

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

Lima, 12 de setiembre de 2018

OFICIO Nº 236 -2018 -PR

Señor **DANIEL SALAVERRY VILLA**Presidente del Congreso de la República

<u>Presente</u>. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1406 , Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTÓ VIZCARRA CORNEJO Presidente de la República CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO Presidente del Consejo de Ministros

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima. 17. de Astrembre de 20. 8...
En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República: para su estudio PASE el expediente del Decreto Legislativo N°. 1400., a la Comisión de Constitución of Reglamento

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO Oficial Mayor (e) CONGRESO DE LA REPÚBLICA





# Decreto Legislativo 1406

#### EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

#### POR CUANTO:

El Congreso de la República, de conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, mediante la Ley N° 30823, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por el término de sesenta (60) días calendario;

Que, el sub literal b.5 del literal b del inciso 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, en materia de modernización del Estado, otorgó la facultad de actualizar la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, respecto a las competencias de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) y mejorar la regulación en materia de infracciones, medidas correctivas, sanciones, responsabilidad y notificaciones;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el sub literal b.5 del literal b) del inciso 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:





### DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

#### Artículo 1. Objetivo

El presente Decreto legislativo tiene el objetivo de contar con procedimientos sancionadores expeditivos que logren un efecto disuasivo en los administrados, disponer como regla general la notificación por casilla electrónica, siendo de uso obligatorio para todas las autoridades en materia de transporte y para todos los administrados que se encuentren vinculados a dicho sector, precisar el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios, y establecer que la responsabilidad administrativa por incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo señalado en el Reglamento Nacional correspondiente.

Artículo 2. Modificación del numeral 26.2 e incorporación de los numerales 26.3 y 26.4 al artículo 26 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Modifíquese el numeral 26.2 e incorpórese los numerales 26.3 y 26.4 al artículo 26 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a los términos siguientes:

"Artículo 26.- De las sanciones, medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios

*(…)* 

26.2 Las medidas preventivas, cuya finalidad es la tutela de los intereses públicos establecidos en el artículo 3 de la presente ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias son las siguientes:

- a) Retención de la licencia de conducir;
- b) retención del vehículo;
- c) internamiento del vehículo:
- d) remoción del vehículo;
- e) clausura temporal del local;
- f) suspensión precautoria de la autorización;
- g) suspensión de la habilitación vehicular:
- h) interrupción del viaje; e,
- i) paralización de la actividad.

El proceso administrativo se iniciará dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la implementación de las medidas preventivas previas. En caso no se inicie el procedimiento sancionador en el plazo indicado, la medida se extingue de pleno derecho; sin perjuicio de que luego de iniciado el procedimiento, se pueda imponer nuevas medidas preventivas.







La imposición de las medidas preventivas por parte de la autoridad competente se rige por lo dispuesto en el presente inciso; así como en los artículos 155 y 254 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS en lo que sea aplicable.

- 26.3 Entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentran las siguientes:
  - a) Cierre de establecimiento:
  - b) cancelación de la autorización.
- c) implementación del equipamiento y/o instrumentos de seguridad o la condición técnica faltante;
  - d) inhabilitación del vehículo y/o del conductor; y.
- e) otras que se consideren necesarias para revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.
- 26.4 La imposición de las medidas provisionales por parte de la autoridad competente se rige por lo dispuesto en los artículos 155 y 254 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
- **26.5** El reglamento nacional correspondiente establece las consecuencias en caso de reiteración o acumulación de infracciones así como la aplicación de las medidas preventivas, correctivas y provisionales de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la presente Ley."

Artículo 3. Incorporación del artículo 9-A, el numeral 24.8 al artículo 24 y la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Incorpórese el artículo 9-A; el numeral 24.8 al artículo 24; e incorpórese la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a los términos siguientes:

### "Artículo 9-A.- Del Sistema de Casillas Electrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre

Créase el Sistema de Casillas Electrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, el mismo que es administrado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y es empleado por todas las autoridades de transporte y tránsito terrestre de los tres niveles de gobierno para notificar a los administrados en los procedimientos administrativos vinculados al transporte y tránsito terrestre regidos por la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Las autoridades competentes, al expedir los títulos habilitantes en favor de conductores, empresas de transporte, entidades complementarias y cualquier otro agente que interactúe en el transporte y tránsito terrestre, otorga la correspondiente casilla electrónica, la misma que es de uso obligatorio en





todo procedimiento administrativo, incluyendo los procedimientos administrativos sancionadores.

Dicha notificación prevalece respecto de cualquier otra forma de notificación y tiene eficacia jurídica conforme lo establecido en el artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, salvo las excepciones indicadas en el reglamento de la presente norma.

La adopción e implementación de tecnologías digitales, dispositivos electrónicos que emitan información, casillas electrónicas, interoperabilidad, entre otros, se realiza de manera progresiva y en concordancia con los lineamientos que emita la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, dependiendo de las condiciones de cada autoridad competente.

Lo dispuesto en el presente artículo no resulta aplicable para los procedimientos o trámites comprendidos bajo el ámbito de la Ventanilla Única de Comercio Exterior".

"Artículo 24.- De la responsabilidad administrativa por las infracciones

*(…)* 

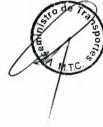
24.8 La responsabilidad administrativa por incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo señalado en el Reglamento Nacional correspondiente. Una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado puede eximir o atenuar su responsabilidad si logra acreditar alguna causal establecida en el artículo 255 del Texto Único de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS."

### "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES (...)

Tercera. Ámbito de aplicación de las disposiciones legales y complementarias en materia de transporte y tránsito terrestre

Los procedimientos sancionadores en materia de transporte y tránsito terrestre, así como de sus servicios complementarios, se rigen por los procedimientos especiales de tramitación sumaria que establezcan los Reglamentos Nacionales, en atención a su carácter masivo y a la necesidad de urgente tutela de las condiciones de seguridad y salud de los usuarios, respetándose las garantías del debido procedimiento.

La Ley del Procedimiento Administrativo General rige supletoriamente a los procedimientos sancionadores especiales de transporte y tránsito terrestre, los cuales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la mencionada Ley.









De conformidad con el artículo 30 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementará gradualmente procedimientos electrónicos en materia de transporte y tránsito terrestre que faciliten la pronta y eficaz resolución de los procedimientos administrativos sancionadores."

#### Artículo 4. Del financiamiento

La aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo, en el caso de las entidades públicas involucradas, se financia con cargo a sus presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

#### Artículo 5. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Implementación y vigencia del Sistema de Casillas Electrónicas
Por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones se reglamenta el Sistema de Casillas ectrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, así como los plazos de Ministro de Casillas ectrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, así como los plazos de Ministro de Casillas ectrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, así como los plazos de Ministros y el Ministro de Casillas experimentación, en el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles contados desde el día siguiente de la publicación del presente Decreto Legislativo.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los once días deil mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO Presidente de la República

EDMER TRUJILLO MORE
Ministro de Transportes y Comunicaciones

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO Presidente del Consejo de Ministros

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

#### 1. ANTECEDENTES

El Congreso de la República, de conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, mediante la Ley N° 30823 ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otras materias, sobre modernización del Estado a fin de mejorar la actuación administrativa en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción, lo cual comprende actualizar la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, respecto a las competencias de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (en adelante, SUTRAN) y mejorar la regulación en materia de infracciones, medidas correctivas, sanciones, responsabilidad y notificaciones.

#### 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

#### 2.1. Contexto

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC) es el órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre de acuerdo con el artículo 16 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, ley sectorial en estas materias, que le asigna a su vez las siguientes competencias normativas, que como veremos más adelante sirven para el ejercicio del rol regulador del Estado en dichas materias:



- 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.



Asimismo, la Ley N° 29370, Ley Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, LOF del MTC), reconoce las funciones rectoras del MTC, consistentes en formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, fiscalizar, supervisar y evaluar la política sectorial de transporte y tránsito terrestre.

De igual manera la LOF del MTC, sin perjuicio de las funciones rectoras de la mencionada entidad sobre la política nacional de transporte y tránsito terrestre, en su artículo 6 detalla las funciones que en el marco de competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales, deben ser cumplidas, como lo es planear, regular, autorizar, gestionar y evaluar los servicios de transporte terrestre por carretera y la circulación y seguridad vial, así como conducir, supervisar y evaluar el otorgamiento de licencias de conducir.

Se desprende de lo anterior que la rectoría que ejerce el MTC le faculta a proponer modificaciones a la ley sectorial del transporte y tránsito terrestre que tengan efectos a todo nivel de gobierno.

Sobre esta base, corresponde señalar que tanto la Dirección General de Transporte Terrestre, órgano a través del cual el MTC ejerce su rol rector en materia de transporte y tránsito, como la SUTRAN, órgano que ejerce las funciones de fiscalización y sanción sobre el transporte y tránsito a nivel nacional, advirtieron la existencia de justificadas razones para disponer la evaluación del reforzamiento de las potestades de supervisión y fiscalización del Estado que permitan una mejor aplicación de los reglamentos nacionales que regulan el transporte y tránsito terrestre.

Es así como a continuación se describe la problemática que se busca resolver con la presente propuesta legislativa.

#### 2.2. Identificación de los problemas

### 2.2.1 Demora en la notificación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de transporte y tránsito

La demora de la notificación de los actos emitidos en los procedimientos administrativos sancionadores, constituye uno de los principales problemas que afrontan las autoridades competentes para fiscalizar y sancionar las infracciones de transporte, tránsito terrestre y servicios complementarios, toda vez que pone en riesgo de que dichos procedimientos prescriban o caduquen¹ u opere una prescripción de la potestad de ejecutar las sanciones firmes², lo cual no permitiría desincentivar la comisión de conductas infractoras.



Conforme a lo dispuesto en el numeral 18.13 del artículo 18 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) y sus modificatorias, la diligencia de notificación es un deber de la administración pública y por regla general debe ser efectuada de manera personal, esto es en el domicilio del administrado, no pudiendo suplir la misma con otra modalidad como la notificación mediante telegrama o publicación<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los procedimientos sancionadores caducan en el plazo de 9 meses y prescriben en el plazo de cuatro (4) años.

3 TUO de la Ley N° 27444

Articulo 18.- Obligación de notificar

(...)

18.2 La notificación personal podrá ser efectuada a través de la propia entidad, por servicios de mensajería especialmente contratados para tal efecto y en caso de zonas alejadas, podrá disponerse se practiquen por intermedio de las autoridades políticas del ámbito local del administrado.

4 TUO de la Ley N° 27444

Artículo 20.- Modalidades de notificación

20.1 Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

20.1.2 Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.

20.1.3 Por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la lev.

20.2 La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

20.3 Tratamiento igual al previsto en este capítulo corresponde a los citatorios, los emplazamientos, los requerimientos de documentos o de otros actos administrativos análogos.

20.4. El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.

Página **2** de **37** 



<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 202 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias, los actos administrativos pierden efectividad y ejecutoriedad en el plazo de dos (2) años. Asimismo, en el artículo 251 de dicho cuerpo normativo, se ha establecido que la potestad para exigir por la via de ejecución forzosa el pago de las multas impuestas por la comisión de una infracción administrativa prescribe en el plazo de dos (2) años salvo disposición legal en contrario.

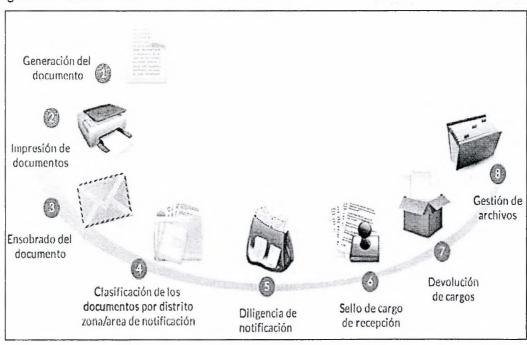
De conformidad con ello, entidades como la SUTRAN, vienen realizando las notificaciones de los actos emitidos en la tramitación de los procedimientos sancionadores a través del servicio de *courrier* y notificadores (motorizados) contratados bajo la modalidad de locación de servicios, presentándose los siguientes problemas:

- Infructuosidad de las notificaciones por los siguientes motivos: i) defectos en el llenado de las actas de notificación, ii) inexistencia de las direcciones; y, iii) falta de acceso a las mismas.
- Demora de la notificación de los documentos de imposición (actas de control, papeletas de infracción, formularios de infracción, etc.), resoluciones y demás actos emitidos durante el trámite del procedimiento administrativo sancionador. En promedio la notificación y el retorno del cargo tarda cuatro (4) meses.
- Duración excesiva de los procedimientos sancionadores y del procedimiento ade ejecución coactiva de las sanciones firmes.
- Gasto de recursos humanos y económicos de la entidad. Actualmente el gasto anual promedio de las notificaciones asciende a S/. 1, 922,694<sup>5</sup>.

En ese extremo, las notificaciones de los documentos que hoy en día se realizan a los administrados, involucran diversos actos, que suponen gran consumo de recursos y tiempo, siendo que involucra: la generación del documento, impresión, ensobrado, clasificación de los documentos por distrito zona/área de notificación, realizar la diligencia que permita la notificación, el acto de notificación personal propiamente dicho, devolución de cargos y gestión de archivos.







Adicionalmente a lo anterior, cabe indicar que debido a la nueva estructura del procedimiento sancionador establecida en el TUO de la LPAG y sus modificatorias, se ha incrementado los actos a ser notificados, lo cual generará

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado. La notificación surte efectos

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Sólo de los años 2015 y 2016.

que se extienda por un mayor plazo el procedimiento sancionador. En el siguiente cuadro comparativo, la SUTRAN muestra el escenario de demora de los actos a ser notificados durante la tramitación del procedimiento sancionador en primera instancia antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1272 y posterior a su vigencia:

Cuadro comparativo del total procedimiento sancionador ar		de la entrada en vigencia del l	
Antes del Decreto Legislativo	N° 1272	Después del Decreto Legis 1272	slativo N°
Acto a ser notificado	Plazo estimado	Acto a ser notificado	Plazo estimado
Documento de imposición o Resolución de inicio	4 meses	Documento de imposición o Resolución de inicio	4 meses
Resolución de sanción	4 meses	Informe de instrucción	4 meses
-	-	Resolución de sanción	4 meses

Como se puede apreciar, conforme a la normativa vigente, solo en notificaciones se invierte, en el mejor de los casos<sup>6</sup>, doce (12) meses, plazo que excede en demasía el plazo de caducidad de nueve (9) meses de los procedimientos sancionadores establecido en el artículo 257 del TUO de la LPAG y sus modificatorias.

Esta situación se agrava si se toma en consideración la carga procedimental con la que cuenta actualmente la SUTRAN, la misma que asciende a más de un millón de casos (entre procedimientos iniciados y pendientes de inicio, tanto en materia de tránsito como transporte).



	Carga procedimental						
Subgerencia de Procedimientos de Servicios de Transporte y de Pesos y Medidas	2013 hacia atrás	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL CARGA ACTIVA
Transporte	375,642	97,601	179,854	263,697	108,812	11,062	1,036,668
Pesos y medidas	16,505	4,651	14,156	12,991	10,143	927	59,373
Total <sup>7</sup>				-		•	1,096,041



A modo de ejemplo podemos mencionar aquellos procedimientos administrativos iniciados por la SUTRAN por la comisión de la infracción de Código M20 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Código de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, consistente en: «No respetar los límites máximo o mínimo de velocidad establecidos».

La particularidad de esta infracción es que permite ser detectada de manera electrónica a través del sistema de monitoreo GPS mediante el cual la SUTRAN supervisa la velocidad de los vehículos de transporte terrestre de personas en las vías nacionales.

Sin embargo, pese a la facilidad que supone la detección de este tipo de infracción, dicha entidad viene reportando la existencia de diversas contingencias que impiden que la sanción cumpla con su finalidad disuasiva; de

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Decimos en el mejor de los casos, puesto que no se está considerando el plazo de la notificación de otros documentos que se emitan en el procedimiento sancionador, como: oficios y cartas.

<sup>7</sup> Este corresponde al total inventariado, ya que el estimado asciende a adicionalmente otros más de 200 000 mil expedientes.

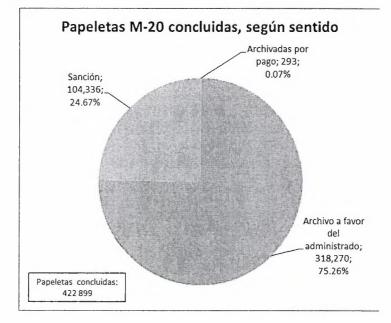
tal manera, podemos indicar algunas de las conclusiones mencionadas en los informes de números 024-2018-SUTRAN/06.4.2, 0029-2018-SUTRAN/06.4.2, 034-2018-SUTRAN/06.4.2, a saber:

- El proceso de notificaciones institucional adolece de excesivas demoras, toda vez que, en promedio se tarda entre 60 a 180 días en retornar los cargos con las diligencias efectuadas a la Subgerencia de Procedimientos de Tránsito. No garantizando con ello la eficacia de la notificación de los actos administrativos derivados para tal efecto.
- Alrededor del 25 % de los cargos de notificación, que provienen de resoluciones de inicio al conductor, tienen un resultado infructuoso, debido a que los domicilios de los administrados, extraidos del Sistema Nacional de Conductores figuran sin la información (numeración domiciliaria) que permita notificarse válidamente.
- Los cambios normativos recogidos en el TUO de la LPAG, estipularon plazos muy cortos para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores (en adelante PAS) que se encontraban en trámite, lo cual viene causando una importante contingencia de cara al tratamiento de los PAS a nivel de administración pública.

En esa línea, de la revisión de la data que ha reportado la SUTRAN, respecto de los PAS por infracciones de código M20, no obstante, a la claridad que existiría respecto a la comisión de las infracciones por exceso de velocidad que los medios electrónicos detectan, la entidad no ha visto posible realizar una función exitosa en lo que respecta a exigir y asegurar que las normas de tránsito se cumplan en las vías nacionales de su competencia.

OF TRANSPORTE TERMS

Esto se evidencia, en la medida que desde el año 2011 hasta marzo del 2018, de un total de 537,428 papeletas, que representan las pruebas de la comisión de las infracciones, se concluyeron solo 422,899 procedimientos administrativos lo que equivale al 79% de los casos de incumplimiento comprobados.

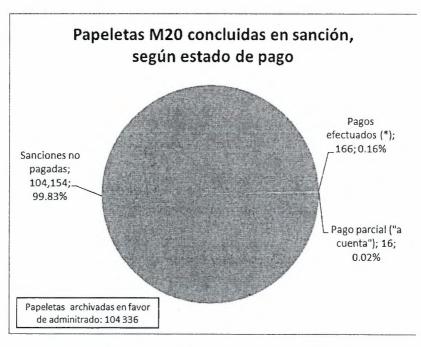




Ahora bien, dejando de lado el grupo de papeletas que aún se podría encontrar pendiente de inicio de procedimiento administrativo, de no incurrir en supuestos de prescripción, cabe mencionar que la cifra de procedimientos concluidos a

favor del administrado (como así lo ha agrupado la SUTRAN), corresponden a aquellos casos donde no ha sido posible ubicar a los sujetos infractores, sea porque cuentan con domicilios de imposible acceso o sea porque no se cuenta con registro de ella (inexistente, incompleta o desactualizada<sup>8</sup>).

Aunado a lo anterior, únicamente 166 sanciones fueron recaudadas por SUTRAN, existiendo un 99% de infractores en situación de impunidad, al contar con resoluciones de sanción que adquirieron firmeza en sede administrativa pero que aún no han podido ser ejecutadas.





El problema de la demora en los procedimientos internos de notificación repercute significativamente durante la instrucción de los PAS, como se observa de la revisión de los procedimientos que corresponden a infracciones de código M-20, no obstante, a que, por el valor probatorio de las papeletas emitidas por medios electrónicos, que acreditaría la veracidad del hecho cometido (exceder límite de velocidad), estos procedimientos deberían ser de tramitación célere.

Siendo un hecho que, si la instrucción del PAS que determina la responsabilidad administrativa y la sanción correspondiente se dilata a consecuencia del actual sistema de notificación personal, la fase de la ejecución de la sanción soporta la misma falencia, lo que se comprueba del escaso porcentaje de sanciones pagadas a la SUTRAN por infracciones de código M20 (0.16%).

### 2.2.2 Imprecisión de la Ley N° 27181, respecto a las facultades de imposición de medidas preventivas, correctivas y provisionales

En el sector transporte y tránsito terrestre, debido al carácter riesgoso de las actividades económicas que se desarrollan, las autoridades aplican hasta tres tipos de medidas restrictivas de derechos, las cuales varían dependiendo de la finalidad que se persiguen:

<sup>8</sup> https://www.reniec.gob.pe/portal/detalleNota.htm?nota=00001334 "Más de 47 mil ciudadanos declararon en su DNI un domicilio donde no residen" Muestra 99,098 ciudadanos en 151 distritos (19 de Lima y Callao, y 132 del interior del país).

- 1. Medidas preventivas o de seguridad.
- 2. Medidas provisionales.
- 3. Medidas correctivas.

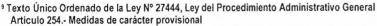
Las medidas preventivas o de seguridad, como lo señala su denominación, tienen por objeto prevenir la afectación o puesta en peligro de bienes jurídicos relevantes como la seguridad, la vida de las personas y el medio ambiente. Las medidas provisionales, por su parte, tienen por objeto garantizar y/o asegurar la eficacia de la resolución final del procedimiento sancionador<sup>9</sup>. Y, finalmente las medidas correctivas, tienen por finalidad corregir y/o restablecer la situación de legalidad vulnerada por la comisión de una infracción.

Ahora, si bien la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, menciona a las medidas preventivas, no brinda un concepto de estas por lo que en los reglamentos nacionales se confunden con las medidas provisionales, no obstante el objeto de estas últimas es distinto, porque están dirigidas a garantizar la eficacia de la resolución definitiva; ocasionando, que se genere confusión en los administrados y funcionarios respecto de la aplicación de estas medidas.

Así, en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, podemos encontrar medidas denominadas preventivas que son propiamente tales y otras que son medidas provisionales:

Código	Infracción	Calificación	Consecuencia	Medida Preventivas aplicables según corresponda
F.1	INFRACCIÓN DE QUIEN REALIZA ACTIVIDAD DE TRANSPORTE SIN AUTORIZACIÓN, CON RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO		Multa de 1 UIT	Retención de la licencia de conducir. Internamiento
	Prestar el servicio de transporte de personas, de mercancias o mixto, sin contar con autorización otorgada por la			preventivo del vehículo.





0

en

competente

254.1 La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 155.

una

254.2 Las medidas que se adopten deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidad de los objetivos que se pretende garantizar en cada supuesto concreto.

254.3 No se puede dictar medidas de carácter provisional que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de sus derechos.

254.4 Las medidas de carácter provisional no pueden extenderse más allá de lo que resulte indispensable para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

254.5 Durante la tramitación, la autoridad competente que hubiese ordenado las medidas de carácter provisional las revoca, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

254.6 Cuando la autoridad constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión provisional, esta debe ser cambiada, modificando las medidas provisionales acordadas o sustituyéndolas por otras, según requiera la nueva medida.

254.7 El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional que en su caso se adopten, se compensan, en cuanto sea posible, con la sanción impuesta.

254.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:

1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.

2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.

autoridad

Código	Infracción	Calificación	Consecuencia	Medida Preventivas aplicables según corresponda
	modalidad o ámbito diferente al autorizado.			
F.7	INFRACCIÓN DEL CONDUCTOR Atentar contra la integridad física del inspector durante la realización de sus funciones.		Cancelación de licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener nueva licencia.  Multa de 0.5 UIT	Retención de la licencia de conducir

Como se puede apreciar, en el caso de infracción con código F1 la retención de licencia y el internamiento preventivo del vehículo tienen una finalidad eminentemente preventiva, pues -siendo el sujeto infractor un informal respecto del cual no se tiene ningún registro y se desconoce por completo su situación jurídica y la de su vehículo (si este cumple las condiciones técnica mínimas exigibles para el servicio de transporte)- su objetivo es impedir que se continúe realizando el servicio de transporte, evitando así que se ponga en riesgo la seguridad y la vida de las personas. No tiene por objeto garantizar la eficacia de la resolución final, como sería la imposición de una sanción pecuniaria (multa); sino proteger bienes jurídicos públicos relevantes.



Por otro lado, en el caso de la infracción con código F7, podríamos decir que la retención de licencia es una medida provisional, en el sentido que la misma se sustenta en el objetivo de garantizar la eficacia de la sanción que será la cancelación de la licencia de conducir.

Asimismo, en el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares aprobado mediante Decreto Supremo  $N^{\circ}$  025-2008-MTC se regula con la denominación de medidas preventivas a las medidas provisionales.



La autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes, al inicio o en cualquier estado del procedimiento sancionador y con el objeto de asegurar la eficacia de la resolución final a emitir y evitar mayores riesgos a las condiciones de seguridad vial, podrá adoptar bajo su responsabilidad la medida preventiva de paralización de la actividad, si los hechos que configuran la infracción se encuentren verosímilmente acreditados sin necesidad de mayor actuación probatoria y si se trata de infracciones que de acuerdo con el Cuadro de Infracciones y de Sanciones del presente Reglamento estén calificadas como graves o muy graves.

La medida preventiva tiene carácter provisorio y podrá ser modificada o levantada, antes o durante el curso del procedimiento sancionador, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. Siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en los artículos 146 y 236 de la Ley Nº 27444»



En el artículo citado si bien se hace referencia a las medidas preventivas, lo que se regula en buena cuenta son las medidas provisionales, toda vez que la finalidad de las mismas es asegurar la eficacia de la resolución final a emitir.

Esta situación puede atribuirse al hecho que la Ley Nº 27181 no ha precisado el objetivo de las medidas preventivas diferenciándolas de las medidas provisionales.

Finalmente, cabe señalar que conforme a lo dispuesto en el 244 del TUO de la LPAG y sus modificatorias, las entidades solo podrán dictar medidas cautelares y correctivas siempre que estén habilitadas por Ley o Decreto Legislativo y mediante decisión debidamente motivada y observando el Principio de Proporcionalidad.

Actualmente la Ley N° 27181 no contempla la posibilidad de que las autoridades en materia de transporte puedan aplicar medidas correctivas, lo que impide tomar acciones idóneas e inmediatas para restablecer la legalidad vulnerada con las infracciones.

Por estas razones, es pertinente modificar la Ley Nº 27181 con el objeto de precisar estos puntos y evitar errores de interpretación.

### 2.2.3 Ineficiencia e ineficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora por exigencia de responsabilidad subjetiva

En virtud del Principio de Culpabilidad, establecido en el numeral 10 del artículo 246 del TUO de la LPAG, «La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva»; en ese sentido, si bien el citado cuerpo normativo dispone que en materia sancionadora, la responsabilidad es subjetiva, dispone una excepción a dicha regla: es posible aplicar la responsabilidad objetiva a través de la «expresa habilitación por norma con rango de ley».

Bajo este esquema de responsabilidad subjetiva, para la atribución de la responsabilidad administrativa se requiere realizar el siguiente análisis:

- **Tipicidad de la conducta**; esto quiere decir, que la conducta debe estar expresamente tipificada como una infracción.
- Antijuridicidad o ilicitud; es decir, que la conducta tiene que ser contraria al ordenamiento jurídico, por lo cual el autor del hecho no será responsable si la conducta realizada se efectuó dentro de los límites de lo lícito o si existe una causa de exoneración de responsabilidad.
- Culpabilidad; lo que exige la presencia del dolo o la culpa; es decir, se requiere del ánimo deliberado de la persona del causar el daño o de una falta del deber de cuidado.

Esto implica que al momento de determinar la responsabilidad administrativa, la autoridad deba acreditar, además de la comisión del hecho, la existencia de negligencia o de intencionalidad en el actuar del sujeto infractor, lo cual, dependiendo del sector económico en el que se actúe, complejiza la actividad probatoria, a lo que debemos agregar que los procedimientos sancionadores están sujetos a un plazo de caducidad de nueve meses.





En el caso del transporte, se trata de una actividad económica de suma importancia para el crecimiento y desarrollo del país, puesto que de la misma dependen la realización de todas las demás actividades económicas.

No obstante, así como el servicio de trasporte genera beneficios, también representa riesgos, en tanto que los vehículos automotores que se emplean podrían ocasionar daños a las personas, la propiedad y el medio ambiente; por lo que se trata de una actividad eminentemente riesgosa y peligrosa en nuestro país.

En ese sentido, el marco regulatorio tiene por objeto promover un servicio de transporte eficiente que a la vez resguarde las condiciones de seguridad, salud y medio ambiente, que podrían verse afectadas por la prestación del mismo.

Entre las normas que componen este marco regulatorio, tenemos el Reglamento Nacional de Administración del Transporte; el Texto Único Ordenado del Código de Tránsito; el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir; el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares; los cuales sancionan conductas que tienen incidencia en la vida y la salud de las personas, así como en el medio ambiente, algunas de las cuales exponemos a continuación.

#### A. Reglamento Nacional de Administración del Transporte aprobado por DS 017-2009-MTC

servicio de transporte terrestre de personas y mercancías de conformidad con los lineamientos previstos en la Ley Nº 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Entre las conductas sancionadas por este reglamento, encontramos las siguientes:

#### Informalidad (F1)

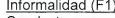
Conducta que consiste en prestar el servicio de transporte de personas, de mercancías o mixto, sin contar con la autorización otorgada por la autoridad competente o en una modalidad o ámbito diferente al autorizado.

Los vehículos informales atentan contra la vida humana, en tanto que al actuar al margen de la legalidad; no hay certeza de que reúnan las condiciones técnicas necesarias para prestar el servicio: SOAT, CITV, etc., ni los equipamientos de seguridad mínimos para circular por las carreteras.

Además de ello, cabe indicar que la fiscalización de esta actividad conlleva riesgos adicionales por las agresiones a los inspectores e incluso al patrimonio de la entidad por la destrucción o daños a los puestos de







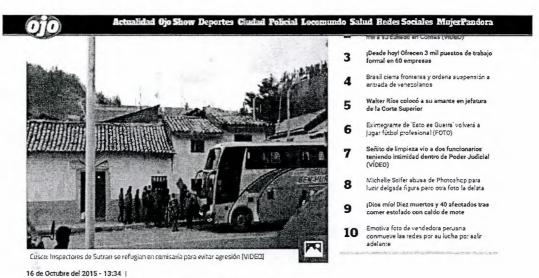


Al respecto, en el año 2017 se impusieron 13,103 actas de control por la infracción F1: Prestar el servicio sin contar con autorización o en una modalidad o ámbito diferente al autorizado; lo que equivale al 13% del total de 100,797 actas impuestas<sup>10</sup>.

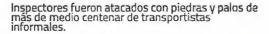
De acuerdo con su artículo 1º, el objeto del reglamento es regular el

<sup>10</sup>SUTRAN EN CIFRAS 2017 Acciones de Fiscalización y Monitoreo Vehicular. Abril 2018. Con información estadística a diciembre 2017.

control, vehículos de la entidad, entre otros. Asimismo, la anuencia de los usuarios contribuye a la proliferación de dicha actividad.







Inspectores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, tuvieron que replegarse a la comisaría de Poroy ante la agresión con palos y piedras de más de medio centenar de transportistas informales en los airededores de la comisaría de Poroy en la provincia de Cusco cuando realizaban acciones de supervisión en el cumplimiento del Regiamento



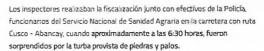












Tras la agresión, donde resultó herido un inspector de la SUTRAN con múltiples contusiones, realizaron la denuncia respectiva en la Comisaría de Poroy que dispuso las investigaciones del caso para identificar a los implicados en este cobarde intento de agresión.

La SUTRAN reitera su firme posición de continuar con su constante labor fiscalizadora en el país, para garantizar el cumplimiento de los reglamentos de transporte y tránsito en las vías nacionales en salvaguarda de la seguridad y vida de las personas

Fuente y Elaboración: Diario Ojo.

Nacional de Administración de Transporte.







#### Ancón: conductores agreden a inspectores de Sutran y causan disturbios

Durante la intervención, al menos seis personas fueron detenidas



En Ancón, un <u>inspector de Sutran</u> ha sufrido una agresión por parte de conductores que se resistieron a ser fiscalizados. En el lugar estaban efectivos de la **Policía Nacional y fiscales.** 

LEE TAMBIÉN: <u>Caso terramoza: empresa Palomino anunció que</u> colaborará con investigaciones

LEE TAMBIÉN: <u>Serpentín de Pasamayo: amplían hasta diciembre restricción vehicular</u>

Según el asesor de Sutran, Joel Odar Egúsquiza, los conductores faltaron al respeto al principio de autoridad, bloquearon la vía y agredieron a diferentes personas.

"Estos delincuentes han agredido a nuestras unidades. Ellos son transportistas ilegales, informales y exponen la vida de los pasajeros", dijo Odar Egúsquiza.

Según se informó, hay seis detenidos en la comisaria de Ancón. De estos, tres son peruanos y otros tres son venezolanos. En Ancón, algunos destruyeron las casetas de Sutran. La PNP investiga el hecho.

ETIQUETAS: Sutran, Inspectores, agresión, accidente, Ancón, Policía Nacional, Fiscalía,

Fuente y Elaboración: Portal Web de América Televisión.

Utilizar vehículos en los que alguna de las luces exigidas por el Reglamento Nacional de Vehículos no funcione; o que las láminas retrorreflectivas y los neumáticos del vehículo no cumplan lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Vehículos.

Esta conducta infractora se relaciona con los elementos de seguridad, cuya ausencia puede determinar la ocurrencia de un accidente. Al





respecto, en el 2017, se registraron 425 accidentes de tránsito por falta de luces<sup>11</sup>.

<u>Vender boletos de viaje a menores de edad que no cuentan con autorización.</u> Esta conducta tiene relación con el delito de trata de personas. En el año 2017 de las 100,797 actas de control impuestas, 4,031 actas se impusieron por este incumplimiento<sup>12</sup>.

#### Cinturones de seguridad en los asientos.

Esta es una condición técnica básica requerida a todos los vehículos destinados al transporte terrestre ya que ante una colisión, protege a los ocupantes del vehículo evitando que sufran lesiones más graves que aquellos que no lo usan, ya que este elemento amortigua el impacto.

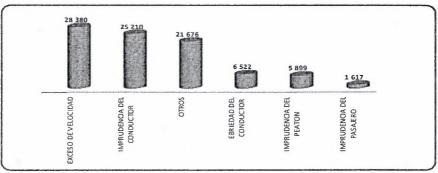
La idea básica del cinturón de seguridad es el evitar que los ocupantes del vehículo salgan proyectados del mismo al momento de un impacto, reduciendo el riesgo de daños severos.

No obstante, en el año 2017 de las 100,797 actas de control impuestas, 7,055 actas se impusieron por no contar con cinturones de seguridad<sup>13</sup>; lo cual evidencia que pese a su importancia, los transportistas son renuentes a su uso.

#### B. Código de Tránsito



De acuerdo con información de la Policía Nacional del Perú, entre las principales causas de accidentes de tránsito, se encuentran: el exceso de velocidad y la conducción en estado de ebriedad.







<sup>11</sup> Fuente: REG POL PNP, Elaboración: DIRNAGEIN-PNP/DIRETIC-DIREST

<sup>12</sup> SUTRAN EN CIFRAS 2017 Acciones de Fiscalización y Monitoreo Vehicular. Abril 2018. Con información estadística a diciembre 2017.

<sup>13</sup> SUTRAN EN CIFRAS 2017 Acciones de Fiscalización y Monitoreo Vehícular. Abril 2018. Con información estadística a diciembre 2017.

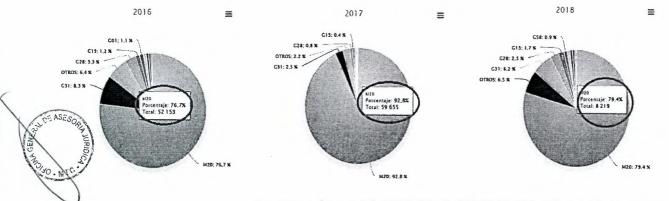
#### Causas de Accidentes de Tránsito 2017 Enero - Diciembre

EXCESO DE VELOCIDAD		28.9%, 25 445
IMPRUDENCIA DEL CONDUCTOR		29.4%, 25 903
EBRIEDAD DEL CONDUCTOR	7.7%, 6 769	
IMPRUDENCIA DEL PEATON	6.2%, 5 492	
IMPRUDENCIA DEL PASAJERO	1.8%, 1 564	
EXCESO DE	0.2%, 203	
DESACATO SEÑAL	2.2%, 1 930	
FALLA	2.1%, 1 849	
FALTA DE	0.5%, 425	
VIA EN MAL	1.8%, 1 575	
SEÑALIZACION DEFECTUOSA	0.5%, 462	
INVASION	2.3%, 2 068	
VEHIC. MAL ESTACIONADO	0.6%, 544	
FACTOR	0.8%, 734	
ESTADO EBRIEDAD DEL PEATON	0.5%, 444	
NO IDENTIFICA LA CAUSA	3.9%, 3 429	
NO TIENE LA CERTEZA DE	3.4%, 3 018	
OTROS (ESPECIFIQUE)	7.2%, 6 314	



Fuente: DIRETIC-PNP/DIREST-DIVREPRO - REGIONES PNP

A nivel de la SUTRAN, hasta julio de 2018, se han impuesto 8,219 papeletas por la infracción M20, exceso de velocidad; como se muestra en el siguiente gráfico que también muestra el registro histórico de los años 2016 y 2017:

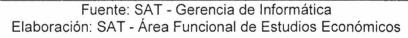


Fuente: Informe Nº 0038-2018-SUTRAN/06.4.2 del 09.07.2018

Por su parte, en el ámbito de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el periodo enero – junio de 2018, se registra la imposición de 21, 648 papeletas M20, por exceso de velocidad y 5,311 papeletas por conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos; entre otras infracciones muy graves, como se muestra a continuación:

#### MULTAS POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO IMPUESTAS DE ENERO A JUNIO 2018

Código falta	Descripción falta	Nivel de gravedad	Cant. multas impuestas
M01	Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el exámen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito.	Muy Grave	1,109
M02	Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobada con el exámen respectivo o por negarse al mismo.	Muy Grave	4,202
M03	Conducir un vehículo automotor sin tener licencia de conducir o permiso provisional.	Muy Grave	3,213
M04	Conducir vehículos estando la licencia de conducir retenida, suspendida o estando inhabilitado para obtener licencia de conducir.	Muy Grave	674
M20	No respetar los límites máximo o mínimo de velocidad establecidos.	Muy Grave	21,648
M17	Cruzar una intersección o girar, estando el semáforo con luz roja y no existiendo la indicación en contrario.	Muy Grave	5,136
M27	Conducir un vehículo que no cuente con el certificado de aprobación de inspección técnica vehícular. Esta infracción no aplica para el caso de los vehículos L5 de la clasificación vehícular	Muy Grave	1,228
M28	Conducir un vehículo sin contar con la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, o Certificado de Accidentes de Tránsito, cuando corresponda, o éstos no se encuentre vigente.	Muy Grave	2,049



#### C. Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir

En este reglamento se sancionan las conductas de las escuelas de conductores y establecimientos de salud que evalúan a los postulantes a una licencia de conducir; por lo que es de suma importancia garantizar su correcto funcionamiento por su incidencia directa en la habilitación de conductores.

Entre las conductas sancionadas por este reglamento, se encuentran las siguientes:

- Escuelas de conductores: Expedir certificado y/o haber evaluado al postulante que no haya asistido al dictado del curso o que no haya cumplido con la asistencia mínima que establece el Reglamento (A1);
- Entidades habilitadas para expedir certificados de salud a postulantes de licencias de conducir: Expedir certificados de salud sin haber evaluado al postulante; impedir u obstaculizar las labores de supervisión y fiscalización por parte de la SUTRAN; No cumplir con el procedimiento de expedición de certificados de salud para Licencias de Conducir.
- D. Reglamento Nacional de Inspecciones Técnica Vehiculares



Este reglamento regula el procedimiento a través del cual los Centros de Inspección Técnica Vehicular - CITV autorizados, efectúan la Inspección Técnica Vehicular y, de ser el caso, emiten los certificados de inspección técnica vehicular.

Entre las conductas que se sancionan, figuran las siguientes:

- No realizar las inspecciones técnicas vehiculares conforme a lo dispuesto en el reglamento, en el manual de inspecciones técnicas a vehiculares o en la tabla de interpretación de defectos de inspecciones técnicas vehiculares (IT8)
- No permitir las labores de inspección realizadas por la autoridad (IT18)
- Emitir certificados de inspección técnica vehicular respecto de los vehículos que no hayan aprobado la inspección técnica vehicular (IT21)
- No realizar las filmaciones de la inspección técnica vehicular (IT30)

Al respecto, vale citar algunos pronunciamientos de SUTRAN, que atendiendo una variada casuística, evidencian el impacto que puede tener la comisión de infracciones a los señalados reglamentos.

<u>Resolución Subgerencial N° 003382-S-2016-SUTRAN/06.4.3</u> (19.12.2016)



Por medio de la citada resolución, se sancionó a la escuela de conductores Brevete Car S.A.C. con la cancelación de la autorización por la comisión de la infracción tipificada con Código A.1 en el Reglamento Nacional de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2008-MTC (Expedir certificado y/o haber evaluado al postulante que no haya asistido al dictado del curso o que no haya cumplido con la asistencia mínima que establece el Reglamento), en atención a que expidió un certificado de profesionalización a favor del Sr. José Eduardo Araos Capatinta, a pesar de que éste en la fecha de la supuesta capacitación se encontraba recluido en un penal en cumplimiento de su condena de treinta y cinco (35) años de pena privativa de libertad.

### Resolución Subgerencial N° 4217000174-S-2017-SUTRAN/06.4.3 (02.02.2017)



A través de dicha resolución, se sancionó con la cancelación de la autorización al establecimiento de salud Certificados Médicos Santa Rosa de Lima S.A.C. por la comisión de la infracción tipificada con Código B.1 en el Reglamento Nacional de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2008-MTC; al haberse comprobado que emitió certificado de aptitud psicosomática al Sr. Araos Capatinta José a pesar de que se encontraba con pena privativa de la libertad como autor del delito contra la libertad sexual-violación sexual de menor de edad, prisión que se hizo efectiva desde el 27 de mayo de 2011 y vencería el 26 de mayo de 2046, según sentencia emitida por el Primer Juzgado Penal Colegiado de la Corte Superior de Justicia de La Libertad.

<u>Resolución Subdirectoral N° 048207-S-2015-SUTRAN/07.2.1</u> (02.07.2015)

Por medio de esta resolución se sancionó al establecimiento de salud Centro Médico Magno EIRL con la cancelación de la autorización por la comisión de la infracción tipificada con Código B.2, en atención a que emitió certificado a un postulante que carecía de un ojo.

Fiscalización a entidades de servicios a conductores inscritas en el MTC, 2017.

Siglas	Descripción	Empresas intervenidas	%	Empresas Habilitadas	%
EC	Escuelas de Conductores	233	53%	238	51%
ES	Establecimientos de Salud	205	47%	226	49%
	Total	438	100%	464	100%

Fuente: MTC y SISCOTT Elaboración: GSE

<u>Resolución Subgerencial N° 003391-S-2016-SUTRAN/06.4.3</u> (19.12.2016)

Mediante dicha resolución, se resolvió sancionar al CITV Revisiones Técnicas Generales Callao S.A.C. (Retegen) por la comisión de las infracciones tipificadas con códigos IT8 (No realizar las inspecciones técnicas vehiculares conforme a lo dispuesto en el reglamento, en el manual de inspecciones técnicas a vehiculares o en la tabla de interpretación de defectos de inspecciones técnicas vehiculares), IT18 (No permitir las labores de inspección realizadas por la autoridad), IT21 (Emitir certificados de inspección técnica vehicular respecto de los vehículos que no hayan aprobado la inspección técnica vehicular) e IT30 (No realizar las filmaciones de la inspección técnica vehicular); en el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2008-MTC. Se debe tener en cuenta que dicho procedimiento fue motivado tras haber aprobado la inspección de un vehículo cuyas evidentes y pésimas condiciones técnicas (la llanta se desprendió y chocó con otro vehículo) causaron que atropelle a una escolar de 15 años dejándola en estado de coma.

Intervenciones de supervisión y fiscalización a entidades de servicios a vehículos inscritas en el MTC, 2017

Siglas	Descripción	Empresas Habilitadas	%	Empresas intervenidas	%
СПУ	Centros de Inspección Técnica Vehicular	165	18%	93	29%

Fuente: SUTRAN EN CIFRAS 2017 Acciones de Fiscalización y Monitoreo Vehicular. Abril 2018.

De lo expuesto se puede advertir que las infracciones en materia de transporte, tienen las siguientes características:

Son de peligro abstracto puro, por lo que no siempre se genera un riesgo concreto o un daño sobre el bien jurídico tutelado. Es decir, la infracción se configura por el solo incumplimiento de la norma, de manera que resulta irrelevante analizar si el sujeto infractor quería el resultado lesivo al bien jurídico protegido, aunque dicho resultado no se produzca necesariamente.

Son de comisión masiva; así por ejemplo, sólo en materia de transporte, la SUTRAN tenía una carga procesal de 1'291,897 expedientes, hasta marzo de 201814; mientras en tránsito, al mismo periodo, registraba 28,000 papeletas pendientes de atención<sup>15</sup>.

Considerando los peligros que estas infracciones representan para la vida y la seguridad de la comunidad en general, conforme se ha explicado y evidenciado anteriormente, la exigencia de análisis y acreditación del dolo y la culpa en los procedimientos sancionadores, termina por complejizar el ejercicio de las funciones de la autoridad, a tal punto que muchas de las infracciones cometidas carecerían de sanción, debido a la carga probatoria y el plazo de caducidad de nueve meses, generando sensación de impunidad.

## 2.2.4 Imposibilidad de aplicar disposiciones legales y complementarias en procedimientos administrativos sancionadores en materia de transporte y tránsito terrestre

En adición a los antecedentes y marco normativo expuestos en el acápite anterior, la regulación en materia de transporte cuenta con elementos particulares respecto de otras regulaciones, como son la trascendencia de los intereses públicos tutelados, los cuales revisten de suma trascendencia, como son la seguridad, la salud y el medio ambiente.



Este aspecto coincide con la naturaleza de la actividad económica de transporte, según J.M. Thomson constituye, «por excelencia, una industria de externalidades» por los efectos que su prestación ocasiona para terceros¹6. En el mismo sentido, Ginés de Rus, Campos y Nombela indican que la actividad de transporte genera importantes externalidades negativas, las cuales son trasladadas al conjunto de la sociedad en caso no existan mecanismos correctores¹7; de acuerdo al citado autor, dichas externalidades pueden ser ocasionadas, entre otras causas, por la prestación de servicios de transporte, la cual ocasiona tres tipos de externalidades, las cuales incluso son más nocivas que la del supuesto anterior, la contaminación atmosférica, contaminación sonora y los accidentes de tránsito.



En este sentido, el MTC, cuenta con competencia para tutelar los intereses públicos de seguridad, salud y medio ambiente, establecidos en la Ley Nº 27181 y pertenecientes al sector transporte, lo cual reafirma su carácter especial.

Respecto de la seguridad vial, esta consiste en un «conjunto de acciones orientadas a prevenir o evitar los riesgos de accidentes de los usuarios de las vías y reducir los impactos sociales negativos por causa de la accidentalidad [accidentabilidad]»<sup>18</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Informe N° 002-2018-SUTRAN/06.4.1-tmhd del 12.03.2018.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Informe N° 0015-2018-SUTRAN/06.4.2 del 07.03.2018.

J.M. THOMSON, Teoría Económica del Transporte, traducción a cargo de Fernando Escribano, Alianza Editorial S.A., Madrid, 1976, págs. 50-51.

DE RUS Ginés, CAMPOS, Javier y NOMBELA, Gustavo, Economía del Transporte, Antoni Bosh, Barcelona, 2003, pág. 12, indican lo siguiente: «Una de las características que diferencian al transporte de la producción de otros bienes es la existencia de importantes externalidades negativas, que son trasladadas al conjunto de la sociedad si no se introducen mecanismos correctores.»

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES – DIRECCIÓN GENERAL DE CAMINOS Y FERROCARRILES, «Manual de Seguridad Vial», Lima, 2017, pág. 15, visualizado el 12 de febrero de 2018 en el portal web del referido ministerio, en la siguiente dirección

https://www.mtc.gob.pe/transportes/caminos/normas\_carreteras/documentos/manuales/Manual\_de\_Seguridad\_Vial\_2017.pdf

Por su parte, respecto de la salud, cabe señalar que la Organización Mundial de la Salud – OMS, tomando como referencia el Preámbulo de la Constitución de la OMS, la define como «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades»<sup>19</sup>.

Asimismo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia recaída en el Expediente 7231-2005-PA/TC, reconoce a la salud como un derecho constitucional, tal como lo establece el artículo 7 de la Constitución Política de 1993<sup>20</sup>, el referido tribunal señala que la protección de la salud consiste en la facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, física y psíquica, y de restitución ante una afectación; siendo que este derecho se proyecta como la conservación y restablecimiento de este estado, tal como se detalla a continuación:

### «SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 7231-2005-PA/TC

1. El derecho a la salud constituye un derecho constitucional. Conforme al artículo 7 de la Constitución, "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad (...), así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. (...)". El contenido o ámbito de protección de este derecho constitucional consiste en la "facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como psíquica, así como de restituirlo ante una situación de perturbación del mismo". (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 12, segundo párrafo). El derecho a la salud, entonces, "se proyecta como la conservación y el restablecimiento de ese estado" (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 13). Este doble aspecto del derecho a la salud se orienta ciertamente a posibilitar un estado pleno de salud.» (Subrayado y resaltado agregado)

Evidentemente, dicho estado de normalidad orgánica funcional, física y psíquica puede verse afectada con la actividad de transporte, a través de la ocurrencia de accidentes de tránsito, los cuales pueden ocasionar una serie de traumatismos de diversa gravedad e inclusive la muerte, dichos eventos vulneran derechos fundamentales como son el derecho a la vida, a su bienestar e integridad moral, síquica y física.

Asimismo, respecto del medio ambiente, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha definido los alcances de este principio, por ejemplo en la Sentencia recaída en el Expediente 00470-2013-PA/TC, donde el referido tribunal indicó las dimensiones del derecho a la protección de un medio ambiente en su fase reaccional, de abstenerse de efectuar una vulneración del medio ambiente, y una dimensión prestacional, que comprende la realización de tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, lo cual incluye la emisión de disposiciones legislativas orientadas a la protección del medio ambiente, como es el caso de la Ley Nº 27181, el pronunciamiento del tribunal se cita a continuación:





Visualizado en el portal web de la OMS, en la siguiente dirección URL: http://www.who.int/suggestions/faq/es/

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 7- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

### «SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 00470-2013-PA/TC

- 12. En ese sentido, en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha establecido que el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos; a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente; y, 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.
- 13. En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.
- 14. Con relación a la segunda manifestación, el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente.
- 15. Tal derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales como de los derechos prestacionales. En su faz reaccional, éste se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana.
- 16. Mientras que, en su dimensión prestacional, impone al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales cabe mencionar la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Desde luego, no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado. El Tribunal considera que, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin. Y es que si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un medio ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible. En ese sentido. este Tribunal estima que la protección del medio ambiente sano y adecuado no sólo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante, de prevención de que ellos sucedan.» (Subrayado y resaltado agregado).

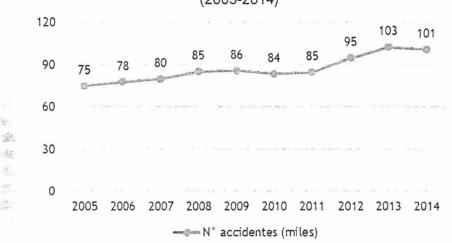
Al respecto, como es de conocimiento, un problema sumamente grave en nuestro país lo constituyen los accidentes de tránsito, como se puede apreciar





en la llustración 1, durante el periodo 2005-2014 se registró un comportamiento creciente de los accidentes de tránsito, pasando de 75,012 a 101,104, lo cual representa un incremento del 35% (tomando como base el año 2005), y un promedio anual de 87 000 accidentes de tránsito.





Fuente: MTC- Accidentes Declarados en las Unidades de la PNP Elaboración propia

Adicionalmente, de acuerdo con información proporcionada por la SUTRAN, existe un marcado carácter masivo en la tramitación de procedimientos sancionadores, en este sentido, de acuerdo a la información estadística proporcionada por esta entidad, se impusieron un total de 1 105 541 y 902 171 papeletas en materia de tránsito terrestre, en los años 2016 y 2017, los cuales con las actuales reglas para su tramitación no brindan una solución eficaz frente a aquellas infracciones sobre la materia.



#### 3. OBJETIVOS DEL PRESENTE DECRETO LEGISLATIVO

3.1 Optimización de la notificación en los procedimientos administrativos sancionadores mediante la implementación de casillas electrónicas

#### 3.1.1 Descripción de la propuesta



Con la finalidad de lograr procedimientos sancionadores expeditivos que logren un efecto disuasivo en los administrados, la propuesta de Decreto Legislativo establece como regla general la notificación por casilla electrónica, siendo de uso obligatorio para todas las autoridades en materia de transporte y para todos los administrados que se encuentren vinculados a dicho sector (conductores, transportistas, titulares de autorizaciones de actividades complementarias al servicio de transporte, entre otros).

El sistema de casillas electrónicas consiste en bandejas de correo electrónico de fácil acceso a través de la página web del MTC, permitiendo una comunicación directa y en tiempo real con los administrados.

La implementación de ese sistema reducirá tiempo y costos en la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores y seguidos por la autoridad fiscalizadora en materia de transporte terrestre, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas Carga y Mercancías - SUTRAN.

De igual forma, cabe indicar que las casillas electrónicas garantizarán la confidencialidad de la información, pues su acceso solo será posible con el uso del usuario y clave asignados a cada uno de los administrados, así como, la seguridad del envío, su autenticidad e integridad, dado que las comunicaciones no podrán ser alteradas bajo ninguna circunstancia.

Lo propuesto es concordante con lo señalado en el numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General, regula la notificación electrónica, el mismo que, según explica Juan Carlos Morón Urbina, puede realizarse «bajo dos formas: i) la notificación a la cuenta de correo personal libremente generado (cuenta de correo de algún servidor público, institucional o personal); o, ii) la notificación a la cuenta de correo asignada y habilitada por la autoridad dentro de sus propios servidores»<sup>21</sup>.

Es así como, a través de la incorporación de un artículo en la Ley N° 27181, se plantea habilitar al MTC a asignar directamente una casilla electrónica a los administrados que se encuentren vinculados al sector transporte terrestre a través de títulos habilitantes, con prescindencia de su consentimiento, de tal manera que se facilite la notificación de actos administrativos.

Se espera, de esta forma, que una vez implementada la casilla electrónica, lo dispuesto en el TUO de la LPAG respecto del acto de notificación resulte de aplicación supletoria.

Se debe considerar que, conforme al literal c), numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene competencia de gestión, la misma que comprende, entre otras, la facultad de otorgar concesiones, permisos o autorizaciones para la prestación de los servicios de transporte terrestre; en ese sentido, la implementación de las casillas electrónicas aplicaría para titulares de una autorización para

En efecto, el cuarto párrafo del citado numeral, dispone expresamente





lo siguiente: «Lo señalado en el presente numeral no impide que la entidad asigne al administrado una casilla electrónica gestionada por ella, siempre que cuente con el consentimiento del administrado, salvo lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final de la Ley N° 30229 o norma que los sustituya. En este caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25».

<sup>21</sup> Morón Urbina, Juan Carlos, Comentarios a la Ley del Procedimientos Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo I. Pág. 286 y 287.

prestar el servicio de transporte o actividades complementarias y titulares de una licencia de conducir.

Es sistema de casillas electrónicas será gestionado por el MTC, toda vez que es el ente rector en materia de transporte. Ahora bien, siendo que la implementación de esta medida se realizará de manera gradual. se ha previsto incluir en el proyecto de Decreto Legislativo una disposición complementaria final, en la que se señala que el MTC establecerá mediante Decreto Supremo los lineamientos para su implementación, siempre con ajuste a los lineamientos de la Secretaria de Gestión Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Cabe indicar que la adopción de esta modalidad de notificación no irrogará gastos adicionales al tesoro público, debido a que los costos de su implementación son menores que aquellos costos que actualmente implica para el MTC la notificación personal de los actos administrativos y recaudos emitidos en la tramitación de procedimientos administrativos a su cargo, así como de aquellas notificaciones recaídas en los PAS a cargo de la SUTRAN.

Respecto de los costos que irroga el sistema de notificaciones personales de los actos administrativos a cargo de la Dirección General de Transporte Terrestre del MTC, tan solo en el periodo comprendido entre julio y diciembre del año 2017, estos ascendieron a la suma de S/ 311 301,00 Soles (Trescientos once mil trescientos y un con 00/100 soles), monto que representa cerca del 80% del total de notificaciones que realiza el MTC.

Por su parte, de acuerdo con información provista por la SUTRAN, en los últimos tres años, el costo del servicio de mensajería vinculado al sistema de notificaciones personales de los procedimientos administrativos sancionadores a su cargo oscila entre 388 mil y casi 2 millones de soles anualmente, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

	SUTRAN
Año	Devengado (S/.)
2018 (A Julio)	1 004,162.00
201722	388 585.00
2016	1 978,772.00
2015	1 866,615.00

Fuente: SIAF23

Asimismo, las cifras proporcionadas por las autoridades locales en materia de transporte y tránsito terrestre, tomando como referencia la el



Municipalidad Metropolitana de Lima a través de su Servicio de Administración Tributaria, mencionan que los costos por servicio de mensajería para notificaciones personales en marco de

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Durante el año 2017 se presentaron dificultades para la contratación del servicio de mensajería, por lo cual para el cálculo del promedio de gasto anual del servicio de mensajería solo se consideraron los años 2015 y 2016. Asimismo, se debe precisar que en la formulación de presupuesto de la SUTRAN se ha considerado que el gasto en mensajería para el 2019 será de S/ 2,392,596

procedimientos administrativos sancionadores ascendieron en el año 2017 a un total de S/ 3 451 063,20 (Tres millones cuatrocientos cincuenta y un mil sesenta y tres con 00/100 Soles).

Ahora bien, considerando que la administración del sistema de casillas electrónicas, así como su implementación estará a cargo del MTC, se estima que el costo que ello implica ascendería a aproximadamente S/271 000,00 (Dos cientos setenta y un mil con 00/100 Soles), de acuerdo con la estimación efectuada por la Coordinación del Sistema Nacional de Registro de Transporte y Tránsito (SINARETT) de la Dirección General de Transporte Terrestre<sup>24</sup>.

Es decir, un monto significativamente inferior al costo de notificaciones personales actualmente tramitado por el MTC, contando a su vez que el presupuesto mencionado corresponde a los costos de implementación, siendo que en adelante el presupuesto por año se mantendrá en alrededor de S/ 188 000,00 (Ciento ochenta y ocho mil con 00/100 Soles).

Así, tomando en cuenta que el pliego presupuestal institucional asignado al financiamiento de notificaciones personales será destinado a la implementación del sistema de casillas, ello implicaría un ahorro de recursos públicos; evitando que se generen gastos adicionales a la institución y que se asegure plenamente su estabilidad financiera.



A mayor abundamiento, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto mediante el Informe N° 340-2018-MTC/09.03 ratificó la opinión favorable en materia presupuestal emitida a través del Informe N° 290-2018-MTC/09.03, indicando que el presente proyecto de decreto legislativo, que incluye la propuesta de creación del sistema de casillas electrónicas no demandará recursos adicionales al MTC.



Por otro lado, el presente procedimiento podrá reportar un ahorro de costos importante para las autoridades competentes (SUTRAN y gobiernos locales) en materia de tramitación de procedimientos administrativos en materia de transporte y tránsito terrestre, debido a que el coste de implementación y operación del sistema sería asumido por el MTC, en tanto administrador del mismo, lo que permitirá la derivación de aquellos gastos por ejecución de la notificación personal en otras finalidades (fortalecimiento de fiscalización, capacitación de personal, entre otros), reportando un ahorro de costos; así como permitirá a dichas entidades evitar incurrir en gastos adicionales, con el posible destino de dichos recursos a usos más eficientes.

Además de lo ya señalado, una vez implementado el sistema de casillas electrónicas, este servirá para la notificación de otras comunicaciones y/o actos administrativos que el MTC, la SUTRAN y los gobiernos regionales y locales en materia de servicios de transporte y tránsito, deban remitir a sus administrados (titulares de autorizaciones de transporte, servicios complementario y titulares de licencias de conducir).

<sup>24</sup> Cifra que equivale aproximadamente a los \$ 82 816,82 Dólares Americanos que demandaría el proyecto entre gastos de gestión (configuración, personalización e implementación) y almacenamiento que corresponden a \$ 25 340,00 y a \$ 57 476,82 Dólares, respectivamente.

En el caso de los gobiernos regionales y locales, su implementación resultará gradual, contando con el apoyo del MTC, quien en merito a su rol rector, viene realizando constantes capacitaciones en materia de transporte y tránsito, a las que debería agregarse las que correspondan a fin de que estas autoridades puedan emplear el sistema de notificaciones cuando adviertan infracciones en el ámbito de su jurisdicción o cuando cursen la notificación de otros actos administrativos.

### 3.1.2 Aspectos generales y componentes del proyecto de implementación de casillas electrónicas

En líneas anteriores se mencionó que el MTC ha presupuestado el gasto que conllevaría la implementación de las casillas electrónica, resultando pertinente hacer referencia a los importantes avances que se manejan en cuestión de su desarrollo.

De esta manera, podemos describir brevemente los componentes que formarán parte del sistema de notificación de casillas electrónicas.

- <u>La casilla electrónica</u>: Permitirá al administrado tener acceso inmediato y en cualquier lugar a sus notificaciones; cada vez que tenga que consultar sobre el trámite de algún procedimiento administrativo ante el MTC, la SUTRAN y eventualmente los gobiernos locales y regionales.
- 2. <u>Firma electrónica y certificado digital:</u> La firma electrónica permite al receptor de un mensaje verificar la autenticidad del emisor de la información, así como verificar que dicha información no ha sido modificada desde su generación.

De este modo, la firma electrónica ofrece el soporte para la autenticación e integridad de los datos enviados, asegurando que no existan contingencias frente al origen del mensaje.

En otras palabras, la firma electrónica guarda el mismo propósito que una manuscrita; sin embargo, una firma manuscrita es sencilla de falsificar mientras que la digital es imposible mientras no se descubra la clave privada del firmante.

Un certificado digital, por otro lado, es una modalidad de firma electrónica que permite identificar a su titular. Asegurando la identidad del que establece la comunicación electrónica y se utiliza para firmar datos permitiendo garantizar que éstos no han sido modificados, así como la identidad del firmante.

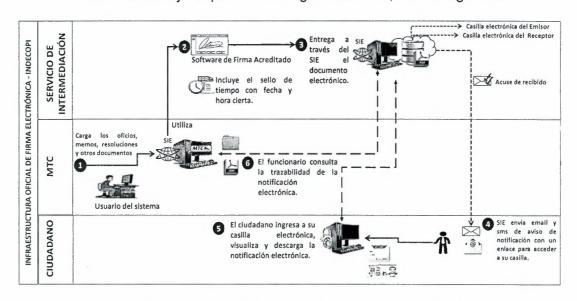
3. <u>Sellado de tiempo:</u> El sellado de tiempo (time stamping) es un método para probar que un «dato electrónico» existió en un momento determinado y además que no ha sido modificado desde entonces. Permite por ejemplo probar la existencia de un documento electrónico, su transmisión o recepción por un sistema externo, etc.





Para efectos del sistema de casillas de notificación electrónica que gestione el MTC se está previendo que el sistema cuenta con cada uno de estos componentes a fin de garantizar su efectividad sin inconvenientes.

En esta medida, se puede prever que el flujo de la notificación electrónica que inicialmente utilice la SUTRAN para sus PAS en transporte y tránsito, así como los gobiernos locales y regionales conforme se vaya implementando gradualmente, será el siguiente:





Como se ha venido indicando el sistema de notificación electrónica contribuirá enormemente con el mejor desempeño de la SUTRAN en sus funciones de fiscalización y sanción, acelerando las etapas de instrucción de sus procedimientos sancionadores y la etapa de ejecución de la sanción.

### Delimitación y alcances de las medidas preventivas, correctivas y las provisionales

Como se señaló anteriormente las medidas preventivas o de seguridad tienen por objeto prevenir la afectación o puesta en peligro de bienes jurídicos relevantes. Es así como, la acción preventiva es definida por Peyrano como aquella que "(...) persigue evitar el acaecimiento, repetición, agravación o persistencia de daños, patrimoniales o morales, potencialmente posibles, conforme al orden normal y corriente de las cosas a partir de una situación fáctica existente; existiere o no algún vínculo jurídico preexistente con el legitimado pasivo de ella. De tener éxito, se traducirá, por lo general, en una orden de hacer o de no hacer que busque revertir o modificar la situación fáctica que genere el riesgo de daño (o de persistencia o repetición) que justifica su promoción" (Peyrano, Jorge W., "La jurisdicción preventiva", La Ley 01/07/2013, 01/07/2013, 1 – La Ley2013-D, 1326).

Al respecto cabe señalar que el reconocimiento de este tipo de medidas no es privativo del sector transporte, sino también de otras entidades de la administración pública como las Municipalidades, cuya ley orgánica ha establecido lo siguiente:

#### Artículo 49.- Clausura, retiro o demolición

La autoridad municipal puede ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios, establecimientos o servicios cuando su funcionamiento está prohibido legalmente o constituye peligro o riesgo para la seguridad de las personas y la propiedad privada o la seguridad pública, o infrinjan las normas reglamentarias o de seguridad del sistema de defensa civil, o produzcan olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la salud o la tranquilidad del vecindario.

La autoridad municipal puede ordenar el retiro de materiales o la demolición de obras e instalaciones que ocupen las vías públicas o mandar ejecutar la orden por cuenta del infractor; con el auxilio de la fuerza pública o a través del ejecutor coactivo, cuando corresponda. La autoridad municipal puede demandar autorización judicial en la vía sumarísima para la demolición de obras inmobiliarias que contravengan las normas legales, reglamentos y ordenanzas municipales.

Partiendo del análisis de este artículo, el Tribunal Constitucional ha señalado en el caso seguido en el expediente N° EXP. N.° 03951-2007-PA/TC en el que se alegaba que Municipalidad Provincial del Callao habría vulnerado los derechos fundamentales al derecho al debido procedimiento administrativo y la libertad de empresa debido a que habría clausurado un local pese a que la resolución que disponía ello no había quedado consentida. Al respecto el Tribunal señaló lo siguiente:

- "8. Las potestades a las que se hace referencia en el artículo 49° de la Ley Orgánica de Municipalidades corresponden a la función de policía de la Administración, es decir, aquella que le permite limitar la libertad y la propiedad de los administrados mediante el ejercicio de la coacción, y cuya finalidad no es otra que posibilitar el ejercicio de los derechos y libertades de los propios ciudadanos, garantizar la seguridad ciudadana y velar por el desarrollo urbano del territorio de su competencia.
- 9. Este deber de crear las condiciones para el ejercicio de los derechos y a la vez garantizar la seguridad ciudadana y el desarrollo de los ciudadanos como sociedad que justifica el poder de limitar derechos de los administrados es lo que fundamenta el poder de policía de la Administración.
- 16. Al respecto, el artículo 49° de la Ley Orgánica de Municipalidades establece expresamente la facultad de la Administración de clausurar locales de forma temporal o definitiva cuando su funcionamiento esté prohibido legalmente o cuando constituya un peligro o un riesgo para la seguridad de las personas y la propiedad privada o la seguridad pública.
- 17. En este sentido, la norma en cuestión establece una serie de supuestos en los que la sola verificación del hecho por parte de la Municipalidad autoriza la ejecución inmediata de la medida de clausura, la misma que podría ser, sin embargo, cuestionada con posterioridad en sede administrativa. En contraposición, la norma exige, para el caso de la demolición, el trámite de una autorización judicial.
- 18. Así, el trámite de un procedimiento previo no resulta exigible para el caso de autos, toda vez que al no contar el demandante con una licencia que haga posible el ejercicio de su actividad empresarial, la misma se presenta como una actividad al margen de la Ley, que como tal, estaría perjudicando el interés público al no haberse verificado que la actividad de este cumple con los requisitos legales exigidos para garantizar la seguridad pública y el desarrollo urbano del distrito.





- 19. En este sentido, no toda limitación de derechos exige el trámite de un procedimiento administrativo sancionador previo. Tal procedimiento no resultará necesario para supuestos como el presente, en donde la actividad empresarial del demandante es ejercida al margen de la Ley, sin contar con licencia, perjudicando con ello el interés público al no haberse verificado que su actividad sea coherente con el desarrollo urbano del distrito.
- 20. Tolerar el ejercicio de una actividad que no cuenta con los requisitos mínimos exigidos por la Ley supone incrementar indebidamente un riesgo para la seguridad pública y amenazar el desarrollo urbano del distrito, perjudicando así la calidad de vida de los vecinos del distrito y el valor de su propiedad. En esa medida, no resulta acorde con las exigencias de la función de policía de la Administración y su deber de garantizar la seguridad pública.
- 21. Por ello, este Tribunal considera que en el presente caso, no existe vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo cuando se impone una medida de clausura temporal al establecimiento comercial del demandante, sin para ello habérsele seguido previamente un procedimiento administrativo sancionador."

Por su parte, las medidas provisionales tienen por objeto garantizar la eficacia del resultado del procedimiento sancionador. De aquí que el principio que rija a la aplicación de las medidas provisionales, sea el de homogeneidad, el cual consiste la exigencia de cierta similitud entre la medida empleada y la posible sanción a imponerse.

En cuanto a las medidas correctivas, según señala Belén Marina Jalvo, «Las infracciones administrativas, además de un daño genérico al interés público en cuanto a vulneraciones del ordenamiento jurídico, pueden producir también un estado de cosas anómalo, que es lógico y necesario eliminar: bien mediante la destrucción de los efectos de la infracción (por ejemplo, la demolición de la obra ilegal), bien mediante el resarcimiento pecuniario de los daños y perjuicios causados al patrimonio público (por ejemplo, la destrucción de un semáforo en virtud de un accidente que constituye una infracción de tráfico)»<sup>25</sup>

En ese sentido, es pertinente agregar que, las medidas correctivas están destinadas a restablecer y/o eliminar los efectos o impactos negativos ocasionados por una infracción administrativa. Si bien, tanto la sanción administrativa, como las medidas correctivas constituyen actos de gravamen para el administrado, ambas cumplen finalidades distintas: mientras que la sanción está orientada a reprimir la conducta que contraviene el ordenamiento jurídico, las medidas correctivas tienen como finalidad restituir las cosas al estado previo a la comisión de la infracción<sup>26</sup>.

Dado que las medidas correctivas coadyuvan al cumplimiento efectivo de la normatividad en materia de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios; resulta necesario reconocer a la SUTRAN y demás autoridades competentes en materia de fiscalización, la facultad de imponer medidas correctivas, de manera concurrente con la imposición de las sanciones administrativas previstas en los Reglamentos Nacionales; en concordancia con el numeral 249.1 del artículo 249 del TUO de la LPAG, que dispone que «Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, las

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Marina Jalvo, Belén, Medidas provisionales en la actividad administrativa. Lex Nova, Madrid, 2007

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Cfr. OEFA, Las Medidas Correctivas en el marco de la Fiscalización Ambiental del OEFA. Lima 2016.

mismas que deberán estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidad de los bienes jurídicos tutelados.»

En este sentido, se propone la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

- a) Cierre de establecimiento.
- b) Cancelación de la autorización.
- c) Implementación del equipamiento y/o instrumentos de seguridad o la condición técnica faltante.
- d) Inhabilitación del vehículo y/o del conductor.
- e) Otras que se consideren necesarias para revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro.

Por estas consideraciones a fin de evitar la confusión en los administrados y otras, entidades, respecto de la aplicación de las medidas preventivas, correctivas y provisionales en el sector transporte terrestre.

Finalmente, a fin de evitar interpretaciones erróneas respecto del ámbito de aplicación de la Ley 27181, se ha precisado en el Decreto Legislativo que la aplicación de medidas preventivas resulta aplicable a los titulares de autorizaciones de servicios complementarios.

#### 3.3 Eficiencia y eficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora

En virtud del Principio de Culpabilidad, establecido en el artículo 246 numeral 10 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, «La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva»; en ese sentido, si bien el citado cuerpo normativo dispone que en materia sancionadora, la responsabilidad es subjetiva, dispone una excepción a dicha regla: es posible aplicar la responsabilidad objetiva a través de la «expresa habilitación por norma con rango de ley».

Conforme lo establece el literal a) del artículo 3 de la Ley N° 29380, uno de los objetivos de la SUTRAN es proteger la vida, tutelar los intereses públicos y defender el derecho de los usuarios en el ejercicio de la prestación del servicio de transporte terrestre sujeto a fiscalización. En ese sentido, se requiere que los procedimientos sancionadores respondan a la naturaliza de las infracciones, las cuales como lo hemos señalado anteriormente se caracterizan por ser de peligro abstracto puro, de manera que no se genera un riesgo concreto sobre el bien jurídico tutelado, por lo que no resulta factible analizar elementos de dolo o culpa en la determinación de la responsabilidad.

Al respecto Baca Oneto señala siguiente respecto de la responsabilidad subjetiva en las infracciones de peligro abstracto:



«Así, en ocasiones la Administración sanciona por la comisión de infracciones de peligro abstracto puro. En estos casos, es posible que se pretenda sancionar el mero incumplimiento de un deber, definido previamente por la norma. No se vulnera ningún bien jurídico y la conducta ni siquiera ha producido un riesgo concreto sobre un bien jurídico, que tenga que ser valorado por el órgano decisor, sino que la norma considera como «riesgo» la simple desobediencia. Es el caso, por ejemplo, de quien no

Página 29 de 37

presenta a tiempo su declaración jurada de impuesto a la renta, pero lo hace a primera hora del día siguiente.

Entender que aquí es exigible una «negligencia» leve, configurada por el mero incumplimiento de la norma (que los administrados tenían el deber de conocer y respetar), es una solución creativa, pero que finalmente hacer desaparecer la distinción entre la responsabilidad objetiva y la responsabilidad por culpa. Se trata de supuestos no sancionables penalmente, y por tanto tiene sentido predicar en este caso alguna peculiaridad al principio de culpabilidad aplicado al Derecho administrativo sancionador. Sin embargo, complemente distinto es el caso de las infracciones en donde se exige la producción de un daño o el riesgo concreto de producirlo. En estos casos es perfectamente razonable exigir, al igual que en el Derecho penal, la concurrencia de dolo o culpa, porque en estos supuestos no hay ninguna diferencia entre lo sancionable en uno y otro ámbito. En realidad, debería entenderse que la regla es la exigencia de dolo o culpa, porque este tipo de infracciones deberían ser también la regla, pues las infracciones de mero incumplimiento encuentran sentido ante la omisión de deberes formales, pero no son una respuesta adecuada en todos los casos<sup>27</sup>».

De conformidad con ello, cuando las infracciones administrativas son de peligro abstracto puro, la regla aplicable debe ser la responsabilidad objetiva.

Ahora bien, cabe indicar que el establecimiento de la responsabilidad objetiva no implica que se vaya a sancionar en todos los casos por la sola verificación de la infracción, pues se debe tener en cuenta que el TUO de la LPAG y sus modificatorias, contempla supuestos de eximentes de responsabilidad y atenuantes, los cuales deberán ser necesariamente analizados en cada caso concreto conforme a los medios probatorios presentados por el administrado.

En efecto, la responsabilidad objetiva no afecta la presencia de causas eximentes y atenuantes de responsabilidad; un ejemplo de ello lo encontramos en el segundo párrafo del artículo 104º del Código de Protección y Defensa del Consumidor - Ley Nº 29571:

«El proveedor es exonerado de responsabilidad administrativa, si logra acreditar la existencia de una causa objetiva, justificada y no previsible que configure ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de un tercero o de la imprudencia del propio consumidor afectado.»

Asimismo, el Organismo de evaluación y fiscalización ambiental – OEFA también prevé la responsabilidad objetiva en su Ley 29325, en la que señala lo siguiente: «Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.» (Artículo 18).

Por otro lado, respecto de la aplicación de procedimientos especiales sancionadores en materia de transporte y tránsito terrestre, para revertir la elevada ocurrencia de accidentes de tránsito, se requiere de medidas destinadas



<sup>&</sup>lt;sup>27</sup>Baca Oneto, Victor. ¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano. http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271\_responsabilidad\_subjetiva\_u\_objetiva\_en\_materia\_sancionadora.pdf visto el 09 de julio de 2018. 09:30 am.

a disuadir la comisión de infracciones de tránsito, así como de aquellas disposiciones normativas pertenecientes al transporte terrestre, mediante las acciones de supervisión, fiscalización, así como los procedimientos sancionadores sobre esta materia.

En el ámbito del derecho comparado, Chile ha emprendido numerosas modificaciones a la Ley Nº 18.290, de Tránsito, como es el caso de la Ley Nº 20.068, que dispuso la facultad que para el registro y detección de infracciones. pueden utilizarse equipos de registro y detección que determine su Ministerio de Transportes y Comunicaciones, siendo que los equipos de registro puede consistir en diversas formas de reproducción de imagen, del sonido y, en general, medios aptos para acreditar un hecho; asimismo, dispuso reglas especiales para la tramitación de los procedimientos sancionadores, a cargo de los juzgados respectivos. Otra modificación relevante fue la Ley 20.770 (conocida como «Ley Emilia») que fortaleció las sanciones por conducción de vehículos automotores en estado de ebriedad.

Por su parte en el caso de Colombia, la particularidad del transporte y tránsito terrestre, así como la necesidad de un mayor margen de libertad de configuración legislativa para imponer restricciones o sanciones a infractores, ha sido establecida por la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-089/11 del 16 de febrero de 2011, en el acápite 5.1 la Corte enfatiza de manera especial la naturaleza específica de las normas sobre transporte y tránsito terrestre y reafirma, incluso citando su jurisprudencia sobre la materia, como una materia en la cual existe una amplia facultad de regulación del legislador. lo cual involucra los procedimientos administrativos sancionadores:





«CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA: SENTENCIA C-089/11 5.1 Naturaleza de las normas sobre tránsito terrestre y amplia facultad

de regulación del Legislador

5.1.1 La jurisprudencia de esta Corporación, se ha referido en múltiples pronunciamientos respecto de la naturaleza del tránsito terrestre, su carácter imperativo para garantizar el derecho a la movilidad y circulación de las personas y ciudadanos, el carácter de interés público que entraña y la prevalencia de este interés sobre el privado, así como sobre la naturaleza riesgosa de esta actividad, y por tanto sobre la amplia facultad legislativa que tiene el Legislador en la materia, debido a la necesidad de regular este ámbito de claro y prevalente interés público, garantizando que se realice en condiciones de seguridad, y con el fin de proteger la vida, la integridad, los bienes, la infraestructura y malla vial, el medio ambiente, entre otros fines, valores y derechos constitucionales de primer orden. Así mismo, ha insistido la Corte en que tal regulación debe realizarse dentro de los claros y precisos límites que fijan los propios fines, valores y derechos constitucionales, y de conformidad con los parámetros de racionalidad y proporcionalidad que son propios del Estado constitucional de derecho. Así las cosas, la jurisprudencia de esta Corte ha insistido que en la regulación del tránsito terrestre, por tratarse de normas de interés público, el Legislador tiene una amplia libertad de configuración respecto de las mismas, por cuanto se encuentran encaminadas a proteger la libertad de locomoción, circulación y movilidad de los ciudadanos, así como la vida, la integridad personal y los bienes, la seguridad, la salubridad pública, la malla vial y el medio ambiente, entre otros fines, valores y derechos constitucionales. Al tiempo ha destacado la Corte, que dicha

libertad no es absoluta, por cuanto la misma debe ser racional, proporcional y respetuosa de los derechos fundamentales.

Sobre este tema expresó la Corte en una oportunidad:

"4.1. El transporte terrestre es una actividad social y económica que facilita la realización del derecho de libre movimiento y circulación, así como de derechos vinculados con la libertad económica y la iniciativa privada relacionada con la prestación del servicio público de transporte. Su ejercicio arriesga derechos fundamentales de los ciudadanos a la vida, la integridad y la seguridad, por el peligro que entraña la movilización a través de vehículos - velocidad de la movilización y contundencia de los mismos -. También impacta en derechos colectivos como el medio ambiente y el uso del espacio público (vgr. vías, calles, bahías, publicidad exterior, contaminación del aire, etc.). Como consecuencia de ello, es objeto de una fuerte regulación por el Legislador, al punto tal de que la Corte ha reconocido que es "legítima una amplia intervención policiva del Estado [en estas materias], con el fin de garantizar el orden, y proteger los derechos" de los ciudadanos."

5.1.2 En cuanto a los fines de la regulación legal del tránsito terrestre en Colombia, el propio Legislador ha establecido -Leyes 105 de 1993, 276 de 1996, 336 de 1996 y 769 de 2002- que los principios esenciales que orientan la regulación de esta actividad, que es de suyo riesgosa, son la seguridad y la protección de las personas o usuarios, y que por dicha razón el transporte público gozará de una especial protección por parte del Estado e implicará una prelación del interés general sobre el particular.» (Subrayado y resaltado agregado, notas al pie omitidas).



Como puede apreciarse, la tramitación de procedimientos administrativos especiales, incluyendo aquellos procedimientos sancionadores por infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre, se encuentra orientada a mecanismos que permitan que la misma, atendiendo a su particular naturaleza, pueda hacerse efectiva, que sea eficiente y que pueda contar con el efecto disuasivo correspondiente, para lo cual se confiere un amplio margen de respetando los parámetros del debido procedimiento.



En el ámbito nacional, de acuerdo con la información proporcionada por la SUTRAN, al mes de diciembre de 2017 existían 1 292 079 procedimientos en trámite, cuya tramitación se ha visto dilatada por las deficiencias en la tramitación de los procedimientos, generando como consecuencia de que la efectividad del ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia se vea neutralizada, lo cual, dado su carácter masivo acarrea un grave problema y afectación a los intereses públicos antes descritos.

En este sentido, el esquema normativo establecido en el TUO de la LPAG, no resultaría compatible con la tendencia en la tramitación de procedimientos administrativos especiales sancionadores en materia de tránsito, dotados de un trámite más célere y con un predominante uso de plataformas e insumos tecnológicos, con la finalidad de hacer más efectiva la tramitación del procedimiento.

Por tal motivo, se propone determinar el ámbito de aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias vinculadas a la tramitación de procedimientos administrativos especiales en estas materias, reafirmando la aplicación primigenia y prevalente de las mencionadas disposiciones legales sobre la materia, tales como la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y

Tránsito Terrestre, la Ley Nº 28256, Ley que regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, Ley Nº 29005, Ley que establece los lineamientos generales para el funcionamiento de las escuelas de conductores, Ley Nº 29237, Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, así como todos los reglamentos nacionales y disposiciones complementarias sobre la materia.

La importancia de esta modificación se sustenta en la trascendencia de los intereses públicos involucrados en la actividad económica del transporte terrestre, como son la seguridad, la salud y el medio ambiente, los cuales se encuentra la vida humana y la integridad, así como el derecho a vivir en un ambiente sano y saludable.

Por otra parte, es preciso considerar que muchas de las actividades de transporte terrestre tienen una naturaleza especial, en efecto, se busca prevenir accidentes con consecuencias fatales. De acuerdo con la terminología utilizada por Baldwin y Cave (2012)28 se podría interpretar que la regulación de la operación de los servicios de transporte requiere de acciones de prevención del acto que incumple con la normativa vigente, en tanto es preferible sancionar las condiciones de operación que podrían causar un accidente con consecuencias fatales. La regulación en base al control de daños, que determina culpables y responsabilidades en caso de accidentes con consecuencias graves, se da a nivel principalmente judicial.

La fragmentación del mercado de los servicios de transporte dificulta la fiscalización de los agentes que actúan en él. La multiplicidad de agentes y su escaso conocimiento de la normativa aplicable, aprovechada por quienes ven en la fabricación de recursos impugnatorios sin contenido un negocio, pone de relieve la necesidad de la elaboración de un procedimiento sancionador adecuado a la situación actual de los servicios de transporte terrestre. Aplicando lo señalado por los autores Kagan y Scholz (1980)<sup>29</sup>, no se puede clasificar únicamente al operador de transporte terrestre como un agente que realiza un cálculo maximizador de beneficios a la hora de violar la normatividad aplicable, sino que también se le debe de considerar como un agente que tiene una percepción de la racionalidad de la regulación y que muchas veces la incumple por mera incompetencia, de acuerdo con la interpretación señalada por los autores.

A SCHOMA OFFICE AND OF

Por ejemplo, un esquema sancionador sencillo y que limite la posibilidad de interponer recursos dilatorios innecesarios hace que la sanción se aplique de manera efectiva, logrando corregir la conducta infractora. Compárese esa situación con la actual en la que a través de recursos dilatorios la sanción se vuelve efectiva muchas veces cuando la empresa que incumple está fuera del mercado o no ha corregido su conducta y tiene acumulados miles de soles en infracciones en proceso. Un marco sancionador sencillo y efectivo constituye una poderosa herramienta que habilita otras estrategias de intervención regulatoria, como por ejemplo la regulación responsiva.

En el caso de la regulación de las faltas de tránsito, es conveniente reconocer que el agente regulado, el conductor, tiene motivaciones no necesariamente racionales. En efecto, de acuerdo con algunos conceptos de la economía

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Baldwin y Cave, 2012, "Understanding Regulation". Part III: Rules and Enforcement. Oxford University Press.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Kagan y Scholz, 1980. "The 'Criminology of the Corporation' and Regulatory Enforcement Strategies". Organisation und Retch. Westdeutscher Verlag GmbH

conductual, es claro que algunos incentivos no financieros pueden tener efectos sobre el comportamiento de los agentes<sup>30</sup>, como por ejemplo el reconocimiento a las buenas prácticas, actualmente fuera del marco de aplicación normativa actual, construido en base a un esquema fundamentalmente sancionador. Como otro ejemplo, los usuarios recuerdan mejor las sanciones efectivamente impuestas<sup>31</sup>, lo que tiene efecto sobre el cambio en la conducta, que pequeños episodios de pequeñas sanciones repetidas, como en efecto se constituyen las "coimas" ofrecidas a los agentes fiscalizadores. En atención a ello, es requerido un procedimiento especial que garantice la conclusión célere del procedimiento.

En este sentido, los accidentes de tránsito suponen una severa afectación a estos intereses públicos, lo cual queda acreditado con las elevadas tasas de accidentabilidad reportadas en nuestro país, sumado a un incumplimiento de las normas de tránsito que agravan más esta situación, lo cual ha llevado al Estado a dotar de mecanismos que permitan hacer efectiva la responsabilidad de aquellas personas que ocasionen infracciones a la normativa en materia de tránsito terrestre, para lo cual se sigue el parámetro utilizado por otras administraciones públicas del mundo, enfocado hacia mecanismos de fiscalización electrónica y digitalización en la tramitación de procedimientos sancionadores, los cuales se encuentran dotados de una celeridad y eficiencia, sin menoscabar las garantías esenciales del debido procedimiento.



Por tal motivo se propone precisar en la Ley Nº 27181, que las disposiciones de la presente ley, así como de aquellas leyes especiales y disposiciones complementarias en materia de transporte y tránsito terrestre prevalecen sobre las normas del procedimiento administrativo general, así como aquellas normas de derecho público que le sean aplicables, para tal efecto se propone la incorporación de la Tercera Disposición Final a la mencionada ley.

La presente medida tiene por finalidad fortalecer la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de transporte y tránsito terrestre, por parte de la autoridad competente, dado que se encuentra involucrado, entre otros intereses públicos y derechos, la protección de la integridad y vida humana, dotar de celeridad y eficacia a este tipo de procedimientos, sin desconocer las garantías del debido procedimiento.



## CUMPLIMIENTO DE LOS PARÁMETROS PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE DECRETOS LEGISLATIVOS

Los artículos 101 y 104 de la Constitución Política del Perú establecen las condiciones para la emisión de decretos legislativos por parte del Poder Ejecutivo, así se prevé que los proyectos: i) se enmarquen en la materia prevista en la ley autoritativa de delegación de facultades, ii) que la materia no se encuentre dentro del listado de materias indelegables a la Comisión Permanente del Congreso de la República y, iii) sean publicados dentro del plazo referido en la ley autoritativa.

A manera de premisa, debemos indicar que las propuestas de incorporación y modificación de disposiciones en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, versan sobre materias delegables, esto es, no están referidas

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Madrian, 2014. "Applying Insights from Behavioral Economics to Policy Design". Annual Review of Economics Vol. 6 pp. 663-688. Annual Reviews.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Tversky y Kahneman 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases". Science, New Series, Vol. 185, No. 4157. (Sep. 27, 1974), pp. 1124-1131.

a reforma constitucional, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República, que son materias justamente no delegables.

Respecto a la adecuación de las propuestas de nuestro Sector a la materia delegada en la ley autoritativa, cabe señalar que el presente proyecto se enmarca dentro del sub literal b.5 del literal b del inciso 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823 establece como una de las materias delegables el mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción, lo cual comprende, entre otros aspectos, mejorar la regulación en materia de infracciones, medidas correctivas, sanciones, responsabilidad y notificaciones.

#### 5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A continuación, desarrollamos el análisis costo beneficio de la propuesta legislativa a fin de demostrar que la acción gubernamental es necesaria, justificada y apropiada. Para ello destacamos los posibles beneficios costos y efectos de la norma propuesta:

#### a. Beneficios para el Estado y la sociedad

- Agilizar el proceso de notificación y reducir el nivel de infructuosidad.
- Dotar de celeridad al procedimiento sancionador y la ejecución de las multas.
- Disuadir la comisión de conductas infractoras.
- Contar con un procedimiento sancionador eficiente, que logre el efecto disuasivo de las conductas infractoras, y que permita reducir la informalidad en el transporte.
- Evitar la confusión en los administrados y otras entidades, respecto de la aplicación de las medidas preventivas, correctivas y provisionales.
- Fortalecer las competencias de la SUTRAN, dotándola de mecanismos que le permita prevenir daños al interés público, la seguridad de los usuarios del servicio de transporte, la salud de las personas y la protección del ambiente; y restablecer y/o eliminar los efectos o impactos negativos ocasionados por una infracción administrativa.

En los que concierne al aspecto económico, la aprobación de esta norma si bien generará un costo para la implementación de la casilla electrónica, los beneficios que se obtendrán son superiores porque se evitará la contratación de servicios de mensajería; gastos adicionales por notificaciones infructuosas; gastos por la duración excesiva de los procedimientos sancionadores mejorando con ello la ejecución de las sanciones y por ende la disuasión de las conductas infractoras. Todo ello además no irrogará gastos al administrado; por el contrario, le facilitará su participación en el procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto se muestra la siguiente información:

REGLAMENTOS	RNAT	RETRAN		CITV, RESELIC	EJECUCION COACTIVA TODOS LOS REGLAMENTOS
Periodo	2017 a marzo 2018	2017 a marzo 2018		2017 a marzo 2018	2017 a marzo 2018
		CARRETERAS	M20		

Página 35 de 37





Cantidad de procedimientos administrativos en curso (Iniciados)	81,557	8,369	39,180	164	40,772
Cantidad de Procedimientos por iniciar (Sin resolución de inicio)	45,748	0	0	0	40
Número de notificaciones pendientes	Aproximadamente 32,000	5,440	15,320	696	10,916
Notificaciones infructuosas o devueltas	50*	740	860	348	8,27%
Duración promedio de los procedimientos en curso	De 1 a 4 años	18 MESES	18 MESES	12 MESES	14 MESES

Como se observa del cuadro precedente, existen 63,995 notificaciones pendientes de realizar, sólo del 2017 a marzo de 2018<sup>32</sup>, lo que demanda un elevado gasto para la entidad; y no sólo de dinero sino también de tiempo ya que como lo señalamos anteriormente, el tiempo promedio de notificación de cuatro meses; lo que se evitaría con la implementación de la casilla electrónica.

Por ejemplo, en cuanto a las infracciones por M20 impuestas en el año 2017; sólo el 2.39% ha llegado a concluir en sanción firme<sup>33</sup>; por lo que sólo a dicho porcentaje de infractores se les ha aplicado los puntos correspondientes, lo que no resulta disuasivo de la conducta infractora.

Por otra parte, la implementación de la casilla electrónica permitirá beneficios económicos, principalmente relacionados a la no contratación de servicios de mensajería, el mismo que asciende a un gasto anual promedio de S/. 1, 922,694.

Año	Devengado (S/.)		
2018	1,004,162 (a junio)		
2017	388,585		
2016	1,978,772		
2015	1,866,615		

Fuente: SIAF

Cabe señalar, que el año 2017 se presentaron dificultades para la contratación del servicio de mensajería, por lo cual para el cálculo del promedio de gasto anual del servicio de mensajería solo se consideraron los años 2015 y 2016.





<sup>32</sup> Según información brindada por la Gerencia de Procedimientos y Sanciones, mediante correo electrónico de fecha 09.07.2018.

<sup>33</sup> Según información tomada de la presentación "Análisis de Infracciones M20 Excesos de Velocidad – SUTRAN 2018. Lorenzo Orrego Luna, Supertintendente.

Asimismo, la implementación del sistema de casillas electrónicas reducirá el costo del PAS, ya que el cumplimiento de éste sin el sistema de casillas electrónicas requiere de mayor tiempo para su ejecución, así como también de gastos innecesarios en recurso humano, considerando sobretodo, que el universo de notificación comprende a todas las empresas de servicio de transporte, complementarias y conductores a nivel nacional. De otro lado, debe tomarse en cuenta que se incurren en elevados costos de impresión (hojas, tóner, mantenimientos preventivos y correctivos, entre otros).

En tal sentido, la implementación del mencionado sistema generaría un beneficio económico a la entidad, permitiendo que los recursos resultantes del ahorro sean destinados a otras actividades beneficiosas para una adecuada fiscalización, en beneficio de la ciudadanía en general.

### b. Costos para el Estado y la sociedad

La presente propuesta legislativa no reporta costos para el sistema estatal, en tanto no dispone la creación de una entidad administrativa adicional al MTC, así como la asignación de presupuesto adicional que reporte costos al Estado peruano; asimismo la medida no genera costos adicionales los sujetos obligados a su cumplimiento, siendo que el presente proyecto normativo tiene por objeto proteger elevados intereses públicos como la salud, la seguridad y el medio ambiente.

Por tal motivo los beneficios de la presente propuesta normativa exceden los costos que genera su implementación.

## ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Al respecto, cabe precisar que la propuesta normativa no colisiona con el ordenamiento jurídico vigente, sino que incorpora el artículo 9-A; el numeral 24.8 al artículo 24; modifica el artículo 26; e incorpora la Tercera Disposición Final a la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, como modificaciones necesarias con el objetivo de contar con procedimientos sancionadores expeditivos que logren un efecto disuasivo en los administrados. la propuesta de Decreto Legislativo establece como regla general la notificación por casilla electrónica, siendo de uso obligatorio para todas las autoridades en materia de transporte y para todos los administrados que se encuentren vinculados a dicho sector (conductores, transportistas, autorizaciones de actividades complementarias al servicio de transporte, entre otros), establecer la responsabilidad administrativa por incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo establecido en el Reglamento Nacional correspondiente y la eficiencia en el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios.





de Ministros y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil, de acuerdo al ámbito de sus competencias, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación.

## Segunda.- Regímenes laborales especiales en el sector privado

Los regímenes laborales especiales en el sector privado se regulan bajo sus propias reglas, no resultándoles aplicable el presente Decreto Legislativo.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única.- Modificación del Decreto Legislativo Nº 713

En aplicación del principio constitucional de igualdad ante la ley, modifíquese los artículos 10, 17 y 19 del Decreto Legislativo Nº 713, para los trabajadores del régimen laboral general del sector privado, en los siguientes términos:

"Artículo 10.- El trabajador tiene derecho a treinta días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios.

Dicho derecho está condicionado, además, al cumplimiento del récord que se señala a continuación:

a) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria es de seis días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos sesenta días en dicho período.

b) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria sea de cinco días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos diez días en dicho

c) En los casos en que el plan de trabajo se desarrolle en sólo cuatro o tres días a la semana o sufra paralizaciones temporales autorizadas por la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajadores tendrán derecho al goce vacacional, siempre que sus faltas injustificadas no excedan de diez en dicho período. Se consideran faltas injustificadas las ausencias no computables para el récord conforme al artículo 13 de esta Ley.

Por acuerdo escrito entre las partes, pueden adelantarse días de descanso a cuenta del período vacacional que se genere a futuro conforme a lo previsto en el presente artículo.

En caso de extinción del vínculo laboral, los días de descanso otorgados por adelantado al trabajador son compensados con los días de vacaciones truncas adquiridos a la fecha de cese. Los días de descanso otorgados por adelantado que no puedan compensarse con los días de vacaciones truncas adquiridos, no generan obligación de compensación a cargo del trabajador."

"Artículo 17.- El trabajador debe disfrutar del descanso vacacional en forma ininterrumpida; sin embargo, a solicitud escrita del trabajador, el disfrute del período vacacional puede ser fraccionado de la siguiente manera: i) quince días calendario, los cuales pueden gozarse en periodos de siete y ocho días ininterrumpidos; y, ii) el resto del período vacacional puede gozarse de forma fraccionada en periodos inclusive inferiores a siete días calendario y como mínimos de un día calendario.

Por acuerdo escrito entre las partes, se establece el orden de los periodos fraccionados en los que se goce el descanso vacacional."

"Artículo 19.- El descanso vacacional puede reducirse de treinta a quince días calendario con la respectiva compensación de quince días de remuneración. El acuerdo de reducción es por escrito.

La reducción solo puede imputarse al período vacacional que puede gozarse de forma fraccionada en periodos inclusive inferiores a siete días calendario."

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los once días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO Presidente del Consejo de Ministros

CHRISTIAN SÁNCHEZ REYES Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

1690481-1

## DECRETO LEGISLATIVO

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República, de conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, mediante la Ley N° 30823, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por el término de sesenta (60) días calendario;

Que, el sub literal b.5 del literal b del inciso 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, en materia de modernización del Estado, otorgó la facultad de actualizar la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, respecto a las competencias de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRÁN) y mejorar la regulación en materia de infracciones, medidas correctivas, sanciones, responsabilidad y notificaciones;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el sub literal b.5 del literal b) del inciso 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

# DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY Nº 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE

Artículo 1. Objetivo

El presente Decreto legislativo tiene el objetivo de contar con procedimientos sancionadores expeditivos que logren un efecto disuasivo en los administrados, disponer como regla general la notificación por casilla electrónica, siendo de uso obligatorio para todas las autoridades en materia de transporte y para todos los administrados que se encuentren vinculados a dicho sector, precisar el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios, y establecer que la responsabilidad administrativa por incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo señalado en el Reglamento Nacional correspondiente.

Artículo 2. Modificación del numeral 26.2 e incorporación de los numerales 26.3 y 26.4 al artículo 26 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Modifíquese el numeral 26.2 e incorpórese los numerales 26.3 y 26.4 al artículo 26 de la Ley № 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a los términos siguientes:

"Artículo 26.- De las sanciones, medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios

(...)

26.2 Las medidas preventivas, cuya finalidad es la tutela de los intereses públicos establecidos en el artículo 3 de la presente ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias son las siguientes:

- a) Retención de la licencia de conducir;
- b) retención del vehículo;
- c) internamiento del vehículo;
- d) remoción del vehículo:
- e) clausura temporal del local;
- f) suspensión precautoria de la autorización;
- g) suspensión de la habilitación vehicular;
- h) interrupción del viaje; e,
- i) paralización de la actividad.

El proceso administrativo se iniciará dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la implementación de las medidas preventivas previas. En caso no se inicie el procedimiento sancionador en el plazo indicado, la medida se extingue de pleno derecho; sin perjuicio de que luego de iniciado el procedimiento, se pueda imponer nuevas medidas preventivas.

La imposición de las medidas preventivas por parte de la autoridad competente se rige por lo dispuesto en el presente inciso; así como en los artículos 155 y 254 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS en lo que sea

26.3 Entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentran las siguientes:

- a) Cierre de establecimiento;
- b) cancelación de la autorización.
- c) implementación del equipamiento y/o instrumentos de seguridad o la condición técnica faltante;
  - d) inhabilitación del vehículo y/o del conductor; y,
- e) otras que se consideren necesarias para revertir los efectos de la conducta infractora o evitar que esta se produzca nuevamente en el futuro
- 26.4 La imposición de las medidas provisionales por parte de la autoridad competente se rige por lo dispuesto en los artículos 155 y 254 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-
- 26.5 El reglamento nacional correspondiente establece las consecuencias en caso de reiteración o acumulación de infracciones así como la aplicación de las medidas preventivas, correctivas y provisionales de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la presente Lev.'

Artículo 3. Incorporación del artículo 9-A, el numeral 24.8 al artículo 24 y la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Incorpórese el artículo 9-A; el numeral 24.8 al artículo 24, e incorpórese la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme a los términos siguientes:

"Artículo 9-A.- Del Sistema de Casillas Electrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre

Créase el Sistema de Casillas Electrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, el mismo que es administrado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y es empleado por todas las autoridades de transporte y tránsito terrestre de los tres niveles de gobierno para notificar a los administrados en los procedimientos administrativos vinculados al transporte y

tránsito terrestre regidos por la Ley Nº 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Las autoridades competentes, al expedir los títulos habilitantes en favor de conductores, empresas de transporte, entidades complementarias y cualquier otro agente que interactúe en el transporte y tránsito terrestre, otorga la correspondiente casilla electrónica, la misma que es de uso obligatorio en todo procedimiento administrativo, incluyendo procedimientos os administrativos sancionadores.

Dicha notificación prevalece respecto de cualquier otra forma de notificación y tiene eficacia jurídica conforme lo establecido en el artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, salvo las excepciones indicadas en el reglamento de la presente norma.

La adopción e implementación de tecnologías digitales, dispositivos electrónicos que información, casillas electrónicas, interoperabilidad, entre otros, se realiza de manera progresiva y en concordancia con los lineamientos que emita la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, dependiendo de las condiciones de cada autoridad competente.

Lo dispuesto en el presente artículo no resulta aplicable para los procedimientos o trámites comprendidos bajo el ámbito de la Ventanilla Única de Comercio Exterior".

#### "Artículo 24.- De la responsabilidad administrativa por las infracciones

(...)

La responsabilidad administrativa incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo señalado en el Reglamento Nacional correspondiente. Una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado puede eximir o atenuar su responsabilidad si logra acreditar alguna causal establecida en el artículo 255 del Texto Único de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-

## "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### Tercera. Ámbito de aplicación de las disposiciones legales y complementarias en materia de transporte y tránsito terrestre

Los procedimientos sancionadores en materia de transporte y tránsito terrestre, así como de sus servicios complementarios, se rigen por los procedimientos especiales de tramitación sumaria que establezcan los Reglamentos Nacionales, en atención a su carácter masivo y a la necesidad de urgente tutela de las condiciones de seguridad y salud de los usuarios, respetándose las garantías del debido procedimiento. La Ley del Procedimiento

Administrativo General rige supletoriamente a los procedimientos sancionadores especiales de transporte y tránsito terrestre, los cuales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la mencionada Ley.

De conformidad con el artículo 30 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementará gradualmente procedimientos electrónicos en materia de transporte y tránsito terrestre que faciliten la pronta y eficaz resolución de los procedimientos administrativos sancionadores."

#### Artículo 4. Del financiamiento

La aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo, en el caso de las entidades públicas involucradas, se financia con cargo a sus presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

#### Artículo 5. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

#### Única. Implementación y vigencia del Sistema de Casillas Electrónicas

Por Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones se reglamenta el Sistema de Casillas Electrónicas en materia de Transporte y Tránsito Terrestre, así como los plazos de vigencia para su implementación, en el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles contados desde el día siguiente de la publicación del presente Decreto Legislativo.

#### POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los once días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO Presidente del Consejo de Ministros

EDMER TRUJILLO MORI Ministro de Transportes y Comunicaciones

1690481-2

## **DECRETO LEGISLATIVO**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, mediante la Lev Nº 30823, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de sesenta (60) días calendario en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la referida Ley autoritativa, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú;

Que, en ese marco y de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la ley autoritativa, se ha previsto modificar la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, con la finalidad de fortalecer el servicio legal que se brinda a las personas de escasos recursos económicos y las personas en situación de vulnerabilidad, haciendo un énfasis en la optimización de los servicios dirigidos a las víctimas de delitos;

De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 30823 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú:

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

#### DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SERVICIO DE DEFENSA PÚBLICA

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto fortalecer el servicio de defensa pública gratuita a favor de las personas que no cuenten con recursos económicos y en situación de vulnerabilidad, en los casos en que la ley expresamente lo establece.

Artículo 2.- Modificación de la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública

Modifíquense los artículos 2, 3 literales a) y g), 4, 5, 8, 10, 12, 14, 15 y 17 de la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, conforme al siguiente texto:

#### "Artículo 2.- Finalidad del Servicio

2.1 El Servicio de Defensa Pública tiene la finalidad de garantizar el derecho de defensa y el acceso a la justicia, proporcionando asistencia técnico legal gratuita y/o patrocinio en las materias expresamente establecidas en el Reglamento, a las personas que no cuenten con recursos económicos o se encuentren en situación de vulnerabilidad, y en los demás casos en que la ley expresamente así lo establezca.

2.2 En los casos de las personas investigadas, procesadas o condenadas por los delitos contra la administración pública contenidos en los artículos 382 al 401 del Código Penal, los delitos previstos en el Decreto Ley N° 25475, que establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio, y los delitos considerados como violaciones a los derechos humanos, el patrocinio de la defensa pública se presta sólo en los casos de defensa necesaria, siempre que la persona no cuente con recursos económicos y no tenga otro mecanismo de defensa legal del Estado a su favor. Los criterios de intervención en tales casos se establecen en el Reglamento.'

"Artículo 3.- Principios generales

El Servicio de Defensa Pública se presta en condiciones de efectividad, eficacia y calidad a favor de los usuarios y se rige por los siguientes principios:

a) Probidad y Legalidad

El/La defensor/a público/a actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y descartando todo provecho o ventaja personal, para sí o a favor de terceros. Asimismo, en el ejercicio de sus funciones cumple y exige el cumplimiento, en todo momento, de la Constitución Política del Perú, la ley v los tratados internacionales de derechos humanos, y en general las normas para la protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona.

[...]

g) Interculturalidad El Servicio de Defensa Pública se presta con enfoque intercultural, respetando y haciendo respetar en todas las instancias el derecho a la igualdad y no discriminación, el idioma y el derecho a un intérprete, la cosmovisión, costumbres y prácticas ancestrales de las personas."

#### "Artículo 4.- Deber de colaboración

4.1 Las autoridades del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, el Instituto Nacional Penitenciario y las demás instituciones vinculadas al servicio de justicia prestan la colaboración requerida para el cumplimiento de las funciones del Servicio de Defensa

4.2 El Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), el Seguro Social de Salud (EsSalud), los gobiernos regionales y locales y las instituciones públicas están obligadas a atender oportunamente los pedidos de información, así como brindar gratuitamente copia de los documentos solicitados por los/las defensores/as públicos/as en el ejercicio de sus funciones.

4.3 El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de sus órganos competentes, establece los mecanismos de coordinación con entidades públicas y privadas para acceder a la información requerida para garantizar el acceso a la justicia de las personas que no



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

Lima, 12 de setiembre de 2018

Congreso de la Republica

Comisión de Constitución y Reglamento

OFICIO Nº 236 -2018 -PR

Señor DANIEL SALAVERRY VILLA Presidente del Congreso de la República Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1406 , Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTÓ VIZCARRA CORNEJO

Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO Presidente del Consejo de Ministros

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

> JOSÉ ABANTO VALDIVIESO Otivial Mayor (e) CONGRESO DE LA REPÚBLICA