



Proyecto de Ley N° 2954/2017-CR

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO LA CREACIÓN DE UN SISTEMA INFORMÁTICO PARA CONTRIBUIR A LA SEGURIDAD VIAL

La Congresista de la República que suscribe, Karla Melissa Schaefer Cuculiza, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Artículo 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la Republica ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO LA CREACIÓN DE UN SISTEMA INFORMÁTICO PARA CONTRIBUIR A LA SEGURIDAD VIAL

Artículo 1. Declaración de necesidad e interés público

Declárase de necesidad e interés público, la creación de un sistema informático que permita, de manera integral, en línea y tiempo real, la supervisión, fiscalización y control de las actividades desarrolladas por las entidades complementarias de servicio de transporte terrestre y el registro oportuno en la base de datos centralizada del sistema de las multas impuestas por las autoridades competentes, por infracciones de tránsito y transporte terrestre a nivel nacional.

Artículo 2. Autoridades competentes

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN, de conformidad con sus competencias y funciones, dispondrán las normas y acciones pertinentes para la aplicación de la presente Ley.

[Handwritten signature]
Abril, 2018

[Large handwritten signature]
KARLA MELISSA SCHAEFER CUCULIZA
Congresista de la República



[Handwritten signature]
W. O. Torres

Karla Melissa Schaefer Cuculiza - Congresista de la República
Jr. Azángaro N°468 - Piso 4 Oficina 412
Teléfono 3117331

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

[Handwritten signature]
Juan Carlos
De Aburto

[Handwritten signature]
MARTORELL

Central Teléfono
311-7777

[Handwritten signature]
Lizyca Santos

141752-ATD

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 07 de JUNIO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2954 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

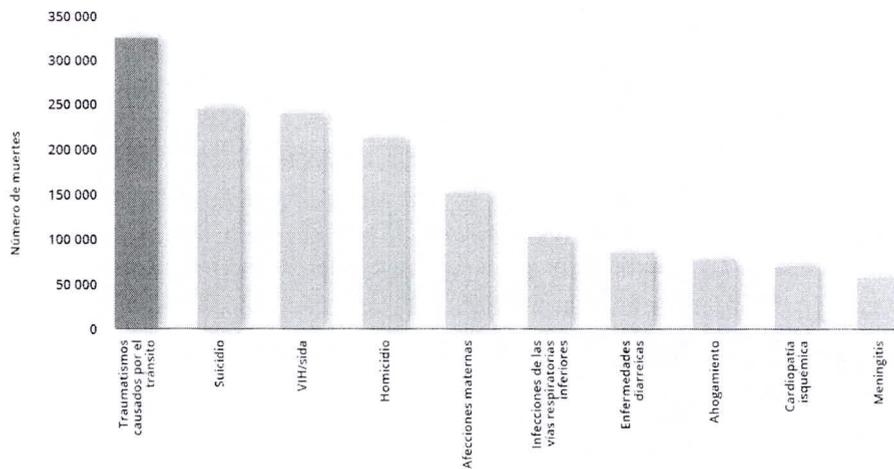
JOSÉ F. CEVASCO RIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo al Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2015 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el tránsito sigue siendo un importante obstáculo para el desarrollo, un grave problema de salud pública y una de las principales causas de muerte y lesiones en todo el mundo, puesto que los accidentes matan a más de 1,25 millones de personas y causan lesiones a hasta 50 millones de personas cada año y el 90% de esos accidentes se producen en los países en desarrollo¹.

En efecto, como se sostiene en dicho Informe, “...los accidentes de tránsito son una de las causas de muerte más importantes en el mundo, y la principal causa de muerte entre personas de edades comprendidas entre los 15 y los 29 años.” Lo cual es una clara muestra de la gravedad del problema. Esto se evidencia en el siguiente cuadro del documento citado:

FIGURA 1
Las 10 causas principales de muerte en personas de 15 a 29 años, 2012



Source: World Health Organization, Global Health Estimates, 2014

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN MUNDIAL DE LA SEGURIDAD VIAL, 2015. RESUMEN

La seguridad vial, entonces, es un tema que priorizarse en nuestro país. Téngase presente, por ejemplo, que a noviembre de 2017, a través de los medios de comunicación se daba cuenta de las siguientes cifras, recogidas por la prensa²:

“Una realidad que cada vez cobra más sangre en las vías de nuestro país. Más de 38 mil personas han fallecido en el Perú a causa de accidentes de tránsito durante los últimos 10 años, mientras que otras 53 mil resultaron heridas. En ese mismo tiempo, se han producido nada menos que 900 mil accidentes.

Así lo informó Luis Quispe Candia, director de la ONG Luz Ámbar (...). El especialista detalla que, a diario, en el Perú hasta 10 personas pierden la vida por este tipo de hechos.

(...)

¹ OMS, Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2015.

² Diario Exitosa, 19 de noviembre de 2017.

Según los reportes de la Policía Nacional, solo el año pasado ocurrieron 89,304 accidentes vehiculares, que cobraron la vida de 2,900 personas, dejando además 46 mil heridos. Para este año, las cifras no son alicientes, pues se espera que estas aumenten a razón de un 5%.

‘Las cifras irán en aumento porque las sanciones hoy en día no son efectivas y eso permite que las personas que ocasionan estos accidentes no sean castigadas como se debe’, consideró Quispe Candia.

Entre las causas de este panorama brutal en nuestras pistas se encuentran, en primer lugar, el exceso de velocidad; mientras que en segundo lugar está la imprudencia de los conductores, que en la mayoría de casos no respetan las normas de tránsito.

Tan es así que, también de acuerdo con reportes policiales, en el 2016, unos 10 mil conductores se dieron a la fuga luego de haber ocasionado un hecho de sangre en el asfalto.

En tercer lugar está la ingesta de alcohol, y como cuarto motivo se encuentra la imprudencia del propio peatón, que no respeta la luz de los semáforos ni las reglas de tránsito. ‘Hay una carencia total de cultura vial en toda nuestra población, no solo en los choferes sino en peatones’, afirmó el experto.”

Revisando el ya citado Informe Mundial de la OMS, se pueden encontrar datos por países respecto de su población al año 2015 y el rango estimado por tal entidad acerca de los accidentes de tránsito fatales por cada 100 mil habitantes. Haciendo una comparación con España, país que ha visto reducidas las cifras de fallecidos a causa de este tipo de siniestros; se pueden esbozar las siguientes cifras:



Población	30 375 603 habitantes	46 926 963 habitantes
Vehículos registrados al año 2013	4 264 114	32 616 105
Rango estimado de fallecidos por accidentes de tránsito al año 2013 por cada 100 000 habitantes	13.9	3.7

De acuerdo a las cifras de la Policía Nacional del Perú – PNP³, entre los años 2011 y 2016 se registraron las siguientes cifras:

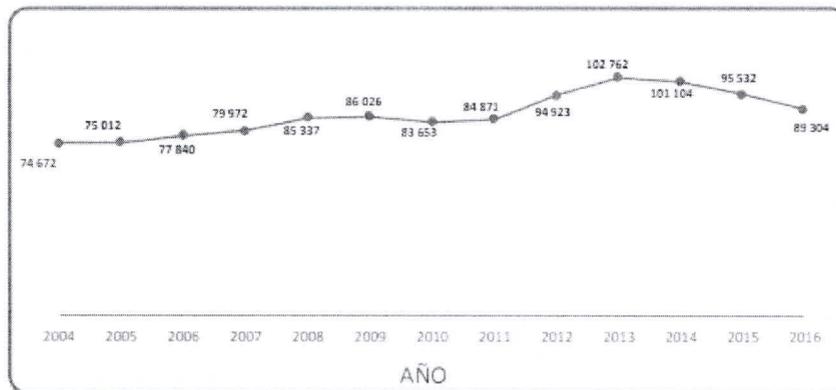
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
---	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

³ <https://www.pnp.gob.pe/anuario.html>



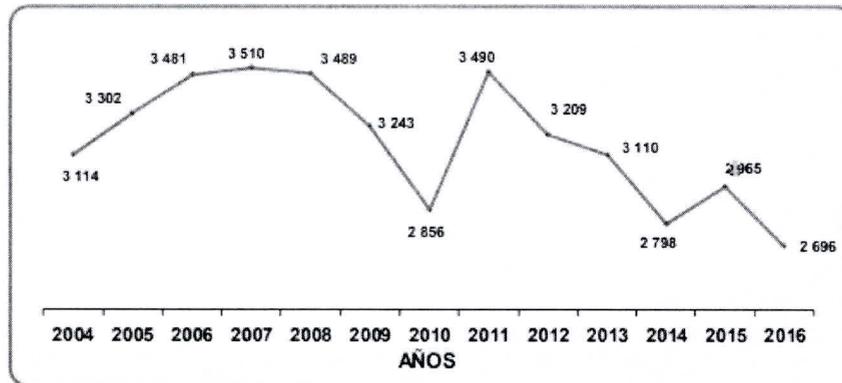
Número de siniestros	84,871	94,923	102,762	101,104	95,532	89,304
Número de fallecidos	3,490	3,209	3,110	2,798	2,965	2,696
Número de heridos	49,620	54,484	59,453	58,148	56,499	53,776

Tendencia de Siniestros de Tránsito en el Perú 2004 -2016



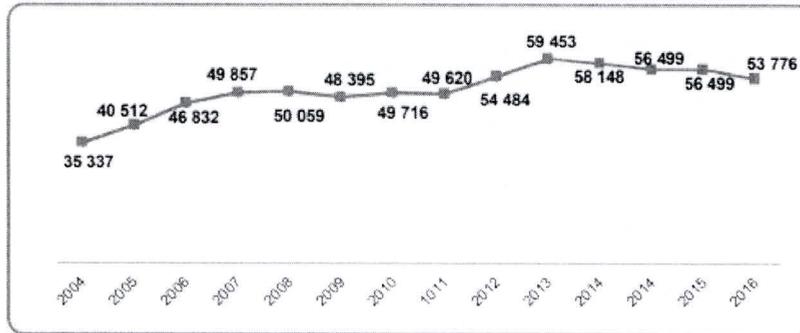
FUENTE: REGIONES Y FRENTE POLICIALES PNP
ELABORACION: DIRNAGEIN - PNP/DIRETIC - DIREST.

Tendencia de Fallecidos en Siniestros de Tránsito en el Perú 2004 -2016



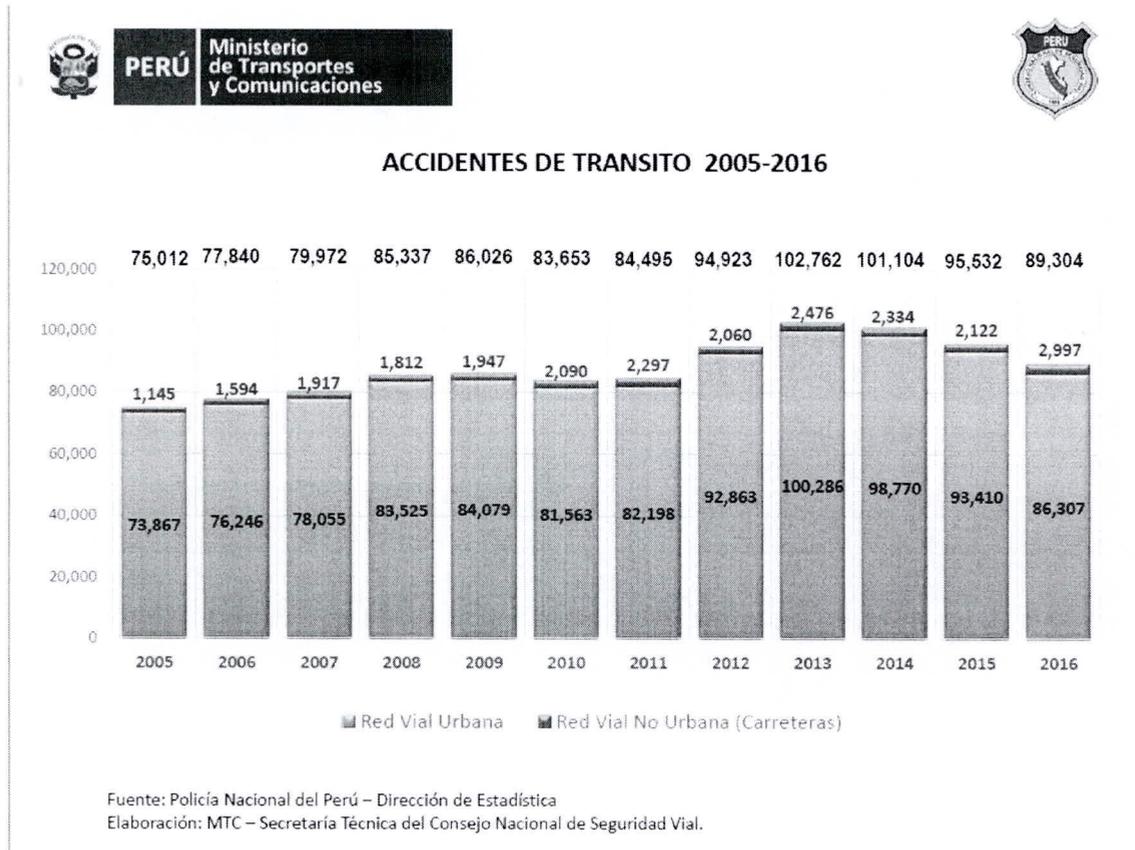
FUENTE: REGIONES Y FRENTE POLICIALES PNP
ELABORACIÓN: DIRNAGEIN - PNP / DIRETIC - DIREST.

Tendencia de Lesionados en Siniestros de Tránsito en el Perú 2004 -2016



FUENTE: DIRECCIONES TERRITORIALES y FRENTES PNP
 ELABORACION: DIRNAGEIN - PNP / DIRETIC - DIREST.

El propio Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) reporta las mismas cifras de la siguiente manera:



De ahí la necesidad de contribuir a través de distintos mecanismos, a fomentar la seguridad vial, la cual es fundamental para la vida de la población. Como afirma la Organización Panamericana de la Salud (OPS):

“En respuesta a la magnitud y las repercusiones de las muertes y los traumatismos no mortales causados por el tránsito en el 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 64/255, por la que se estableció el Decenio de Acción para la Seguridad Vial (...) con el objetivo de estabilizar y reducir las cifras previstas de muertes causadas por el tránsito a escala mundial.”⁴

Tal publicación refiere, además, lo siguiente:

“La legislación es fundamental para las iniciativas destinadas a mejorar el comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito y disminuir el número de víctimas. La mayoría de los países de la Región tienen que aprobar leyes más estrictas para abordar los factores de riesgo y lo de protección relacionados con la seguridad vial, a fin de armonizarlas con las mejores prácticas internacionales.

La legislación en materia de seguridad vial es eficaz solo cuando se acompaña del cumplimiento eficaz; de acuerdo con los informes presentados por los países, es necesario mejorar el cumplimiento de estas leyes.”⁵

La OPS sostiene también, que:

“La seguridad vial se refiere a las medidas adoptadas para reducir el riesgo de lesiones y muertes causadas en el tránsito. A través de la coordinación y colaboración intersectorial, países en la Región de las Américas pueden mejorar la legislación de seguridad vial, creando un ambiente más seguro, accesible, y sostenible por los sistemas de transporte.

(...)

Dado su impacto sobre la carga en la salud mundial, el tema de seguridad vial se ha incluido en los Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030.”⁶

Efectivamente, el ODS 3 busca garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas edades. Teniendo como Meta 3.6 que para el año 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo.

Teniendo en consideración lo expuesto, resulta necesario tomar medidas legislativas que contribuyan a alcanzar este objetivo, promoviendo la articulación y funcionamiento efectivo de los mecanismos de supervisión, fiscalización y control de las entidades que intervienen en el tránsito y transporte terrestre, de acuerdo a las directivas que emita el MTC como rector en la materia.

Téngase presente que los siniestros aludidos se producen, en efecto, tanto en el ámbito del tránsito como el transporte terrestre. Para diferenciarlos, aquí algunas definiciones que para efectos de la presente proposición pueden ayudar a comprender tales conceptos:

“El sistema de transporte está compuesto por los usuarios (conductores o peatones), los vehículos, la infraestructura vial y el ambiente (Mohan et al. 2006). Su objetivo principal es permitir la movilidad de personas de tal modo que puedan transportarse eficaz y eficientemente a centros de trabajo, centros educativos, tiendas, lugares de

⁴ OPS / OMS Oficina Regional para las Américas. *La Seguridad Vial en la Región de las Américas*. Washington D.C., 2016.

⁵ OPS/OMS. Op. Cit.

⁶ http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=5163%3Aabout-road-safety&catid=5230%3Aroad-safety&Itemid=39898&lang=es

ocio y otros (Mitra 2008). Sin embargo, un sistema de transporte también genera resultados no deseados, así como los accidentes de tránsito, los cuales generan pérdidas económicas y sociales limitando el desarrollo de una ciudad (Elvik 1995). Por tal motivo, la ocurrencia de accidentes de tránsito representa un problema social y de salud pública de suma importancia. Según la Organización Mundial de Salud, los accidentes de tránsito ocuparon el noveno puesto de la lista de las principales causas de muerte en el mundo en el año 2012, con un estimado de 1.3 millones de muertes. Así mismo, son un tema central en la gestión de la seguridad vial, en donde se debe direccionar esfuerzos para la prevención sostenible y efectiva de accidentes de tránsito.”⁷

La norma base, Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre de 1999 y modificatorias, contiene en su artículo 2 las siguientes definiciones:

Artículo 2.- De las definiciones

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, entiéndase por:

- a) Transporte Terrestre: desplazamiento en vías terrestres de personas y mercancías.
- b) Servicio de Transporte: actividad económica que provee los medios para realizar el Transporte Terrestre. No incluye la explotación de infraestructura de transporte de uso público.
- c) Tránsito Terrestre: conjunto de desplazamientos de personas y vehículos en las vías terrestres que obedecen a las reglas determinadas en la presente Ley y sus reglamentos que lo orientan y lo ordenan.
- d) Vías Terrestres: infraestructura terrestre que sirve al transporte de vehículos, ferrocarriles y personas.
- e) Servicio complementario: actividad debidamente autorizada por la autoridad competente, necesaria para la realización de las actividades relacionadas con el transporte y tránsito terrestre.

Este último inciso fue incorporado mediante Ley 29937, Ley que modifica los artículos 2, 23, 24 y 25 de la ley 27181, Ley general de transporte y tránsito terrestre, precisando disposiciones relacionadas con los servicios complementarios de noviembre de 2012. Tomando en consideración, asimismo, que el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por Decreto Supremo 016-2009-MTC, en su artículo 2 define al tránsito como el conjunto de desplazamientos de personas, vehículos y animales por las vías terrestres de uso público (Circulación).

La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) cuenta con la Subdirección de Fiscalización de Servicios Complementarios, presentada de la siguiente manera:

“La Subdirección de Fiscalización de Servicios Complementarios es la unidad orgánica de la **SUTRAN** encargada de fiscalizar el adecuado funcionamiento de los Establecimientos de Salud y Escuelas de Conductores que participan en la entrega de licencias de conducir.

⁷ Tal cita fue recogida en el Proyecto de Ley 593/2016-CR de la misma autora del presente Proyecto de Ley, a partir del documento “Detección, priorización y caracterización de puntos negros en 5 ciudades principales del Perú” del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de diciembre de 2015, consultado en: http://www.mtc.gov.pe/transportes/terrestre/documentos/estudio_puntos_negros.pdf

También, tiene la misión de supervisar y regular a las entidades complementarias que certifican el buen funcionamiento de los vehículos que circulan por las vías públicas terrestres a nivel nacional, además de verificar que cumplan los requisitos técnicos establecidos en la normativa nacional, con el propósito de garantizar la seguridad en el transporte y el tránsito terrestre, así como condiciones ambientales saludables.

Mediante **la Ley N° 29237** publicado el 28 de mayo de 2008 se creó el '**Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares**', con la finalidad de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normatividad nacional, con el objeto de garantizar la seguridad del transporte y tránsito terrestre y las condiciones ambientales saludables, reglamentado mediante **Decreto Supremo N° 025-2008-MTC**, publicado el 24 de agosto de 2008 con el objetivo de regular el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares. Las inspecciones técnicas vehiculares se realizarán de acuerdo a la categoría, función y antigüedad de los vehículos. La antigüedad del vehículo se cuenta a partir del año siguiente de fabricación.

Los documentos que acreditan la inspección técnica vehicular son:

- **Informe de Inspección Técnica Vehicular.** Con carácter de declaración jurada de alcance nacional. Acredita que el vehículo se presentó a la inspección técnica vehicular. Además, contiene valores y observaciones de la inspección. El informe no autoriza la circulación de un vehículo y debe ser suscrito por el ingeniero supervisor.
- **Certificado de Inspección Técnica Vehicular.** Con carácter de declaración jurada de alcance nacional. Acredita que el vehículo aprobó la inspección técnica al encontrarse en buenas condiciones de operación. Debe ser suscrito por el ingeniero supervisor.
- **Calcomanía Oficial.** Distintivo visible colocado en el vehículo que evidencia la aprobación de la inspección técnica vehicular en un Centro de Inspección Técnica Vehicular (CITV) autorizado.

Entre los servicios complementarios tenemos:

- 1. Establecimientos de Salud (D.S. N° 007-2016-MTC).** Entidad que ha obtenido una autorización otorgada por la autoridad competente para tomar exámenes de aptitud psicosomática para la obtención de una licencia de conducir.
- 2. Escuela de Conductores (D.S. N° 007-2016-MTC).** Tienen por objetivo brindar conocimientos teóricos y prácticos a los postulantes para obtener una licencia de conducir, para garantizar la conducción segura y responsable de los vehículos que circulan dentro del territorio nacional.
- 3. Centro de Inspección Técnica Vehicular (D.S. N° 025-2008-MTC/15).** Entidad autorizada por la DGTT para realizar las inspecciones técnicas vehiculares, con las cuales se evalúa, verifica y certifica el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos y el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa

nacional, con el objeto de garantizar la seguridad del transporte y tránsito terrestre, y las condiciones ambientales saludables.

4. Entidades Verificadoras (R.D. N° 12489-2007-MTC/15). Garantizar que los vehículos usados, que sean importados por el Régimen regular y por el Régimen de CETICOS y/o ZOFRATACNA, cumplan con los requisitos mínimos de calidad que establecen las normas peruanas, orientadas a la protección y seguridad de las personas, los usuarios de transporte y del tránsito terrestre, así como la protección del medio ambiente y el resguardo de la infraestructura vial.

5. Talleres de Conversión a GNV (R.D. N° 3990-2005-MTC/15). Establecimiento debidamente autorizado por la DGTT para realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina, diesel o GLP al sistema de combustión de GNV mediante la incorporación de un kit de conversión.

6. Entidades Certificadoras de GNV (R.D. N° 3990-2005-MTC/15). Encargada de inspeccionar físicamente el vehículo convertido a GNV o el vehículo originalmente diseñado para combustión a GNV, certificar e instalar el CHIP que el consejo supervisor disponga al mismo, inspeccionar anualmente a los vehículos con sistema de combustión a GNV y a los talleres de conversión autorizados por la DGTT.

7. Talleres de Conversión a GLP (R.D. N° 14540-2007-MTC/15). Establecimiento debidamente autorizado por la DGTT tratándose de las regiones de Lima Metropolitana, Callao y Lima provincias o por las direcciones regionales sectoriales encargadas de la circulación terrestre en su jurisdicción, tratándose del resto del país, para realizar la conversión del sistema de combustión de los vehículos originalmente diseñados para la combustión de gasolina o diesel al sistema de combustión de GLP mediante la incorporación de un kit de conversiones.

8. Entidades Certificadoras de GLP (R.D. N° 14540-2007-MTC/15). Encargada de inspeccionar físicamente el vehículo convertido a GLP o el vehículo originalmente diseñado para combustión a GLP, certificar e instalar los dispositivos de control de carga que la DGTT disponga al mismo, inspeccionar anualmente a los vehículos con sistema de combustión a GLP, así como realizar la certificación inicial y anual a los talleres de conversión a GLP autorizados por la DGTT."⁸

Por su parte, el ya citado Tuo del Reglamento Nacional de Tránsito, establece las competencias de cada entidad comprendida en el sistema. En el caso de la Policía Nacional, el artículo 7 prevé lo siguiente:

Artículo 7.- Competencias de la Policía Nacional del Perú

En materia de tránsito terrestre, la Policía Nacional del Perú, a través del efectivo asignado al control del tránsito o al control de carreteras, de conformidad con el presente Reglamento, es competente para:

a) Garantizar y controlar la libre circulación en las vías públicas del territorio nacional.

⁸ <http://www.sutran.gob.pe/servicios-complementarios/>

- b) Fiscalizar el cumplimiento de las normas de tránsito y seguridad vial por los usuarios de la infraestructura vial; así como aplicar las medidas preventivas dispuestas en el presente Reglamento.
- c) Ejercer funciones de control, dirigiendo y vigilando el normal desarrollo del tránsito.
- d) Prevenir, investigar y denunciar ante las autoridades que corresponda, las infracciones previstas en el presente Reglamento.
- e) Inscribir en el Registro Nacional de Sanciones, las papeletas de infracción y medidas preventivas que imponga en la red vial (vecinal, rural y urbana, regional y nacional).
- f) Las demás funciones que se le asigne en el presente Reglamento.

Existe entonces, como se sabe, una serie de normas que pueden ser complementadas teniendo en cuenta la necesidad de dotar de herramientas acordes con los avances tecnológicos que permitan contribuir a la prevención de daños ocasionados por accidentes de tránsito. Para ello, se propone promover la integración de las acciones de supervisión, fiscalización y control de los servicios complementarios, incluidas las escuelas de conductores y centros de instrucción sobre seguridad vial; con las acciones de supervisión de cumplimientos de las reglas de tránsito. De ahí que se considere de utilidad abrir la posibilidad de impulsar el uso de sistemas informáticos que verifiquen la autenticidad de los documentos y certificados emitidos para circular, cruzando la información con las autoridades competentes. Ello también permitirá imponer las sanciones correspondientes, de ser el caso, de manera inmediata, a través de una base de datos nacional para el conocimiento de los infractores e infracciones cometidas, incluyendo la falta de pago de las multas que hayan sido impuestas en su oportunidad.

II. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL.

La presente propuesta complementa la normatividad vigente en materia de transporte y tránsito terrestre, declarando de necesidad e interés público, la creación de un sistema informático que permita, de manera integral, en línea y tiempo real, la supervisión, fiscalización y control de las actividades desarrolladas por las entidades complementarias de servicio de transporte terrestre y el registro oportuno en la base de datos centralizada del sistema de las multas impuestas por las autoridades competentes, por infracciones de tránsito y transporte terrestre a nivel nacional.

Igualmente, se propone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), de conformidad con sus competencias y funciones, dispongan las normas y acciones pertinentes para la aplicación de la presente Ley.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.



La propuesta, al ser declarativa, propone fomentar el uso de la tecnología para promover la existencia de un sistema integrado a nivel nacional que permita cruzar información y supervisar y fiscalizar de manera eficiente y efectiva, tanto los servicios complementarios al sistema de transporte terrestre como la detección de infracciones y sanciones a las reglas de tránsito y transporte terrestre.

Se busca, a través de ello, contribuir a prevenir los accidentes de tránsito y por tanto, los daños e incluso la pérdida de vidas a causa de ellos, los cuales siguen siendo un inmenso problema en nuestro país.