

Proyecto de Ley N° 2026/2017 - CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 24° DE LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, Y REGULA EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA APLICACIÓN DE LAS FOTOPAPELETAS PARA EL CONTROL DEL TRÁNSITO TERRESTRE

La Congresista de la República que suscribe, **ESTELITA SONIA BUSTOS ESPINOZA**, integrante del **Grupo Parlamentario Fuerza Popular**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y los artículos 22° inciso c), 37°, 75° y 76°, del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

#### FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley Siguiente:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 24° DE LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, Y REGULA EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN LA APLICACIÓN DE LAS FOTOPAPELETAS PARA EL CONTROL DEL TRÁNSITO**

#### Artículo Único.- Objeto de la Ley

Modifíquese el párrafo 24.4 y agréguese el párrafo 24.8 del artículo 24° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, cuyos textos quedan redactados en los términos siguientes:

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

(...)

**24.4. Para efectos de la responsabilidad administrativa, se aplica lo dispuesto en el artículo 24.1, incluso cuando la detección de infracciones sea a través de**

*medios electrónicos, computarizados u otros, los cuales deben contar con la tecnología de alta definición que permita la identificación del conductor que comete la infracción, así como la verificación verosímil de ésta. Solo en el caso que no se llegue a identificar al conductor infractor, se presume la responsabilidad del propietario del mismo y, en su caso, del prestador del servicio, salvo que acredite de manera indubitable que lo había enajenado, o no estaba bajo su tenencia o posesión, denunciando en ese supuesto al comprador, tenedor o poseedor responsable.*

(...)

**24.8. La autoridad competente es responsable de las acciones de control mediante medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos, las que requieren señalización previa, planificada y visible, siendo requisito indispensable para implantar esta modalidad de detección de infracciones."**



**ESTELITA SONIA BUSTOS ESPINOZA**  
Congresista de la República



**Daniel Salaverry Villa**  
Portavoz  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular



Narita Herrera A.



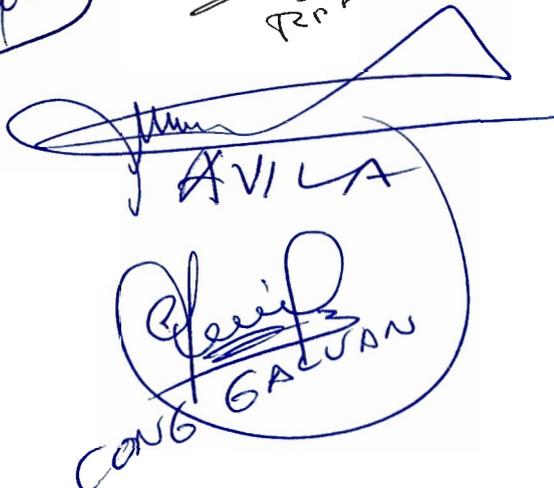
PR MINROU



**MODESTO FIGUEROA MINAYA**  
Congresista de la República



Marlene Lizama



AVILA  
GACUAN  
CONG



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **1. Problemática que pretende resolver la iniciativa**

El uso de medios electrónicos para el control del tránsito terrestre, que la población las denomina coloquialmente "fotopapeletas" ha empezado a ser una realidad en el Perú. Ya varios gobiernos provinciales han aprobado este sistema, sin embargo con diferentes situaciones y efectos en su aplicación. Si bien su propósito es regular el tránsito y evitar los accidentes por exceso de velocidad, lo cierto es que en algunas experiencias concretas se evidencia una interposición excesiva de estas sanciones, incluso sin la debida señalización previa de los límites de velocidad, y sin conocerse o identificarse a los conductores, lo que puede afectar el debido procedimiento administrativo.

Otro elemento importante es la inclinación a establecer límites de velocidad sin el estudio anticipado de las vías y del entorno que los rodea, lo que hace por ejemplo, que en vías de tránsito rápido en tramos muy cortos de vía se señalen cambios súbitos de velocidad sin ninguna explicación aparente (de 60 km/h a 30 km/h), y termina pareciendo más bien una acción deliberada para propiciar se cometa una infracción para después cobrar la multa.

En base a esas consideraciones, se asume como criterio básico que la tecnología debe ser superior a la capacidad del hombre para la realización de una actividad, o en este caso, servicio. De manera específica, bajo el principio de que el infractor es el conductor y no el vehículo, es preciso lograr la identificación del conductor para interponer la sanción. Asimismo, el uso de estas nuevas tecnologías debe darse conjunta y simultáneamente con la provisión de información que necesita el conductor para desenvolverse en la vía pública, esto es, la señalización previa, planificada y visible que deben ubicar las municipalidades en el trayecto anterior a la ubicación de dichos medios electrónicos.

La presente iniciativa legislativa busca garantizar la debida y previa información a los conductores de vehículos mediante una señalización previa, planificada y visible en las acciones de control del tránsito terrestre realizadas mediante medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos. Asimismo, en el caso de que la infracción fuera detectada por estos medios electrónicos, computarizados u otra tecnología, y deba imponerse la sanción, es preciso que se identifique al conductor infractor, a efectos de establecer la responsabilidad administrativa.

## **2. Realidad social de las infracciones de tránsito**

En marzo de 2012, la Municipalidad Provincial de Arequipa, mediante Ordenanza Municipal N° 692-2011, utilizó fotopapeletas para sancionar a conductores cuyos vehículos se encuentren estacionados en las zonas rígidas o fuera de horarios autorizados en el Cercado de la ciudad.<sup>1</sup> En 2013 fueron interpuestas unas 9,700 papeletas. En base a esa misma ordenanza, el distrito de Yanahuara es el primer distrito de Arequipa que ha empezado a aplicar fotopapeletas a las infracciones de tránsito desde abril de 2017. En este caso se han aplicado primero papeletas preventivas a cargo de inspectores de transportes, y se han puesto señales de advertencia en algunas calles.

Otro caso ha sido la Municipalidad Provincial de Ascope, departamento de La Libertad, la cual emitió la Ordenanza 009-2012-MPA, para la aplicación de fotopapeletas. El problema es que este dispositivo edil autorizaba la imposición de las mismas en la Panamericana Norte, vía nacional que está bajo la competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC. Pese a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo en el sentido que no debía hacerlo, el alcalde provincial continuó imponiendo un promedio de 100 a 200 papeletas diarias con un monto promedio de 500 soles. Por esta razón, se ha comunicado a la Contraloría General de la República, y la Presidencia del Consejo de Ministros ha autorizado al MTC interponer una demanda de inconstitucionalidad contra dicha ordenanza, por aplicar sanciones en vías nacionales que no son de su competencia.<sup>2</sup>

En setiembre de 2015, la Municipalidad Provincial del Santa aprobó una ordenanza de fiscalización electrónica del tránsito en las vías de dicha provincia. Para la municipalidad, la norma permitiría un control más efectivo del tránsito vehicular además de que no se cuenta con personal para supervisar el tránsito vehicular las 24 horas del día. Para la Central de Transportistas de dicha provincia, dicha norma era inoportuna y la rechazaron tajantemente, ya que no había señalización, los semáforos estaban malogrados y muchas rutas están tugurizadas.<sup>3</sup>

En setiembre del 2013, el Ministerio del Interior suspendió la imposición de las fotopapeletas en la provincia de Lima, por las continuas quejas de los usuarios

<sup>1</sup> La República. Nota periodística del 20/03/2012. Link: <http://larepublica.pe/20-03-2012/mpa-inicia-multas-con-fotopapeletas-en-zonas-rigidias>. Visitado el 29/08/2017.

<sup>2</sup> La República. Nota periodística del 06/01/2017. Link: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/836973-la-libertad-autorizan-al-mtc-interponer-demanda-de-inconstitucionalidad-contra-municipio-de-ascupe>. Visitado el 29/08/2017.

<sup>3</sup> RPP. Nota periodística del 25/09/2015. Link: <http://rpp.pe/peru/actualidad/chimbote-transportistas-rechazan-fiscalizacion-electronica-noticia-839018>. Visitado el 29/08/2017.

afectados sobre la falta de señalización, su mala ubicación, o la instalación de controles electrónicos móviles en vez de los fijos. Ante la gran polémica generada por las masivas fotopapeletas interpuestas, Luis Quispe, director de la ONG Luz Ámbar, afirmó que *"la idea no es poner multas sino que los conductores reduzcan la velocidad para evitar los accidentes de tránsito"*.<sup>4</sup>

Luego en enero de 2016, se pusieron dos cinemómetros en el circuito de playas de la Costa Verde, para detectar infracciones de los conductores como medir el exceso de velocidad por esta vía, obstruir la circulación vehicular o el mal estacionamiento. Según refería el Director de Tránsito y Seguridad Vial de la Policía Nacional del Perú, Javier Ávalos, se cuenta *"con todo el equipo de alta tecnología para cumplir con su tarea y que incluso se pondrá en funcionamiento un dron para hacer un barrido aéreo de la Costa Verde cuando se presente un problema de congestión"*.<sup>5</sup>

Otro caso fue el de Huarochiri. La Municipalidad Provincial de Huarochiri emitió las ordenanzas 009 y 066, sobre la cual también se ha tramitado una demanda de inconstitucionalidad. Sobre esta norma, la Cámara de Comercio de Huancayo interpuso demandas y medidas cautelares por emisión de fotopapeletas por infracciones de tránsito en diversos puntos de la Carretera Central, vía también de competencia nacional. Ello le ha valido una denuncia penal al alcalde por el delito de usurpación de funciones, y se retiraron cuatro cámaras.<sup>6</sup>

Finalmente, un caso que amerita un análisis especial es el caso de la Provincia Constitucional del Callao. Con fecha 24 de mayo de 2007, la Municipalidad Provincial del Callao y el Consorcio Tránsito Ciudadano (formado por las empresas Perkons de Brasil y Sutech de Argentina) suscriben un Contrato de Concesión para la Administración, Gestión y Control del Tránsito y de las Infracciones en la Provincia Constitucional del Callao. A través de este contrato (que expira el 2023), se aplican fotopapeletas que han generado reacciones adversas en la población, por cuanto se ha masificado la interposición de las mismas. Según el portal educacionenred.pe del 05 de agosto de 2012, desde el 2010 al 2012 se habría recaudado más de 132 millones de soles, suma que sin embargo, no se destinaría a la semaforización y señalización de las calles del vecino puerto. La propia municipalidad chalaca reconoció que dicho consorcio habría incurrido en falta grave al emitir facturas con

<sup>4</sup> La República. Nota periodística del 25/09/2013. Link: <http://larepublica.pe/25-09-2013/sat-sancionados-con-fotopapeletas-deberan-cancelar-infraccion>. Visitado el 29/08/2017.

<sup>5</sup> RPP. Nota periodística del 25/01/2016. Link: <http://rpp.pe/lima/actualidad/se-inicio-la-aplicacion-de-las-fotopapeletas-en-la-costa-verde-noticia-932446>. Visitado el 29/08/2017.

<sup>6</sup> RPP. Nota periodística del 23/05/2017. Link: <http://rpp.pe/peru/junin/huancayo-inhabilitan-emision-de-fotopapeletas-en-huarochiri-noticia-1052647>. Visitado el 29/08/2017.

doble y triple numeración, impidiendo efectuar un seguimiento adecuado de los ingresos percibidos.<sup>7</sup>

Las denuncias sobre imposición de fotopapeletas en el Callao se han sucedido una tras otra. De las que han podido trascender a los medios de comunicación, en abril del 2016, ante la denuncia del conductor Gary Gonzaga Aguilar por la deficiente señalización en la avenida Guardia Chalaca cerca al hospital "Daniel Alcides Carrión" (por súbito cambio de límite de velocidad de 60 a 30 kilómetros por hora), la municipalidad provincial del Callao anunció la anulación de las papeletas impuestas en la zona por exceso de velocidad desde el mes de febrero; y en enero de 2017, la ciudadana Julia Garatea denuncia que se le impuso fotopapeletas por faltas no cometidas: por un vehículo que no es el suyo y por una infracción que no figura en el registro del portal electrónico.<sup>8</sup>,

Los casos arriba indicados permiten resumir algunas características en la aplicación de fotopapeletas:

- a) No se establece una planificación del servicio de control de tránsito y de las infracciones. La municipalidad debe tener un plan previo donde indique dónde se ubicarán los equipos de medición de velocidad y las acciones de señalización previa que debe realizar. Este plan debe estar al alcance de la ciudadanía en virtud de la transparencia y acceso a la información pública (Ley N° 27806).
- b) No se cumple con ofrecer señales claras, visibles y previas a la cámara o dispositivo de los límites de velocidad y del control mismo. Incluso se puede anticipar los anuncios de límite de velocidad en la propia calzada.
- c) Se da variación súbita de velocidad en tramos cercanos en las principales avenidas sin la debida explicación o justificación de esos cambios.
- d) Pese a que la tecnología actual permite acceder a equipos de alta definición que puedan identificar al conductor del vehículo, los equipos actuales usados por los gobiernos locales no permiten esa identificación.
- e) No se determina el límite de velocidad según el tipo de vía y según la afluencia de vehículos y peatones.

La importancia de regular las fotopapeletas refiere también a la exigencia de un debido procedimiento en la interposición de las mismas. La hipótesis primaria es que la situación actual vulnera el debido procedimiento en la interposición de

<sup>7</sup> Educacionenred.pe. Nota informativa del 05/08/2012. Link: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=24586#ixzz4prFosRLZ>. Visitado el 31/08/2017.

<sup>8</sup> Perú 21. Nota periodística del 04/01/2017. Link: <https://peru21.pe/lima/denuncia-municipio-callao-le-impuso-fotopapeletas-faltas-cometidas-64560>. Visitado el 31/08/2017.

fotopapeletas electrónicas, toda vez que estos aparatos no cuentan con la tecnología adecuada para identificar al conductor infractor, afectando así la carga de la prueba al asumirse la presunción de responsabilidad del propietario del vehículo. Incluso la propia norma habla del vehículo infractor (artículo 24.4 de la Ley 27181), pese a que el artículo 24.1 dispone que la responsabilidad administrativa de las infracciones de tránsito es del conductor del vehículo. Al plantearse la teoría del vehículo infractor se abre la puerta de que evitar la responsabilidad del conductor por las infracciones vinculadas a su propia conducta durante la circulación en la vía pública.

Asimismo, esta iniciativa legislativa de regulación de las fotopapeletas, se da dentro de un marco constitucional a efectos de irradiación de los principios y garantías de los ciudadanos. Exigir de entrada la carga de la prueba al propietario del vehículo "infractor" puede afectar el debido procedimiento, toda vez que no debe dejar de ser un requisito indispensable la identificación de la persona que cometió la infracción y no atribuirle a-priori la multa al propietario, por el solo hecho de una captura fotográfica de la placa de su vehículo. Debe garantizarse la presunción de inocencia en razón de la observancia de un debido procedimiento sancionador.

Finalmente, si la tecnología no puede identificar al conductor se puede asumir la responsabilidad del propietario, y al existir el principio de la debida motivación en las resoluciones administrativas, el propietario del vehículo al que se le atribuye una multa podrá acreditarlo con un título de arrendamiento, tenedor, poseedor o contrato de enajenación, de compra y venta del vehículo, u otro que acredite su no participación con anterioridad a la infracción, tomando en consideración una debida notificación, la misma que llegará con la papeleta y foto de identificación del rostro del conductor infractor.

### **3. Legislación y jurisprudencia aplicable**

- **Constitución Política del Perú**

La Constitución Política señala en su artículo N° 139°, numeral 3, uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional: la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Esto significa que ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

- **Ley del Procedimiento Administrativo General (LEY N° 27444)**

La Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, es la norma que regula diversos preceptos acerca del principio del debido procedimiento.

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo"<sup>9</sup>

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

"Artículo 29-A.- Procedimiento Administrativo Electrónico"<sup>10</sup>

29-A.1. Sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos, debiendo constar en un expediente, escrito electrónico, que contenga los documentos presentados por los administrados, por terceros y por otras entidades, así como aquellos documentos remitidos al administrado.

29-A.2. El procedimiento administrativo electrónico deberá respetar todos los principios, derechos y garantías del debido procedimiento previstos en la presente Ley, sin que se afecte el derecho de defensa ni la igualdad de las partes, debiendo prever las medidas pertinentes cuando el administrado no tenga acceso a medios electrónicos.

29-A.3. Los actos administrativos realizados a través del medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos, siguiendo los procedimientos definidos por la autoridad administrativa, tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos.

29-A.4. Mediante Decreto Supremo, refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros, se aprueban lineamientos para establecer las condiciones y uso de las

<sup>9</sup> Artículo modificado por el Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 diciembre 2016.

<sup>10</sup> Artículo incorporado por el Artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 diciembre 2016.

tecnologías y medios electrónicos en los procedimientos administrativos, junto a sus requisitos."

"Artículo 55.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

1. La precedencia en la atención del servicio público requerido, guardando riguroso orden de ingreso.
2. Ser tratados con respeto y consideración por el personal de las entidades, en condiciones de igualdad con los demás administrados.
3. Acceder en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.
4. Acceder a la información gratuita que deben brindar las entidades del Estado sobre sus actividades orientadas a la colectividad, incluyendo sus fines, competencias, funciones, organigramas, ubicación de dependencias, horarios de atención, procedimientos y características.
5. A ser informados en los procedimientos de oficio sobre su naturaleza, alcance y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.
6. Participar responsable y progresivamente en la prestación y control de los servicios públicos, asegurando su eficiencia y oportunidad.
7. Al cumplimiento de los plazos determinados para cada servicio o actuación y exigirlo así a las autoridades.
8. Ser asistidos por las entidades para el cumplimiento de sus obligaciones.
9. Conocer la identidad de las autoridades y personal al servicio de la entidad bajo cuya responsabilidad son tramitados los procedimientos de su interés.
10. A que las actuaciones de las entidades que les afecten sean llevadas a cabo en la forma menos gravosa posible.
11. Al ejercicio responsable del derecho de formular análisis, críticas o a cuestionar las decisiones y actuaciones de las entidades.
12. A no presentar los documentos prohibidos de solicitar las entidades, a emplear los sucedáneos documentales y a no pagar tasas diferentes a las debidas según las reglas de la presente Ley.
13. A que en caso de renovaciones de autorizaciones, licencias, permisos y similares, se entiendan automáticamente prorrogados en tanto hayan sido

solicitados durante la vigencia original, y mientras la autoridad instruye el procedimiento de renovación y notifica la decisión definitiva sobre este expediente.

14. A exigir la responsabilidad de las entidades y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente, y

15. Los demás derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú o las leyes."

- **Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, publicada el 00/07/2016.**

24.1 El conductor de un vehículo es responsable administrativamente de las infracciones del tránsito y del transporte vinculadas a su propia conducta durante la circulación.

24.4 Para efectos de la responsabilidad administrativa, cuando no se llegue a identificar al conductor del vehículo infractor, se presume la responsabilidad del propietario del mismo y, en su caso, del prestador del servicio, salvo que acredite de manera indubitable que lo había enajenado, o no estaba bajo su tenencia o posesión, denunciando en ese supuesto al comprador, tenedor o poseedor responsable.

- **Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito.**

Artículo 37.- Dispositivos de regulación del tránsito.

La utilización de dispositivos de regulación del tránsito, sea en vía urbana o carretera, debe sustentarse en un estudio de ingeniería, que comprenda las características de la señal, la geometría vial, su funcionalidad y el entorno. El estudio conlleva la responsabilidad del profesional que lo elabore y de la Autoridad competente que lo implemente, respecto a los daños que cause la señalización inadecuada.

Artículo 38.- Obediencia a los dispositivos de regulación del tránsito.

Los conductores y los peatones están obligados a obedecer los dispositivos de regulación del tránsito, salvo que reciban instrucciones en contrario de un Efectivo de la Policía Nacional del Perú asignado al control del tránsito, o que se trate de las excepciones contempladas en este Reglamento, para vehículos de emergencia y vehículos oficiales.

Artículo 42.- Señales verticales.

Las señales verticales de tránsito, de acuerdo con su función específica se clasifican en:

1) Reguladoras o de Reglamentación: Tienen por finalidad indicar a los usuarios de las limitaciones, prohibiciones o restricciones en el uso de la vía. Su cumplimiento es obligatorio.

2) Preventivas o de Advertencia: Tienen por finalidad advertir a los usuarios de la existencia y naturaleza de un peligro en la vía; e,

3) Informativas o de Información: Tienen por finalidad guiar a los usuarios, proporcionándoles indicaciones que puedan necesitar durante su desplazamiento por la vía.

Artículo 82.- Obligaciones del conductor.

El conductor debe acatar las disposiciones reglamentarias que rigen el tránsito y las indicaciones de los Efectivos de la Policía Nacional del Perú, asignados al control del tránsito. Goza de los derechos establecidos en este Reglamento y asume las responsabilidades que se deriven de su incumplimiento.

Artículo 93.- Normas para que el conductor evalúe la velocidad a la que debe circular.

El conductor debe circular siempre a una velocidad permitida tal, que teniendo en cuenta su estado físico y mental, el estado del vehículo que conduce, su carga, la visibilidad existente, las condiciones de la vía y el tiempo y la densidad del tránsito, tenga siempre el total dominio del vehículo que conduce y no entorpezca la circulación. De no ser así, debe abandonar la calzada y detener la marcha.

Artículo 322.- Registro de las infracciones y sanciones por infracciones al tránsito terrestre

1. El registro de las infracciones y sanciones al tránsito terrestre en el Registro Nacional de Sanciones, estará a cargo de la Municipalidad Provincial, SUTRAN o la Policía Nacional del Perú, según corresponda, de acuerdo a las disposiciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones que consolida la información y la pone a disposición de las autoridades competentes. La información se debe ingresar en forma diaria y permanente, según lo siguiente:

1.1. La infracción cometida, la medida preventiva y la sanción impuesta.

1.2. El número de la papeleta que denuncia la infracción y el número de la resolución de sanción.

1.3. El nombre del conductor o peatón que cometió la infracción, según corresponda.

1.4. El número de la Licencia de Conducir del conductor, indicando su Clase o el número del Documento de Identidad del peatón, según corresponda.

1.5. La placa única nacional de rodaje del vehículo con el que se cometió la infracción (sólo para conductores).

1.6. La fecha y el lugar donde se cometió la infracción sancionada.

1.7. Tipo y modalidad del servicio de transporte

1.8. Accidente de tránsito ocurrido a consecuencia de la infracción sancionada, si es que se produjo, precisando si existieron daño personal.

1.9. Las reincidencias.

1.10. Cualquier otro dato que resulte pertinente. (...) <sup>11</sup>

Artículo 324.- Detección de infracciones por incumplimiento de las normas de tránsito terrestre.

La detección de infracciones por incumplimiento de las normas de tránsito terrestre corresponde a la autoridad competente, la misma que, para tal efecto, cuenta con el apoyo de la Policía Nacional del Perú asignada al control del tránsito, la que realizará acciones de control en la vía pública o podrá utilizar medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos que permitan verificar la comisión de infracciones de manera verosímil.

Cuando se detecten infracciones mediante acciones de control en la vía pública, el efectivo de la Policía Nacional del Perú asignado al control del tránsito impondrá la papeleta por la comisión de las infracciones que correspondan.

Cuando se detecten infracciones al tránsito mediante los medios o mecanismos electrónicos, computarizados o tecnológicos mencionados en el párrafo primero del presente artículo, la autoridad competente, en la jurisdicción que corresponda, deberá emitir el acto administrativo que corresponda y aparejarla con el testimonio documental, filmico, fotográfico, electrónico o magnético que permita verificar su comisión. <sup>12</sup>

Artículo 326.- Requisitos de los formatos de las papeletas del conductor.

1. Las papeletas que se levanten por la comisión de infracciones de tránsito, mediante acciones de control en la vía pública, por parte de los conductores deben contener, como mínimo, los siguientes campos:

1.1. Fecha de comisión de la presunta infracción.

1.2. Apellidos, nombres, domicilio y número del documento de identidad del conductor.

1.3. Clase, categoría y número de la Licencia de conducir del conductor.

1.4. Número de la Placa Única Nacional de Rodaje del vehículo motorizado.

1.5. Número de la Tarjeta de Identificación Vehicular o de la Tarjeta de Propiedad del vehículo.

1.6. Conducta infractora detectada.

1.7. Tipo y modalidad del servicio de transporte.

1.8. Información adicional que contribuya a la determinación precisa de la infracción detectada.

<sup>11</sup> Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2014-MTC, publicado el 24 abril 2014.

<sup>12</sup> Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2014-MTC, publicado el 24 abril 2014.

1.9. Identificación y firma del efectivo de la Policía Nacional del Perú asignado al control del tránsito o al control de carreteras en la jurisdicción que corresponda que ha realizado la intervención.

1.10. Firma del conductor.

1.11. Observaciones:

a) Del efectivo de la Policía Nacional del Perú que ha realizado la intervención o del funcionario de la autoridad competente.

b) Del conductor. (...) <sup>13</sup>

"Artículo 327.- Procedimiento para la detección de infracciones e imposición de la papeleta

Las infracciones de tránsito podrán ser detectadas a través de intervenciones realizadas en la vía pública o a través de la utilización de medios electrónicos, computarizados u otro mecanismo tecnológico que permitan verificar la comisión de la infracción de manera verosímil, siguiendo para su intervención el procedimiento siguiente:

1.- Intervención para la Detección de infracciones del Conductor en la Vía Pública.

Para la imposición de la papeleta por infracción detectada en la vía pública el efectivo de la Policía Nacional del Perú, deberá:

a) Ordenar al conductor que detenga el vehículo; acto seguido se deberá acercarse a la ventanilla del lado del conductor. Por ningún motivo el conductor deberá bajarse del vehículo.

b) Solicitar al conductor la documentación referida en el artículo 91 del presente Reglamento.

c) Indicar al conductor el código y descripción de la(s) infracción(es) detectada(s).

d) Consignar la información en todos los campos señalados en el artículo 326 del presente Reglamento, en la Papeleta de Infracción que corresponda por cada infracción detectada.

e) Solicitar la firma del conductor.

f) Devolver los documentos al conductor, conjuntamente con la copia de la papeleta, concluida la intervención.

g) Dejar constancia del hecho en la papeleta, en caso la persona intervenida se niegue a firmar la misma. En ambos casos se entenderá debidamente notificada la papeleta de infracción al conductor.

2.- Detección de infracciones del Conductor a través de medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos.

Para la imposición de la papeleta por infracción detectada la autoridad competente deberá:

<sup>13</sup> Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2014-MTC, publicado el 24 abril 2014.

"a) Contar con medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos debidamente certificados por la autoridad nacional competente, debiendo la citada certificación no tener más de un año de antigüedad, excepto que la normativa específica que regule el medio tecnológico empleado establezca un plazo diferente de certificación."

b) Probar de manera verosímil la comisión de la infracción y la identificación del vehículo en que se comete la misma.

La papeleta de infracción que se imponga deberá ser notificada en el domicilio del propietario del vehículo, de acuerdo a la información que figure en el Registro de Propiedad Vehicular, presumiéndose a éste como responsable de la comisión de la infracción, salvo que acredite de manera indubitable, que el vehículo con el que se cometió la infracción lo había enajenado, no estaba bajo su tenencia o posesión, debiendo denunciar ante la autoridad competente, los datos del comprador, tenedor o poseedor del vehículo responsable.<sup>14</sup>

Merece destacarse el punto que diversos dispositivos de esta última norma exige la identificación del conductor infractor. Lo refiere el artículo 322, referente al registro de las infracciones y sanciones al tránsito terrestre, sobre toda la información que debe ingresar en forma diaria o permanente (numeral 1.3). Lo refiere también el artículo 326, sobre los requisitos de los formatos de las papeletas del conductor (numeral 1.2). Y finalmente, el artículo 327, que en la intervención para la detección de infracciones del conductor en la vía pública, se le implica en varios actos (puntos 1.a, 1.b, 1.c, 1.e y 1.f). Todas estas disposiciones, tienen a la base el criterio del conductor infractor. No obstante, cuando la norma trata de la detección de infracciones del conductor a través de medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos (artículo 327, numeral 2), simplemente no se le refiere, y se presume al propietario como responsable de la comisión de la infracción. Nuestra consideración es que esto es una irregularidad, y debe corregirse, en el sentido de que también en esta modalidad de detección de infracciones (y con mayor razón), debe identificarse al conductor con tecnología de alta definición, que hoy es plenamente accesible en el mercado. Sólo en caso que aún con esa tecnología no pudiera identificarse al conductor, se puede presumir la responsabilidad del propietario.

- **Sentencia del Tribunal Constitucional:**

**EXP. N. ° 3623-2004-AA/TC**

---

<sup>14</sup> Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2014-MTC, publicado el 24 abril 2014.

*2. El Tribunal se ha pronunciado en innumerables sentencias sobre el contenido y aplicación del debido proceso señalando que los actos administrativos deben tener como requisito de validez la notificación con la finalidad que el administrado tenga la posibilidad de conocer el contenido de los actos administrativos, más aun en el caso que se apliquen sanciones o que se limiten los derechos del ciudadano, el incumplir este requisito vulnera además el derecho de defensa, que en el caso de autos no se aprecia la notificación al obligado de la resolución pertinente. Dicha notificación será personal, con acuse de recibo en el domicilio del obligado, situación que no se verifica en autos, por lo que se encuentra acreditada la violación del derecho al debido proceso.<sup>15</sup>*

#### **4. La propuesta normativa**

1. Se plantea que para efectos de la responsabilidad administrativa, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 24.1 (la identificación del conductor que comete la infracción), incluso en los casos que la detección de infracciones sea a través de medios electrónicos, computarizados u otros, cuyos equipos deben contar con la tecnología de alta definición que permita su identificación así como la verificación verosímil de la infracción. Solo en el caso que no se llegue a identificar al conductor infractor, se presumirá la responsabilidad del propietario del mismo y, en su caso, del prestador del servicio, salvo que acredite de manera indubitable que lo había enajenado, o no estaba bajo su tenencia o posesión, denunciando en ese supuesto al comprador, tenedor o poseedor responsable. Se propone la modificación del numeral 4 del artículo 24 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre
2. Se plantea la señalización previa, planificada y visible como un requisito indispensable para las acciones de control del tránsito mediante medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos, que realice la autoridad competente para la detección de infracciones por incumplimiento de las normas de tránsito terrestre. Se entiende por señalización previa que los conductores deben conocer la información sobre los límites de velocidad y de infracción con anterioridad a la ubicación del equipo de detección. Por señalización planificada debe entenderse que los gobiernos locales deben aprobar un instrumento de gestión (un plan vial o de tránsito) que incluya la ubicación exacta de los equipos y las acciones de señalización vial. Y se entiende por señalización visible aquella que le permita conocer al conductor la información que se le proporciona mientras transita por la vía, lo que contrario sensu, será no visible una señalización pequeña o visualmente

---

<sup>15</sup> Fundamento 2 de la sentencia N° 3623-2004-AA/TC.

defectuosa. Se propone la incorporación del numeral 8 al artículo 24 de la Ley N° 27181 con la siguiente redacción:

"La autoridad competente es responsable de las acciones de control mediante medios electrónicos, computarizados u otro tipo de mecanismos tecnológicos, las que requieren señalización previa, planificada y visible, siendo requisito indispensable para implantar esta modalidad de detección de infracciones."

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa no colisiona con la Constitución Política del Perú ni con la legislación nacional. El efecto es modificar el artículo 24° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, a fin de regular un procedimiento debido en la aplicación de las fotopapeletas en el control del tránsito terrestre.

### **ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no irrogará ningún gasto al Estado ni costo negativo, respetando lo dispuesto en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, toda vez que propone modificaciones a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, sin consecuencias presupuestales. Las innovaciones tecnológicas que deberán llevar a cabo los gobiernos locales, en aplicación de la presente ley, serán parte de las obligaciones administrativas o contractuales que establezcan para el desarrollo de éstos servicios.