



DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29365, LEY QUE ESTABLECE EL SISTEMA DE CONTROL DE LICENCIAS DE CONDUCIR POR PUNTOS, Y LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, A FIN DE FORTALECER LA SEGURIDAD VIAL

La Congresista de la República **DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con el inciso c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29365, LEY QUE ESTABLECE EL SISTEMA DE CONTROL DE LICENCIAS DE CONDUCIR POR PUNTOS, Y LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, A FIN DE FORTALECER LA SEGURIDAD VIAL

Artículo 1. Modificación de los artículos 1 y 2 de la Ley 29365, Ley que establece el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos

Se modifican los artículos 1 y 2 de la Ley 29365, Ley que establece el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos, en los términos siguientes:

“Artículo 1.- Creación del Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos

Créase el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos estableciendo un puntaje específico para cada infracción de tránsito contenida en el Reglamento Nacional de Tránsito y para cada infracción grave y muy grave del servicio de transporte terrestre de personas contenida en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y las normas correspondientes, el mismo que tiene un tope máximo de cien (100) puntos para cada conductor con licencia hábil. Este Sistema es implementado y fiscalizado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Artículo 2.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene el objeto de que la entidad competente cumpla la función de fiscalización de manera permanente y continua. Para lograr tal objetivo, es necesario que se evalúe el comportamiento del conductor y se apliquen las sanciones correspondientes que deben estar debidamente tipificadas en el Reglamento Nacional de Tránsito y en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte o las normas correspondientes.”

Artículo 2. Modificación del artículo 28 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Se modifica el artículo 28 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en los términos siguientes:

“Artículo 28.- Del Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos y las sanciones no pecuniarias

28.1 La acumulación de infracciones de tránsito o infracciones graves o muy graves de servicio de transporte de personas, que han quedado firmes en instancia administrativa, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley, en el Reglamento Nacional de Tránsito y en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte o su normativa correspondiente, se inscribe debidamente en el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos.

[...].

28.3 El órgano competente impone las medidas luego de la evaluación que realice de la conducta vial del portador de la licencia de conducir hábil, y que se determina mediante el Reglamento Nacional de Tránsito o Reglamento Nacional de Administración de Transporte o su normativa correspondiente, siguiendo los parámetros siguientes:

[...].”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 10 de abril de 2025.



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2025 14:54:28-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 17:07:52-0500

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2025 12:37:02-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2025 11:54:05-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/04/2025 15:18:58-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/04/2025 15:19:28-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2025 10:30:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EXPOSICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

La seguridad vial en el Perú enfrenta una crisis preocupante debido a la alta incidencia de siniestros de tránsito, muchos de ellos ocasionados por conductores reincidentes en infracciones graves y muy graves no solo de tránsito, sino relacionadas a la prestación del servicio de transporte.

Según datos de la Policía Nacional del Perú y el Observatorio Nacional de Seguridad Vial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (ONSV), la siniestralidad se viene incrementando cada año en un ratio que varía entre el 7% al 11% anual llegando a alcanzar la cantidad de 87,083 siniestros en el año 2023, de los cuales 28,803 siniestros contaron con la participación de conductores con licencia profesional, es decir, conductores de servicio de transporte público de personas, mercancías y/o materiales peligrosos en sus diferentes modalidades¹, no habiendo una estadística aún de accidentes ocasionados por vehículos que prestan servicio de transporte informal, como son los taxi colectivos y taxis sin autorización.

SINIESTROS DE TRANSITO POR AÑO Y REGIÓN			
Fuente: Anuarios Estadísticos PNP			
REGIÓN	2021	2022	2023
AMAZONAS	473	514	514
ANCASH	2,096	2,453	2,557
APURIMAC	924	860	720
AREQUIPA	4,601	5,017	5,194
AYACUCHO	486	454	415
CAJAMARCA	2,006	2,108	2,092
CUSCO	2,996	3,365	3,234
HUANCAVELI	242	200	220
HUÁNUCO	1,199	1,260	1,290
ICA	1,650	2,154	2,154
JUNIN	3,336	3,664	3,804
LA LIBERTAD	4,367	4,450	4,150
LAMBAYEQUE	2,542	3,137	2,968
LIMA	35,848	41,111	44,995
CALLAO	2,773	2,723	3,045
LORETO	174	166	232
MADRE DE DI	633	742	462
MOQUEGUA	495	657	754
PASCO	298	327	304
PIURA	3,467	3,947	3,367
PUNO	1,266	1,484	1,196
SAN MARTÍN	1,092	1,279	1,510
TACNA	780	947	1,037
TUMBES	376	366	303
UCAYALI	504	512	566
TOTAL SINIES	74,624	83,867	87,083

CONDUCTORES CON LICENCIAS PROFESIONALES INVOLUCRADOS EN ACCIDENTES			
REGIÓN	2021	2022	2023
AMAZONAS	167	230	162
ANCASH	887	990	945
APURIMAC	682	423	308
AREQUIPA	3,848	5,181	5,147
AYACUCHO	145	63	90
CAJAMARCA	730	799	813
CUSCO	2,024	2,319	2,069
HUANCAVELI	71	152	197
HUÁNUCO	307	377	252
ICA	615	817	813
JUNIN	1,365	1,824	1,780
LA LIBERTAD	1,348	1,476	1,823
LAMBAYEQUE	896	671	536
LIMA	8,928	9,173	10,340
CALLAO	1,116	1,107	967
LORETO	3	4	7
MADRE DE DI	119	108	132
MOQUEGUA	215	257	456
PASCO	94	112	69
PIURA	750	939	646
PUNO	575	698	596
SAN MARTÍN	153	185	141
TACNA	429	469	446
TUMBES	80	64	44
UCAYALI	88	41	24
TOTAL	25,635	28,476	28,803

¹ Es preciso señalar que de la plataforma de datos abiertos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial no permite identificar cuales siniestros contaron con la participación de vehículos y conductores que prestaban servicios de transporte sin autorización y sin la licencia profesional.

Según el Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2023 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Perú tiene una tasa de mortalidad por siniestros de tránsito de 13 por 100 000 personas, lo cual corresponde a más del doble del promedio europeo (6,5 por 100.000 personas)², llegando a un total de 3,317 personas fallecidas en el año 2023 de acuerdo con la información del ONSV.

La problemática de la siniestralidad de tránsito en nuestro país afecta también directamente a la economía, teniendo un impacto estimado del 4.6% del PBI anual según el Fondo Mundial para la Seguridad Vial (GRSF)³ traduciéndose en 12,309 millones de soles en el año 2023, estando nuestro país sobre el promedio a nivel regional, cuyo impacto llega a ser del 2% al 3% del PBI de los países sudamericanos.

De acuerdo con la estadística de la plataforma de datos abiertos del ONSV entre las causas principales de los accidentes y congestión vehicular encontramos la falta de conciencia y cumplimiento de las normas de tránsito y transporte, lo que produce que un conductor ponga en riesgo la vida de las personas, conduzca su vehículo alternado el orden de la ciudad y/o brinde un servicio de mala calidad e inseguro para los pasajeros.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Ley N° 29365 estableció el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos, el mismo que dispone un puntaje específico para cada infracción de tránsito contenida en el Reglamento Nacional de Tránsito, y que fue implementado y es fiscalizado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Sin embargo, la citada norma no consideró que existan dos conceptos ligados a la actividad de circulación, que son el tránsito y el servicio de transporte. Cada uno de estos conceptos tiene regulación específica y normas complementarias aplicables. La Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, define tres conceptos básicos para entender lo que abarca el servicio de transporte: (i) el transporte como el servicio de desplazamiento de personas; (ii) el servicio de transporte como la actividad económica que provee los medios para el desplazamiento de mercancías; y, (iii) el tránsito como el conjunto de desplazamientos (que agrupa al transporte y servicio de transporte) de personas y vehículos en las vías públicas, conforme se observa en el siguiente tenor:

*“Artículo 2°.- establece las siguientes definiciones:
(...)”*

² [https://peru.un.org/es/276876-enviado-de-la-onu-lucha-contra-una-pandemia-silenciosa-los-accidentes-de-tr%C3%A1nsito-cobran#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20Informe%20sobre%20la,%2C5%20por%20100.000%20personas\).](https://peru.un.org/es/276876-enviado-de-la-onu-lucha-contra-una-pandemia-silenciosa-los-accidentes-de-tr%C3%A1nsito-cobran#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20Informe%20sobre%20la,%2C5%20por%20100.000%20personas).)

³ https://documents1.worldbank.org/curated/en/099830011112213273/P17884201e713c00095b206f72_ebc7a3da.docx
++-0-.0000017

e) *Servicio de Transporte de Personas: Servicio público a través del cual se satisface las necesidades de desplazamiento de los usuarios de transporte, bajo condiciones de calidad, seguridad, salud y cuidado del medio ambiente, haciendo uso del Sistema Nacional del Transporte Terrestre, terminales terrestres, estaciones de ruta u otro tipo de infraestructura complementaria que se considere necesaria para la adecuada prestación del servicio.*

f) *Servicio de Transporte de Mercancías: Actividad económica a través del cual se realiza el traslado de mercancías.*

g) *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. (...)*”

Por lo tanto, al existir dos conceptos de vital importancia dentro del sector de transportes, es necesario que la regulación actual, para el caso de procedimientos sancionadores e infracciones, no tenga distinciones desproporcionales o ilógicas, sino más bien busque la uniformidad de criterios para generar predictibilidad legal, con lo cual podrán las leyes lograr el cambio de conducta; ya que los conductores de automóviles o titulares de licencias de conducir, sabrán que las normas son predictibles en lo que respecta a las consecuencias impositivas aplicables a aquel que incumple las normas y pone en peligro la vida de las personas.

A pesar de que la Ley N° 29365 estableció un sistema de control de licencias de conducir por puntos, su aplicación se ha circunscrito únicamente a las infracciones de tránsito, pero no abarca a las infracciones de transporte. De hecho, esta omisión ha propiciado un contexto de impunidad normativa, particularmente aprovechado por los conductores del servicio público. Estos pueden incurrir reiteradamente en faltas administrativas sin que ello afecte su habilitación para conducir de manera particular, lo que se traduce en la acumulación de sanciones pecuniarias impagas y una disminución efectiva del principio de autoridad. Un ejemplo representativo es el caso de la Municipalidad de Miraflores, que reportó la internación de 64 vehículos con deudas superiores a los 65 millones de soles⁴, lo que evidencia una grave afectación al sistema sancionador y al control del cumplimiento normativo.

En ese sentido, tomando como finalidad armonizar los criterios del Sistema Nacional de Licencias de Conducir por Puntos, corresponde extender el alcance del Sistema de Licencia de Conducir por Puntos tanto a las infracciones derivadas del Reglamento Nacional de Tránsito como a aquellas tipificadas en el

⁴ <https://www.miraflores.gob.pe/65millonesenmultas/>

Reglamento Nacional de Administración de Transporte y sus normas complementarias, considerando que en la actualidad existe una desigualdad en el tratamiento sancionador entre conductores particulares y prestadores de servicios de transporte, lo cual genera una aplicación disímil de las consecuencias jurídicas frente a infracciones similares. Esta iniciativa legislativa propone que toda infracción grave o muy grave, independientemente de su origen normativo, conlleve la acumulación de puntos conforme a la Ley N.º 29365, permitiendo así la suspensión o cancelación de la licencia de conducir.

La propuesta normativa finalmente, también tiene como objeto desvirtuar el paradigma jurídico que es la falsa creencia de que las infracciones de transporte no pueden generar consecuencias directas sobre la licencia de conducir, cuando en realidad configuran comportamientos que afectan la seguridad vial. Ello fortalecerá la eficacia del sistema de licencias por puntos y garantizará la protección de la vida e integridad de las personas mediante un régimen sancionador coherente y efectivo.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La aprobación de este Proyecto de Ley tendrá un impacto significativo en el marco normativo del transporte y tránsito terrestre, introduciendo mejoras en la legislación vigente:

- Se armonizarán las disposiciones de la Ley N° 29365 con las del Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, evitando contradicciones normativas y permitiendo una aplicación más eficiente del sistema de control por puntos.
- Se fortalecerá el rol del MTC, la ATU y la Policía Nacional de Tránsito en la fiscalización de licencias de conducir, asegurando que la aplicación de sanciones sea oportuna y efectiva.

Con ello, la legislación nacional se moderniza y se alinea con las mejores prácticas internacionales en materia de seguridad vial, garantizando mayor protección a los ciudadanos.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga gastos al erario nacional, debido a que para su aplicación se utilizarán los recursos que actualmente vienen siendo aplicados en el procedimiento sancionador vigente y en el procedimiento registral vehicular.

Asimismo, la presente propuesta ayudará a fortalecer la seguridad vial, cubriendo vacíos normativos que fomentan la impunidad de los conductores que cometen infracciones de transporte que finalmente no se contabilizan para la suma de puntos a fin de suspender o cancelar el brevete.

V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro del Acuerdo Nacional en lo que respecta a la Política de Estado N° 7 del Acuerdo Nacional, que busca la erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana. Asimismo, al promover la formalidad en la prestación del servicio de transporte y garantizar la identificación del conductor responsable, contribuye a la Política de Estado N° 24, que propugna la afirmación de un Estado eficiente y transparente.

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley propuesto tiene relación con la Agenda Legislativa prevista para la legislatura 2024-2025, aprobada por Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR del Congreso de la República publicada el 02 de noviembre de 2024.

En efecto, la modificación normativa concuerda con el Objetivo I: Democracia y Estado de Derecho, en cuanto a la Política de Estado 7: Erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, la cual recae en el Tema 21: Medidas de seguridad ciudadana referidas a vehículos y transporte. Asimismo, concuerda con el Objetivo IV: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, en cuanto a la Política de Estado 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, recayendo en el Tema 92: Modernización y eficiencia de la gestión del Estado y la administración pública.