



Proyecto de Ley N° 11362/2024-CR

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



SUMILLA: LEY QUE DISPONE LA
EXONERACIÓN DEL PAGO DE PEAJE A LOS
VEHÍCULOS DEL SERENAZGO, DEFENSA CIVIL
Y OTROS SERVICIOS MUNICIPALES DE
EMERGENCIA

Proyecto de Ley

El Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, y los congresistas de la bancada Podemos Perú que rubrican el presente documento, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE DISPONE LA EXONERACIÓN DEL PAGO DE PEAJE A LOS VEHÍCULOS DEL SERENAZGO, DEFENSA CIVIL Y OTROS SERVICIOS MUNICIPALES DE EMERGENCIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar la libre circulación de los vehículos de serenazgo, defensa civil, unidades de auxilio rápido y otros servicios municipales de emergencia, disponiendo su exoneración del pago de peaje en todas las vías del país, incluyendo aquellas concesionadas.

Artículo 2. Exoneración del pago de peaje

Dispóngase que los vehículos pertenecientes a los siguientes servicios estarán exonerados del pago de peajes en todas las carreteras nacionales y concesionadas del país, siempre que se encuentren debidamente identificados y en servicio operativo:

1. Serenazgo municipal
2. Defensa Civil de gobiernos locales y regionales
3. Unidades de auxilio rápido y rescate municipal
4. Ambulancias del Sistema de Atención Móvil de Urgencia (SAMU) y otras entidades públicas
5. Cruz Roja Peruana
6. Policía Municipal cuando actúe en situaciones de emergencia



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Artículo 3. Mandato de adecuación normativa

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones deberá modificar el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC, y toda norma conexas, en un plazo no mayor de 30 días calendario, con el fin de adecuar sus disposiciones al cumplimiento de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Las concesionarias de carreteras y los operadores de peajes deberán implementar las medidas necesarias para el cumplimiento inmediato de esta exoneración. El incumplimiento será sancionado por el órgano regulador competente.

Lima, abril de 2025



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Edgardo Tello Montoya

Juan C. Juárez Calle

DAVID J. J. J. J.

Angelo

Corinto Zúñiga

Valdivia

Peña



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11362/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. Identificación del problema

En el Perú, los servicios municipales de respuesta inmediata, tales como el serenazgo, defensa civil, unidades de rescate y vehículos de auxilio rápido, enfrentan obstáculos innecesarios y contraproducentes en el cumplimiento de sus funciones. Uno de estos impedimentos es el pago obligatorio de peajes en las vías nacionales, incluso en situaciones de emergencia. Esta situación no solo ralentiza la atención oportuna ante hechos delictivos, desastres naturales o accidentes, sino que también representa una carga económica para los gobiernos locales, cuyos presupuestos ya son limitados. La falta de una norma expresa que los exonere del pago de peajes crea vacíos legales que impiden un accionar rápido y eficiente, afectando directamente la seguridad ciudadana, la defensa civil preventiva y la capacidad de respuesta de los municipios.

1.2. Sujetos involucrados

Los principales actores involucrados en este problema son los **gobiernos locales**, que a través de sus áreas de serenazgo, defensa civil y atención de emergencias movilizan diariamente vehículos en situaciones críticas. También están involucradas las **concesionarias de carreteras**, que, al no existir una disposición normativa clara, continúan exigiendo el pago de peaje a estos vehículos, incluso cuando actúan en flagrancia o atención inmediata. Por otro lado, **los ciudadanos** son afectados de manera indirecta, ya que sufren las consecuencias de una respuesta lenta o limitada ante emergencias. Finalmente, el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)**, como órgano rector del sistema de transporte, tiene responsabilidad directa en reglamentar y garantizar condiciones que favorezcan una movilidad efectiva en contextos de urgencia.

1.3. Objetivos del proyecto

El objetivo principal del presente proyecto de ley es garantizar la libre circulación y operatividad de los vehículos municipales de emergencia a través de su exoneración expresa del pago de peajes, sin importar si la vía está concesionada o no. Asimismo, se busca generar una adecuación normativa obligatoria al Reglamento Nacional de Administración de Transporte (D.S. N° 017-2009-MTC), a fin de incluir de forma explícita a los vehículos del serenazgo, defensa civil, unidades de rescate y similares. De manera complementaria, se pretende asegurar que las concesionarias no puedan imponer cobros indebidos ni generar trabas operativas para estos servicios de emergencia, que son fundamentales para el bienestar y la seguridad de la población.



1.4. Alternativas de solución

Si bien existe la posibilidad de que el Ejecutivo, por iniciativa propia, modifique el reglamento para incluir a los vehículos municipales en las exoneraciones de peajes, esta medida es incierta, vulnerable al cambio político y burocráticamente lenta. Otra alternativa sería la firma de convenios específicos entre municipalidades y concesionarias, pero esta opción resulta inviable a escala nacional y generaría desigualdad en la aplicación del beneficio. Por ello, la única

solución viable, uniforme, y jurídicamente vinculante es la aprobación de una ley con rango legal que obligue al Ejecutivo a modificar su normativa reglamentaria, estableciendo de forma obligatoria la exoneración de peajes a todos los vehículos municipales de emergencia, garantizando su operatividad sin restricciones económicas.



II. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de la Constitución Política del Perú, normas con rango de ley, y reglamentos vigentes relacionados con el transporte, la seguridad ciudadana y la gestión de emergencias. A continuación, se detallan las disposiciones relevantes:

2.1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 44:** Establece como deber primordial del Estado garantizar la seguridad de la población, el bienestar general y la protección frente a situaciones de emergencia.
- **Artículo 195, numeral 4:** Reconoce como competencias de los gobiernos locales la promoción de la seguridad ciudadana y la defensa civil.

- **Artículo 74:** Dispone que toda exoneración debe establecerse por ley expresa, justificando la necesidad pública y el interés general, lo cual fundamenta este proyecto normativo.

2.2. Ley N.º 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

Reconoce expresamente a los serenos municipales como actores del sistema de seguridad ciudadana, en coordinación con la Policía Nacional del Perú, y les asigna funciones específicas de prevención, disuasión y respuesta ante hechos que alteran el orden público.

2.3. Ley N.º 29664 – Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)

Establece que las entidades del Estado deben adoptar medidas eficaces de preparación y respuesta ante emergencias y desastres. La movilidad oportuna de unidades de respuesta es un componente clave de dicha estrategia, siendo incompatible con trabas como el pago de peajes.

2.4. Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC – Reglamento Nacional de Administración de Transporte

Este reglamento regula diversos aspectos operativos del transporte terrestre. No obstante, no contempla de forma expresa a los vehículos del serenazgo ni otros vehículos municipales de emergencia entre los exonerados del pago de peajes, generando un vacío normativo que este proyecto de ley busca corregir.

2.5. Convenios de concesión vial y supervisión por OSITRAN

En el marco de la Ley Marco de Concesiones de Servicios Públicos y los contratos firmados con operadores de infraestructura vial, se reconoce que el Estado puede establecer condiciones y restricciones a los pagos de peaje en función del interés público. La supervisión y cumplimiento de esta ley, una vez aprobada, deberá estar a cargo del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN).

1.5. Indicadores

Para medir el impacto de la presente ley, se pueden emplear indicadores tales como:

- Reducción del tiempo de respuesta ante emergencias por parte del serenazgo y defensa civil.
- Número de municipalidades beneficiadas con la exoneración efectiva.
- Cantidad de intervenciones exitosas del serenazgo y unidades municipales en vías nacionales.
- Ahorro económico en los presupuestos municipales por concepto de peajes.
- Nivel de cumplimiento de la norma por parte de las concesionarias y operadores viales, supervisado por OSITRAN y el MTC.

Estos indicadores permitirán evaluar la efectividad de la ley en la mejora de la seguridad ciudadana, la gestión del riesgo de desastres y la eficiencia operativa municipal.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La entrada en vigencia de la presente ley no genera conflicto con ninguna norma de igual o mayor jerarquía, y más bien complementa y refuerza el marco legal existente en materia de seguridad ciudadana, transporte terrestre y gestión de riesgos. En concreto, se armoniza con las disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley N.º 27933) y la Ley del SINAGERD (Ley N.º 29664), las cuales reconocen la necesidad de una acción inmediata, articulada y efectiva frente a situaciones de emergencia. Asimismo, esta norma establece un mandato claro al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para que adecúe su reglamento sectorial (D.S. N.º 017-2009-MTC), sin suplantarlo sus competencias ni alterar el orden normativo existente, respetando el principio de jerarquía normativa. Su implementación será complementaria a los contratos de concesión vial, los cuales deben

ajustarse a las políticas nacionales dictadas por ley, conforme a la Ley Marco de Concesiones de Servicios Públicos.

IV. COSTO-BENEFICIO

La promulgación de la presente ley generará beneficios directos e indirectos, tanto económicos como sociales, y eventualmente ambientales, los cuales superan ampliamente los costos asociados a su implementación.

Desde un enfoque económico directo, el principal beneficio será el ahorro en gasto corriente por parte de los gobiernos locales que actualmente deben destinar recursos públicos para el pago de peajes en las rutas de intervención del serenazgo, defensa civil y unidades municipales de rescate. Estos fondos, al liberarse, podrán ser redireccionados hacia programas de prevención del delito, mantenimiento de vehículos o mejoras en la logística operativa. El impacto será especialmente notorio en zonas rurales y en municipios con extensas jurisdicciones donde el desplazamiento por vías nacionales es frecuente.

De manera indirecta, se espera una mejora en los tiempos de respuesta ante emergencias, lo que conlleva un beneficio social inmediato al reducir riesgos de pérdida de vidas humanas, daños materiales y situaciones de inseguridad. Una intervención más rápida y sin trabas logísticas puede significar la diferencia entre la vida y la muerte en contextos de accidente, crimen o desastre natural. En paralelo, la percepción de seguridad de la ciudadanía también se verá fortalecida.

Desde el punto de vista ambiental, si bien el impacto es menor, se puede proyectar una reducción del consumo de combustible y emisiones contaminantes asociadas a las demoras en peajes, especialmente en vehículos detenidos durante operaciones de urgencia.

En cuanto a los costos directos, estos recaerían, en todo caso, sobre las concesionarias que dejarán de percibir el ingreso de peajes por estos vehículos. Sin embargo, estos costos son marginales y compensables, dado que el número de vehículos exonerados es reducido y su tránsito es esporádico y justificado.

Los costos indirectos, como la adecuación del sistema de control o registro vehicular, serán absorbidos por las entidades involucradas (MTC, municipalidades y OSITRAN) sin requerir presupuestos adicionales, dado que corresponden a funciones ya existentes.

En resumen, el balance costo-beneficio de esta norma es ampliamente positivo, al permitir una mejora sustantiva en la capacidad operativa de los gobiernos locales sin generar una carga fiscal significativa ni vulnerar los intereses del Estado o de terceros.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley se encuentra alineado con los objetivos del Acuerdo Nacional, particularmente con las políticas de Estado N.º 7, N.º 12 y N.º 25, referidas a la erradicación de la violencia y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la promoción de una gestión pública eficiente al servicio del ciudadano y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

La Política de Estado N.º 7 plantea que la seguridad ciudadana debe ser una prioridad en la agenda nacional, lo cual exige eliminar barreras que impidan el accionar oportuno de las unidades municipales de respuesta rápida. Esta ley contribuye directamente a ese objetivo al asegurar la libre circulación de dichas unidades por el territorio nacional.

Por otro lado, la Política de Estado N.º 12 establece el principio de eficiencia en la administración pública. Eliminar el gasto innecesario en peajes y garantizar una acción rápida y efectiva ante emergencias constituye una forma concreta de optimización del recurso público y mejora del servicio al ciudadano.

Finalmente, la Política N.º 25, que impulsa la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales, se ve reforzada con esta ley, pues otorga a las municipalidades una herramienta adicional para cumplir sus funciones con eficacia, sin barreras impuestas por la falta de coordinación normativa entre niveles de gobierno.



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República