CEBFIF/CR (E-00941-2017)

Fecha : Lima, 03 AGO. 2017

Es grato dirigirnos a usted, a fin de dar atención al documento de la referencia bajo los siguientes terminos.

**1. ANTECEDENTES**

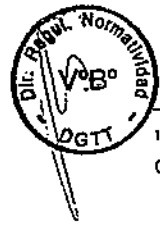
- 1.1. A través del Oficio N° 545-2016-2017-CEBFIF/CR la Comisión de Economía, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicitó la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto al proyecto de ley que propone modificar la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del SOAT<sup>1</sup>.
- 1.2. Por medio del Dictamen de fecha 5 de abril de 2017, la mencionada Comisión del Congreso recomendó a la Presidencia del Congreso de la República aprobar el referido Proyecto de Ley con un texto sustitutorio. Ante ello, en cuanto dicha propuesta todavía se encuentra pendiente de debate en pleno legislativo, resulta conveniente remitir la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

**2. OBJETO**

Atender la consulta y brindar opinión sobre las disposiciones propuestas en el Proyecto de Ley Nro. 787/2016-CR, que propone modificar la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del SOAT.

**3. BASE LEGAL**

- 3.1. Constitución Política del Perú.
- 3.2. Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181
- 3.3. Ley Que Promueve la Transparencia de la Información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y modificatorias, Ley N° 28515.



<sup>1</sup> En esa línea, de la revisión de la ficha de seguimiento virtual del proyecto de ley, se aprecia que la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República aún no ha emitido el dictamen correspondiente.



PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Transporte  
Terrestre

- 3.4. Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, Decreto Supremo N° 024-2002-MTC.
- 3.5. Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, Decreto Supremo N° 024-2004-MTC.

#### 4. ANÁLISIS LEGAL

Sobre la norma objeto de modificación por parte del proyecto de ley

- 4.1. El proyecto de ley propone modificar la Ley N° 28515, Ley que Promueve la Transparencia de la Información del SOAT<sup>2</sup>, norma que tiene por objeto establecer la obligatoriedad de que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, a fin que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente.
- 4.2. Así, la referida ley, dispone cual será la información que deberá ser difundida de manera obligatoria por las compañías de seguros a través de sus páginas web<sup>3</sup>, estableciendo a su vez las reglas aplicables una vez transcurridos quince días sin que se haya exigido la indemnización.
- 4.3. De esta manera, el segundo párrafo del artículo 1 de la mencionada ley señala que, en caso se conozca la dirección domiciliaria de los beneficiarios o la dirección de la persona fallecida, las aseguradoras deberán comunicarles oportunamente mediante documento escrito que pueden ejercer su derecho a exigir la indemnización correspondiente.
- 4.4. Del mismo modo, el tercer párrafo del mencionado artículo, indica que si no se conoce el domicilio de los beneficiarios del SOAT, la aseguradora deberá realizar la comunicación pertinente a través de un diario de cobertura nacional y de una emisora radial de cobertura nacional y otra local, publicaciones que se efectuaran por dos meses consecutivos, cada treinta días.
- 4.5. Así también, la ley precisa que en las áreas de emergencia de los establecimientos de salud de ámbito nacional, se debe proporcionar de manera clara y en medio adecuado información que ilustre a la persona lesionada o los parientes de la persona fallecida a consecuencia de un accidente de tránsito por vehículo no identificado o que se haya dado a la fuga, que tienen derecho a ser cubiertos o resarcidos a través del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito<sup>4</sup>.
- 4.6. Es así como si bien la indicada ley establece obligaciones vinculadas a difundir información oportuna a los beneficiarios del SOAT, también regula ciertas reglas que deben ser cumplidas por las aseguradas e incluso los establecimientos de salud.

<sup>2</sup> Modificada por la Ley N° 29361 publicada el 14 de mayo de 2009.

<sup>3</sup> La Información corresponde a lo siguiente: i) nombre de la persona fallecida, ii) número de la póliza, iii) fecha del accidente, iv) lugar del accidente y v) fecha límite para que se pueda cobrar la indemnización.

<sup>4</sup> De acuerdo a la Cuarta Disposición Final del Reglamento del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, el Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito tiene como propósito cubrir los daños que se irroguen a las personas víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos que no hayan sido identificados y se den a la fuga, únicamente mediante el pago de las coberturas que corresponden a gastos médicos y gastos de sepelio.





Respecto a la problemática expuesta en el texto del Proyecto de ley, su exposición de motivos y el dictamen que aprobó su versión por parte de la Comisión de Economía, Finanzas e Inteligencia Financiera

- 4.7. De la revisión de la propuesta legislativa, se observa, que ella considera que las modificaciones efectuadas a la Ley N° 28515 generaron que a propósito de la distinción entre beneficiarios del SOAT con domicilio conocido y aquellos que no tienen un domicilio conocido se implementen procedimientos distintos en relación a la comunicación del derecho que les asiste a los beneficiarios.
- 4.8. Sin embargo, pese a la implementación de dichos procedimientos de comunicación, no se estableció distinción alguna para el momento del inicio del cómputo del plazo prescriptorio para cada uno de los dos casos.
- 4.9. En ese sentido, conforme a lo indicado en el dictamen aprobatorio, la propuesta se justificaría en el hecho que los beneficiarios del SOAT sin domicilio conocido solo podrán ejercer su derecho luego de que se haya cumplido con el procedimiento de publicación previsto, lo que los distingue de aquellos beneficiarios del SOAT con domicilio conocido que se encuentran plenamente identificados e incluso informados por escrito de su derecho.
- 4.10. En esa línea, la exposición de motivos de la propuesta refiere que no hacer la distinción entre los plazos prescriptorios implicaría crear una situación en la cual se trata de manera igual, situaciones desiguales, pues se estaría otorgando el mismo plazo para accionar a quienes se encuentran en aptitud de ejercitar su derecho (beneficiarios del SOAT identificados e informados de sus derechos) y a quienes no tienen dicha aptitud porque desconocen del derecho que les asiste (beneficiarios del SOAT con domicilio desconocido).
- 4.11. Por otro lado, frente a los efectos de la disposición relacionada a la obligación de las áreas de emergencia de los establecimientos de salud, la propuesta detalla que esta regulación estaría estableciendo un trato diferenciado entre los beneficiarios del SOAT y los que serían beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, consistente en que los primeros tienen derecho a ser informados por escrito por las aseguradoras, y los segundos, solo a que se les proporcione información que ilustre de manera clara y por medio adecuado del derecho de cobertura del citado fondo, conforme al tenor de la norma<sup>5</sup>.
- 4.12. Es así como se propone implementar la entrega de un formato con información básica que permita que este grupo de beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro de Accidentes de Tránsito disponer de la información necesaria para ejercitar su derecho, pues la publicidad informativa que actualmente se encuentra vigente resultaría insuficiente, planteando que esta comunicación se efectúe cuando el



<sup>5</sup> La Ley N° 28515 respecto a la obligación de los establecimientos de salud de ámbito nacional, indica que: «debe proporcionarse de manera clara y en medio adecuado información que ilustre a la persona lesionada o los parientes de la persona fallecida a consecuencia de un accidente de tránsito por vehículo no identificado o que se haya dado a la fuga, que tienen derecho a ser cubiertos o resarcidos por el Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, cuyo reglamento ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 024-2004-MTC».



interesado reciba atención en el servicio de emergencia del establecimiento de salud al que ha sido trasladado luego del accidente de tránsito.

**Sobre las disposiciones propuestas en el Proyecto de Ley**

- 4.13. La propuesta legislativa, conforme a su texto sustitutorio, contiene dos artículos, el primero de ellos dirigido a modificar el artículo 1 y la segunda disposición complementaria y final de la Ley N° 28515, y el segundo propone que el Poder Ejecutivo adecue el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito a las modificaciones contempladas en la presente ley.
- 4.14. De manera que, considerando el dictamen aprobatorio de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, que formuló cambios en la propuesta original del proyecto de ley, tenemos lo siguiente:

Texto actual	Texto propuesto en el dictamen aprobatorio
<p><b>Artículo 1°.-Objeto de la ley</b></p> <p>El objeto de esta Ley es establecer la obligatoriedad de que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, con la finalidad de que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y demás normas reglamentarias y complementarias.</p> <p>Transcurridos quince (15) días sin que se haya hecho valer el derecho a la indemnización, y siempre y cuando se conozca la dirección domiciliaria de los beneficiarios o la dirección de la persona fallecida, las aseguradoras deben comunicarles mediante documento escrito y oportunamente, que pueden ejercer su derecho a la indemnización correspondiente. (...)</p>	<p><b>Artículo 1°.-Objeto de la ley</b></p> <p>El objeto de esta Ley es establecer la obligatoriedad de que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, con la finalidad de que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y demás normas reglamentarias y complementarias.</p> <p>Transcurridos quince (15) días sin que se haya hecho valer el derecho a la indemnización, y siempre y cuando se conozca la dirección domiciliaria de los beneficiarios o la dirección de la persona fallecida, las aseguradoras deben comunicarles mediante documento escrito y oportunamente, que pueden ejercer su derecho a la indemnización correspondiente. (...)</p> <p><u>En los casos en que no se conoce el domicilio de los beneficiarios del SOAT, el cómputo del plazo de prescripción previsto en el numeral 4 del artículo 2001 del Código Civil, en que se extingue el derecho de la víctima o sus beneficiarios a solicitar a la compañía de seguros el pago de indemnizaciones o beneficios que se deriven del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, empieza a correr vencido el plazo de publicación en los párrafos precedentes.</u></p>
<p><b>Segunda Disposición Complementaria y Final</b></p> <p>En las áreas de emergencia de los establecimientos de salud de ámbito nacional, debe proporcionarse de manera clara y en medio adecuada información que ilustre a la persona lesionada o los parientes de la persona fallecida (...).</p>	<p><b>Segunda Disposición Complementaria y Final</b></p> <p>En las áreas de emergencia de los establecimientos de salud de ámbito nacional, debe proporcionarse de manera clara y en medio adecuado información que ilustre a la persona lesionada o los parientes de la persona fallecida (...). <u>Esta información debe considerar los beneficios que dicho fondo otorga, los requisitos y la instancia ante la cual se puede ejercitar el derecho.</u></p> <p><u>Sin perjuicio de ello, los establecimientos de salud que brinden asistencia a personas comprendidas en los</u></p>







	<p>supuestos previstos en el primer párrafo, deberán comunicarse por escrito el derecho señalado, dejando constancia de esta comunicación en la historia clínica correspondiente. Mediante Reglamento se aprobará el formato respectivo que debe contener la fecha en la que la comunicación se realizó.</p> <p>En estos casos, el plazo de prescripción liberatoria del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se inicia luego de efectuada dicha comunicación.</p>
--	--

En cuanto al análisis DGTT sobre las disposiciones propuestas

4.15. De la revisión de la propuesta normativa, desprendemos que las modificaciones planteadas sobre el artículo 1° y la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28515 apuntan a establecer reglas que permitan definir fechas específicas para el inicio del cómputo del plazo de prescripción para los siguientes supuestos: i) casos en los que las aseguradoras conocen la dirección domiciliaria de los beneficiarios del SOAT ante accidentes de tránsito, ii) casos en los que no se conoce la dirección domiciliaria de los beneficiarios del SOAT, y iii) casos en los que los beneficiarios cuentan con derecho para exigir indemnizaciones con cargo al Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito como producto de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos que no hayan sido identificados y se den a la fuga.

4.16. En esa línea, a continuación desarrollamos un breve análisis sobre las modificaciones propuestas.

a) Respecto a las modificaciones al artículo 1° de la Ley N° 28515

4.17. El marco normativo que regula el seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT) se enmarca dentro de los fines de resguardo de la seguridad y salud de los usuarios en materia de transporte y tránsito terrestre que persigue la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, cuyo ente rector es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

4.18. Ahora, si bien los cambios propuestos para la Ley N° 28515 buscan establecer nuevas reglas para este marco normativo, es oportuno mencionar respecto a la modificación del artículo 1°, que dichos cambios inciden específicamente sobre la relación jurídica de naturaleza privada existente entre el asegurador y beneficiario del SOAT, en la medida que precisan el momento de inicio del cómputo del plazo de prescripción para el inicio de la acción indemnizatoria por responsabilidad extracontractual.

4.19. Actualmente, la única referencia normativa relacionada al plazo de prescripción para ejercer la acción indemnizatoria derivada de accidentes de tránsito, se encuentra en el artículo 18° del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, el mismo que estipula lo siguiente:

*«Artículo 18.- El derecho de la víctima o sus beneficiarios de solicitar a la compañía de seguros el pago de las indemnizaciones o beneficios que se derivan del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito a que se refiere el presente Reglamento se extingue dentro del*





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

Viceministerio  
de Transportes

Dirección General  
de Transportes  
Terrestres

plazo de prescripción de la acción indemnizatoria por responsabilidad extracontractual conforme al numeral 4 del artículo 2001 del Código Civil».

- 4.20. De esa forma la norma reglamentaria se remite al plazo de prescripción establecido en el numeral 4 del artículo 2001° del Código Civil, el cual corresponde a dos años, siendo necesario para efectos de determinar el inicio del cómputo de dicho plazo, remitirse al artículo 1993° de dicho código, que señala que la prescripción comienza a correr desde el día en que puede ejercitarse la acción.
- 4.21. Estando a lo anterior, observamos que la naturaleza del cambio legislativo propuesto consiste en desarrollar supuestos de excepción para lo establecido en el artículo 2001° del Código Civil, sin perjuicio de lo cual reconocemos que el proyecto contribuiría a que los beneficiarios de SOAT no se vean imposibilitados de ejercer oportunamente su derecho a acceder a las indemnizaciones correspondientes.

b) Respecto a las modificaciones a la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28515

- 4.22. En el caso de la modificación para la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28515, consideramos importante formular ciertos comentarios frente a la propuesta de establecer que el momento de «prescripción» liberatoria del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se iniciara luego de efectuada la comunicación por parte de los establecimientos de salud.
- 4.23. Así, vale mencionar que el derecho que asiste a los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito a diferencia del SOAT no reside en una relación de acreencia, sino en el marco regulatorio que se encuentra establecido en el Decreto Supremo N° 024-2004-MTC, que aprobó el Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.
- 4.24. A mayor abundamiento, dicho reglamento, contempla en su artículo 22° que los beneficios que otorga el Fondo podrán ser reclamados dentro del plazo de cuatro meses desde la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito que conste en el parte o atestado policial respectivo.
- 4.25. Es decir, el cambio propuesto se encuentra relacionado al plazo aplicable para la relación Estado-beneficiario, que se genera por el derecho de asistencia del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, y no a la relación existente entre aseguradoras y beneficiarios en función al SOAT; sin perjuicio de lo cual, consideramos viable la propuesta ya que facilita reduciría la diferencia tratamiento que reciben los beneficiarios del SOAT y los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.
- 4.26. Asimismo, con referencia al tercer artículo del proyecto de ley, que propone que el Poder Ejecutivo adecue el TUO del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito a las modificaciones contempladas en el proyecto, consideramos importante que también se haga referencia al Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.





Opinión general sobre las disposiciones propuestas

- 4.27. De acuerdo a lo señalado, el proyecto de ley beneficiara a los ciudadanos en la medida que establecen disposiciones que facilitaran la posibilidad de hacer efectivos los cobros correspondientes al SOAT, definiendo que las fechas del inicio para el computo del plazo prescriptorio corresponderá a aquellas a partir de la cual el beneficiario pueda conocer los hechos que fundamentaran su pedido (a quien va dirigido, gravedad del daño, etc.) a la aseguradora.
- 4.28. Asimismo, la propuesta es acorde con el «criterio de conocimiento» criterio que es acogido de forma uniforme por legislación internacional, doctrina y precedentes jurisprudenciales en materia de prescripción de responsabilidad extracontractual, el mismo que plantea que el conocimiento del acreedor de los hechos que dan origen a su derecho es un requisito para el computo del plazo de prescripción<sup>6</sup>.


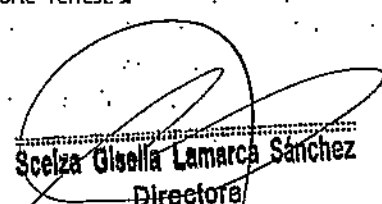
5. CONCLUSIONES

- 5.1. Las disposiciones propuestas beneficiaran a los ciudadanos en la medida que establecen disposiciones que facilitan la posibilidad de hacer efectivos los cobros correspondientes al SOAT, estableciendo fechas para el inicio del cómputo del plazo prescriptorio que dependan del momento en que el beneficiario conozcan los hechos que fundamentaran su pedido ante la aseguradora; y que reducirán a su vez el trato dispar que reciben los beneficiarios del SOAT y los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.
- 5.2. Sin perjuicio de lo señalado, recomendamos a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera tomar en consideración lo expresado en el presente informe como parte de su discusión en plenario legislativo.

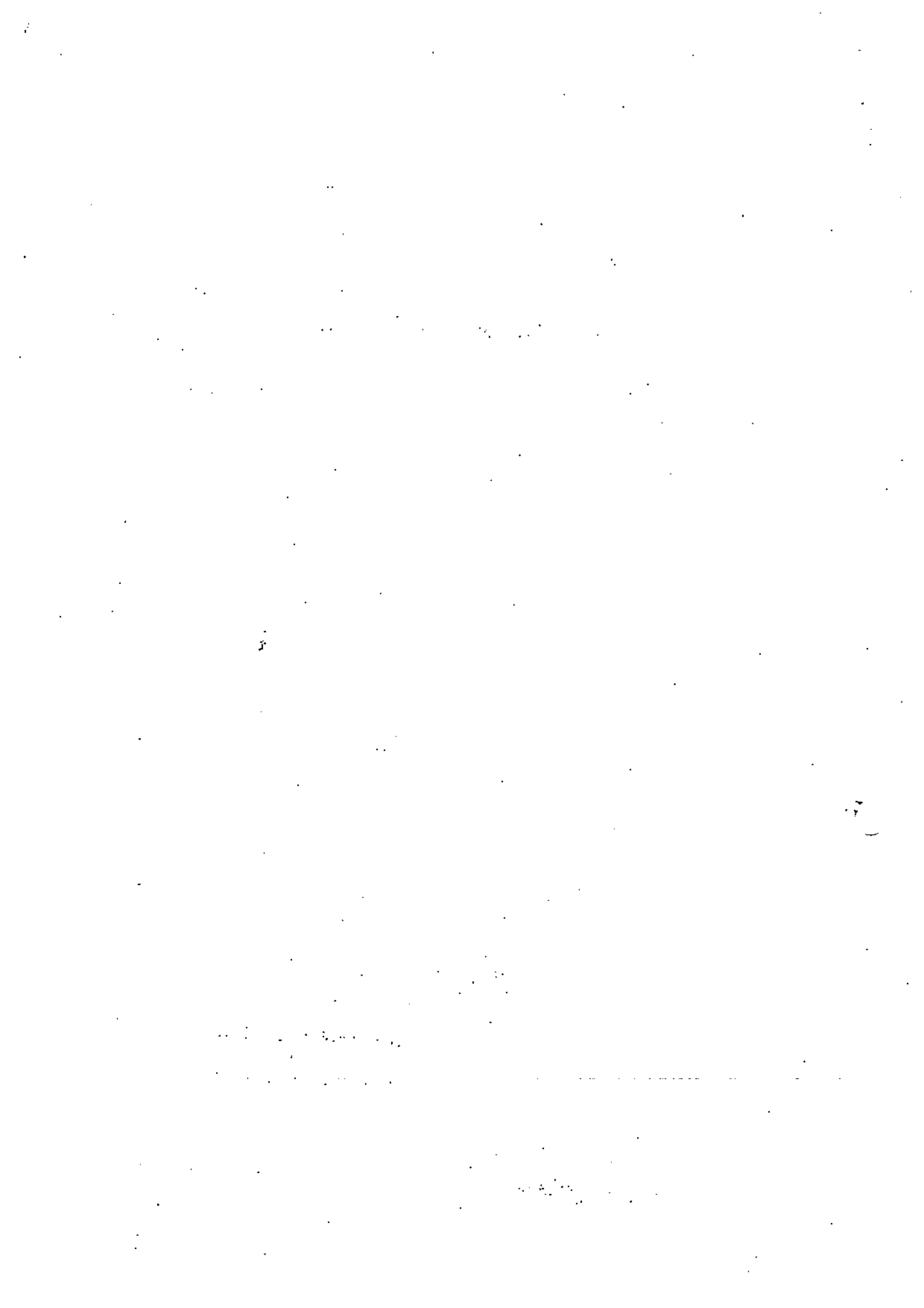
6. RECOMENDACIONES

En función a las conclusiones expresadas este despacho recomienda elevar el presente informe a la DGTT a fin de remitirlo a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

Conformidad del Informe

<p>Informe elaborado por:</p>  <p>Manuel Alberto Patiño Muñoz Dirección de Regulación y Normatividad</p>	<p>Sr. Director doy conformidad al presente Informe y pongo a consideración del Director General de Transporte Terrestre</p>  <p>Gisella Lamarca Sánchez Directora Dirección de Regulación y Normatividad</p>
---	---

<sup>6</sup> MARIN LOPEZ, Manuel Jesús. El cómputo del tiempo en la prescripción extintiva. En particular, el *dies a quo* del plazo de prescripción. XVII Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Civil. Valladolid, 2014. Fecha de vista: 2 de agosto de 2017. En: <http://www.derechocivil.net/jornadas/MANUEL%20MARIN%20APDC.pdf>.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación"



**INFORME N° 1161-2018-MTC/08**

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

**Asunto :** Opinión sobre el Texto Sustitutorio del Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

**Ref. :** a) Memorando N° 259-2018-MTC/15  
b) Memorando N° 1560-2017-MTC/15  
c) Oficio N° 545-2016-2017-CEBFIF/CR  
d) Oficio N° 926-2016-2017-CTC/CR  
(H.T. N°s. E-000941-2017; E-004449-2017)

**Fecha :** 22 de marzo de 2018

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

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el Oficio N° 545-2016-2017-CEBFIF/CR, la Presidenta de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita a este Ministerio opinión respecto del Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Por el Oficio N° 926-2016-2017-CTC/CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicita a este Ministerio opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3 Con fecha 06 de abril de 2017, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República recomienda la aprobación del Proyecto de Ley N° 787/2016-CR con un texto sustitutorio.
- 1.4 Mediante el Memorando N° 1560-2017-MTC/15, la Dirección General de Transporte Terrestre remite al Despacho Viceministerial de Transportes el Informe N° 597-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, con el cual se pronuncia sobre el texto sustitutorio del Proyecto de Ley aprobado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.
- 1.5 Por el Memorando N° 259-2018-MTC/15, la Dirección General de Transporte Terrestre ratifica la opinión emitida a través del Informe N° 597-2017-MTC/15.01 sobre el Proyecto de Ley.

**II. ANÁLISIS:**

**DEL PROYECTO DE LEY**





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

- 2.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, con la finalidad de que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y demás normas reglamentarias y complementarias.

## DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

- 2.2 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, 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:

- 2.2.1 El artículo 2 de la 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".*

- 2.2.2 El artículo 3 del 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".*





2.2.3 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".*

2.3 De la revisión de la Exposición de Motivos se advierte que la misma no cumple con el artículo 3 del Reglamento, en tanto no se han cuantificado los impactos y efectos que tiene la propuesta normativa.

2.4 En relación a la técnica legislativa, la Única Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley corresponde que se denomine Disposición Complementaria Modificatoria, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento; asimismo, la modificación propuesta al TUO del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2002-MTC debe realizarse al Decreto Supremo N° 049-2000-MTC, norma originaria con la que se aprobó el citado Reglamento, de acuerdo a lo dispuesto en la Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, aprobada mediante Resolución Directoral N° 007-2016-JUS/DGDOJ.

Asimismo, corresponde que se modifique el Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2004-MTC, respecto al inicio del cómputo del plazo de prescripción para reclamar los beneficios del referido Fondo.

#### DE LA OPINIÓN TÉCNICA

2.5 La Dirección General de Transporte Terrestre mediante el Memorando N° 1560-2017-MTC/15 hace suyo el Informe N° 597-2017-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, el mismo que indica lo siguiente:

(...)

#### 4. ANÁLISIS LEGAL

(...)

#### **En cuanto al análisis DGTT sobre las disposiciones propuestas**

4.15. De la revisión de la propuesta normativa, desprendemos que las modificaciones planteadas sobre el artículo 1° y la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28515 apuntan a establecer reglas que permitan definir fechas específicas para el inicio del cómputo del plazo de prescripción para los siguientes supuestos: i) casos en los que las aseguradoras conocen la dirección domiciliaria de los beneficiarios del SOAT ante accidentes de tránsito, ii) casos en los que no se conoce la dirección domiciliaria de los beneficiarios del SOAT, y iii) casos en los





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

que los beneficiarios cuenten con derecho para exigir indemnizaciones con cargo al Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito como producto de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos que no hayan sido identificados y se den a la fuga.

4.16 En esa línea, a continuación desarrollamos un breve análisis sobre las modificaciones propuestas.

a) **Respecto a las modificaciones al artículo 1° de la Ley N° 28515**

(...)

4.19 Actualmente, la única referencia normativa relacionada al plazo de prescripción para ejercer la acción indemnizatoria derivada de accidentes de tránsito, se encuentra en el artículo 18° del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, (...)

4.20 De esa forma la norma reglamentaria se remite al plazo de prescripción establecido en el numeral 4 del artículo 2001° del Código Civil, el cual corresponde a dos años, siendo necesario para efectos de determinar el inicio del cómputo de dicho plazo, remitirse al artículo 1993° de dicho código, que señala que la prescripción comienza a correr desde el día en que puede ejercitarse la acción.

4.21 Estando, a lo anterior, observamos que la naturaleza del cambio legislativo propuesto consiste en desarrollar supuestos de excepción para lo establecido en el artículo 2001° del Código Civil, sin perjuicio de lo cual reconocemos que el proyecto contribuiría a que los beneficiarios de SOAT no se vean imposibilitados de ejercer oportunamente su derecho a acceder a las indemnizaciones correspondientes.

b) **Respecto a las modificaciones a la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28515**

(...)

4.23 Así, vale mencionar que el derecho que asiste a los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito a diferencia del SOAT no reside en una relación de acreencia, sino en el marco regulatorio que se encuentra establecido en el Decreto Supremo N° 024-2004-MTC, que aprobó el Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

4.24 A mayor abundamiento, dicho reglamento, contempla en su artículo 22° que los beneficios que otorga el Fondo podrán ser reclamados dentro del plazo de cuatro meses desde la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito que conste en el parte o atestado policial respectivo.

4.25 Es decir, el cambio propuesto se encuentra relacionado al plazo aplicable para la relación Estado-beneficiario, que se genera por el derecho de asistencia del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, y no a la relación existente entre aseguradoras y beneficiarios en función al SOAT; sin perjuicio de lo cual,







*consideramos viable la propuesta ya que facilita reduciría (sic) la diferencia tratamiento que reciben los beneficiarios del SOAT y los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.*

- 4.26 *Asimismo, con referencia al tercer artículo del proyecto de ley, que propone que el Poder Ejecutivo adecue el TUO del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito a las modificaciones contempladas en el proyecto, consideramos importante que también se haga referencia al Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.*

#### **Opinión general sobre las disposiciones propuestas**

- 4.27 *De acuerdo a lo señalado, el proyecto de ley beneficiará a los ciudadanos en la medida que establecen disposiciones que facilitarán la posibilidad de hacer efectivos los cobros correspondientes al SOAT, definiendo que las fechas del inicio para el cómputo del plazo prescriptorio corresponderá a aquellas a partir de la cual el beneficiario pueda conocer los hechos que fundamentarán su pedido (a quien va dirigido, gravedad del daño, etc.) a la aseguradora.*
- 4.28 *Asimismo, la propuesta es acorde con el «criterio de conocimiento» criterio que es acogido de forma uniforme por legislación internacional, doctrina y precedentes jurisprudenciales en materia de prescripción de responsabilidad extracontractual, el mismo que plantea que el conocimiento del acreedor de los hechos que dan origen a su derecho es un requisito para el cómputo del plazo de prescripción.*

#### **5. CONCLUSIONES**

- 5.1 *Las disposiciones propuestas beneficiarán a los ciudadanos en la medida que establecen disposiciones que facilitan la posibilidad de hacer efectivos los cobros correspondientes al SOAT, estableciendo fechas para el inicio del cómputo del plazo prescriptorio que dependan del momento en que el beneficiario conozca los hechos que fundamentaran su pedido ante la aseguradora; y que reducirán a su vez el trato dispar que reciben los beneficiarios del SOAT y los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.*
- 5.2 *Sin perjuicio de lo señalado, recomendamos a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera tomar en consideración lo expresado en el presente informe como parte de su discusión en pleno legislativo.*

(...)"

#### **DE LA OPINIÓN LEGAL**

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





PERÚ

Ministerio  
de Transportes  
y Comunicaciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

- 2.7 El numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley establece que el rol estatal en materia de transporte y tránsito terrestre proviene de las definiciones nacionales de política económica y social; asimismo, el numeral 4.3 de la citada norma dispone que el Estado procura la protección de los intereses de los usuarios, el cuidado de la salud y seguridad de las personas, así como el resguardo del medio ambiente.
- 2.8 La Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), en adelante la Ley N° 28515, tiene por objeto establecer la obligatoriedad de que las compañías de seguros publiquen la relación de personas, sean ocupantes o terceros no ocupantes de vehículos automotores, que fallezcan como consecuencia de un accidente de tránsito, con la finalidad de que los beneficiarios ejerzan oportunamente su derecho a la indemnización correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, y demás normas reglamentarias y complementarias.

Asimismo, establece que transcurridos los quince (15) días sin que se haya hecho valer el derecho a la indemnización, y siempre y cuando se conozca la dirección domiciliaria de los beneficiarios o la dirección de la persona fallecida, las aseguradoras deben comunicarles mediante documento escrito y oportunamente, que pueden ejercer su derecho a la indemnización correspondiente.

En el caso que se desconozca el domicilio de los beneficiarios del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT, la aseguradora realiza la comunicación pertinente a través de un diario de cobertura nacional y de una emisora radial de cobertura nacional y otra local. Estas publicaciones se efectúan por dos (2) meses consecutivos, cada treinta (30) días.

- 2.9 El artículo 18 del Texto Único Ordenado - TUO del Reglamento Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2002-MTC dispone que el derecho de la víctima o sus beneficiarios de solicitar a la compañía de seguros el pago de las indemnizaciones o beneficios que se derivan del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se extingue a los dos años, conforme al numeral 4 del artículo 2001 del Código Civil.

Asimismo, el plazo prescriptorio se computa desde el día en el que se pueda ejercitar la acción y continúa contra los sucesores del titular del derecho, según el artículo 1993 del Código Civil.

- 2.10 El artículo 22 del Reglamento del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2004-MTC establece que los beneficios que otorga el referido Fondo únicamente deben ser reclamados dentro del plazo de cuatro meses desde la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito, que conste en el parte o atestado policial respectivo.
- 2.11 El Proyecto de Ley N° 787/2016-CR modifica el artículo 1 de la Ley N° 28515 incorporando un último párrafo en el que dispone que en los casos en los que se desconozca el domicilio del beneficiario del SOAT, el plazo de la prescripción se inicia vencido el plazo establecido para la comunicación que realiza la





aseguradora a través de un diario de cobertura nacional y de una emisora radial de cobertura nacional y otra local.

Modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28515 en la que señala que los establecimientos de salud que brinden asistencia a las personas lesionadas o a los parientes de la persona fallecida como consecuencia de un accidente de tránsito por un vehículo no identificado deben comunicarles por escrito el derecho de ser cubiertos o resarcidos por el Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, dejando constancia de este hecho en la historia clínica que corresponda.

En cuanto al cómputo del plazo de prescripción dispone que se inicia luego de efectuada la citada comunicación.

- 2.12 En este sentido, estando a la opinión emitida por la Dirección General de Transporte Terrestre, el Proyecto de Ley favorecería a los beneficiarios del SOAT cuyo domicilio se desconoce y a los beneficiarios del Fondo de Compensación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito para que puedan acceder a los derechos que les asisten ante la ocurrencia de ese tipo de accidentes, a través de una adecuada información que obtendrían por la comunicación que estaría a cargo de la aseguradora o las áreas de emergencia de los establecimientos de salud a nivel nacional, respectivamente.

Asimismo, el Proyecto de Ley es favorable toda vez que para los casos mencionados anteriormente, propone la prórroga del inicio del cómputo del plazo de prescripción para reclamar los beneficios que otorgan los citados seguros, estableciendo que se compute a partir de las comunicaciones que los beneficiarios hayan recibido y no desde la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito, lo cual estaría acorde con la normativa sobre responsabilidad extracontractual respecto al criterio de conocimiento de los beneficiarios.

### III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se observa el Proyecto de Ley N° 787/2016-CR, Ley que modifica la Ley N° 28515, Ley que promueve la transparencia de la información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), conforme a lo señalado en los puntos 2.3 y 2.4 del presente informe.

Atentamente,

María Inés Cornejo Gutiérrez  
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita

ROSARIO TORRES BENAVIDES  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

