

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO

RU: 2064186

29 SEPTIEMBRE 2025 03:56 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026
Primera Legislatura

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones la observación formulada por la Presidente de la República a la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias, cuyo origen fue el Proyecto de Ley 5092/2022-CR, presentado por el congresista Oscar Zea Choquechambi.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la tercera sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, realizada en la sala Carlos Torres y Torres Lara del edificio Haya de la Torre del Congreso de la República, el 8 de setiembre de 2025, contando con los votos a favor de los señores congresistas Juan Carlos Mori Celis, Lady Mercedes Camones Soriano, Karol Ivett Paredes Fonseca, Segundo Héctor Acuña Peralta, María Antonieta Agüero Gutiérrez, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Isabel Cortez Aguirre, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Jorge Luis Flores Ancachi, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales, Auristela Ana Obando Morgan, Alfredo Pariona Sinche, José Bernardo Pazo Nunura, Hilda Marleny Portero López, Wilson Quispe Mamani, Roberto Sánchez Palomino, María Elizabeth Taipe Coronado, Rosío Torres Salinas, Héctor Valer Pinto, Norma Martina Yarrow Lumbreras y Cruz María Zeta Chunga.

Votó en contra el congresista Oscar Zea Choquechambi.

I SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes procedimentales

Con Oficio N°368-2024-PR del 31 de diciembre de 2024 la señora Presidente de la República remite al Presidente del Congreso de la República las observaciones a la Autógrafa de Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transportes y Tránsito Terrestre, para implementar el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias.

El 2 de enero de 2025 el oficio es derivado e ingresa a la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

I.2 Antecedentes parlamentarios

El dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5092/2022-CR fue aprobado por unanimidad con un texto sustitutorio en la tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, realizada el 12 de junio de 2024.

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Posteriormente, en sesión del Pleno del Congreso del 17 octubre de 2024 se aprobó un texto sustitutorio por mayoría en primera votación, obteniendo 72 votos por el sí, 8 votos por el no y 16 votos por abstención.

Luego en la sesión del Pleno del Congreso del 7 de noviembre de 2024 se aprobó por mayoría en segunda votación, obteniendo 44 votos por el sí, 11 votos por el no y 19 votos en abstención.

Posteriormente, el 3 de diciembre de 2024, el Congreso de la República envió al Despacho Presidencial la Autógrafa de Ley para su promulgación, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política y el artículo 79 del Reglamento del Congreso.

II MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículo 108.
- Reglamento del Congreso de la República, artículo 79.
- Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley 29237, se crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares.
- Ley 29380, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Decreto Supremo 033-2001-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Tránsito.
- Decreto Supremo 058-2003-MTC, Reglamento Nacional de Vehículos.
- Decreto Supremo 006-2015-MTC, que aprueban Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN.
- Decreto Supremo 007-2016-MTC Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir.
- Resolución Ministerial 658-2021-MTC/01, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

III CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA OBSERVADA

La Autógrafa de Ley observada por el Poder Ejecutivo propone una Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias (CGMIEC).

En concreto incorpora el artículo 9 B a la Ley 27181, Ley General de Transportes y de Tránsito Terrestre, con el fin que el Sistema de Emisión de Licencias de Conducir y el

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares sean supervisados por un Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias (CGMIEC) que puede ser público o privado, con competencia nacional y transmisión de datos en tiempo real.

Texto legal observado:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA IMPLEMENTAR EL CENTRO DE GESTIÓN Y MONITOREO INTEGRAL DE ENTIDADES COMPLEMENTARIAS

Artículo único. Incorporación del artículo 9-B en la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Se incorpora el artículo 9-B en la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme al siguiente texto legal:

“Artículo 9-B.- De la implementación de un Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias.

El Sistema de Emisión de Licencias de Conducir y el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares son supervisados por un Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias que pueden ser públicas o privadas, con competencia nacional, responsable de entregar en tiempo real la información sobre las etapas, procedimientos, registros, fichas, informes, certificados, identificación biométrica y transmisión por cámaras de reconocimiento facial”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Lineamientos técnicos para el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en un plazo de sesenta días naturales contados a partir de la publicación de la norma, establece los lineamientos técnicos para el funcionamiento del Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias.

SEGUNDA. Adecuación del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adecúa el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por el Decreto Supremo 016-2009-MTC, a la modificación dispuesta por esta ley, en un plazo de sesenta días contados a partir de su entrada en vigor.”

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

IV ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Consideramos que la implementación de una plataforma tecnológica de monitoreo integral de entidades complementarias al transporte terrestre se puede dar respetando el marco constitucional y legal vigente, **para ello, se debe evitar la creación de un nuevo organismo público u otorgarle este a una entidad privada.** La propuesta alternativa al dictamen de la Autógrafa de Ley observada se orientaría a fortalecer la fiscalización y la supervisión de los servicios complementarios al transporte terrestre mediante herramientas tecnológicas.

El sistema jurídico estatal cuenta con diversos centros de producción normativa a nivel del Poder Ejecutivo generalmente de regulación o de ejecución de políticas públicas. Obviamente el Estado valida la producción normativa al encargar a determinados órganos estatales la creación de normas jurídicas.

Los requisitos básicos para que una norma forme parte del ordenamiento jurídico estatal son:

- Que siga el procedimiento exigido por dicho ordenamiento jurídico estatal,
- Que respete las normas de mayor jerarquía y,
- Que el órgano emisor de la norma o sujeto tenga competencia suficiente para regular las materias que está regulando.

La teoría de las fuentes del derecho estudia qué normas son válidas porque han cumplido con los requisitos básicos de creación de una norma del ordenamiento jurídico estatal o son inválidas o declaradas inconstitucionales porque no lo han hecho.

Por ello, las leyes a las que se refiere la Constitución Política solo pueden ser emitidas por el Congreso de la República del Perú y para ser válidas deberán seguir un procedimiento de producción que está especificado en el artículo 107 y siguientes de la Constitución y desde luego por el Reglamento del Congreso de la República.

Si por alguna razón se emite una ley por un órgano estatal que no es el Congreso, (salvo por Ley de delegación de facultades a través de decreto legislativo) la ley será inválida y por lo tanto no será parte del ordenamiento jurídico nacional. De igual forma, es inválida siendo factible de declararse inconstitucional por el máximo órgano de la interpretación constitucional, que es el Tribunal Constitucional, si se emite sin seguir el procedimiento de formación y promulgación que se establece en los artículos 107 a 109 de la Constitución, o si es que regula temas **que no son de su competencia material o si es incompatible con la Constitución.**

4.1 El Poder Ejecutivo observa la Autógrafa de Ley por las siguientes consideraciones:

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

- a) **Colisiona con la Constitución Política del Perú, vulnerando** el Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Posición de la comisión respecto a esta observación, respecto a la colisión con la Constitución Política del Perú y la vulneración del Principio de Separación de Poderes:

La nueva propuesta se allana a esta observación, el texto alternativo de la propuesta no crea un nuevo organismo público, sino que propone la implementación de un mecanismo de supervisión tecnológica que puede ser gestionado por entidades ya existentes, como la SUTRAN. La ley no asigna funciones nuevas a una entidad distinta, sino que fortalece la fiscalización mediante herramientas tecnológicas, lo cual no requiere iniciativa exclusiva del Ejecutivo si no se altera la estructura orgánica del MTC ni se crea una nueva entidad.

- b) **Vulnera la reserva de iniciativa y separación de poderes:** la creación o modificación de organismos públicos es competencia exclusiva del Ejecutivo Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (art. 28 LOPE).

Posición de la comisión respecto a esta observación, respecto a la duplicidad funcional con la SUTRAN:

También nos allanamos a esta observación, por ello hemos considerado que en la propuesta se precise que el centro opere bajo la rectoría de la SUTRAN, como una plataforma tecnológica de apoyo, sin desplazar ni duplicar sus funciones. Se puede establecer que el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias CGMIEC no tiene autonomía funcional, sino que actúa como instrumento de interoperabilidad y monitoreo, bajo supervisión del MTC y la SUTRAN.

- c) **Genera duplicidad funcional con la SUTRAN** — En vista que la Ley 29380, Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), le asigna la fiscalización de entidades complementarias y además colisiona con sistemas como Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC (RESELIC) y Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares (LITV).

Posición de la comisión respecto a esta observación que señala que Genera duplicidad funcional con la SUTRAN.

Nos allanamos también a esta observación en el sentido que la Ley 29380, Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), le asigna la fiscalización de entidades complementarias y además colisiona con sistemas como el Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo 007-2016-MTC (RESELIC) y el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares (LITV).

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

- d) Crea ambigüedad jurídica y técnica:** no se precisa si el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias (CGMIEC) es una entidad pública, si es integrada o múltiple, cuál es su naturaleza, cuál será su financiamiento, y quien será el destinatario de los datos.

Posición de la comisión respecto a esta observación, que crea ambigüedad jurídica y técnica: no se precisa si el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias (CGMIEC) es una entidad pública, si es integrada o múltiple, cuál es su naturaleza, cuál será su financiamiento, y quién será el destinatario de los datos.

Se ha considerado allanarse a esta observación, para ello se presenta un texto legal nuevo realizando las precisiones correspondientes respetando el marco legal vigente, que estamos presentado en la parte final, en el cual precisamos que no se está creando una entidad, como lo señalamos en las observaciones precedentes.

Consideramos que, allanándonos a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo, corresponde presentar un nuevo proyecto que atienda la preocupación del Poder Legislativo para fortalecer la fiscalización del transporte terrestre de manera específica en la que corresponde a la supervisión de entidades complementarias (como centros de inspección técnica vehicular, escuelas de conductores, de revisiones técnicas vehiculares, etc.) es clave para garantizar la seguridad vial. Sin una herramienta tecnológica moderna, la fiscalización es limitada, fragmentada y vulnerable a irregularidades.

Adicionalmente, consideramos que la propuesta en texto nuevo responde a una necesidad institucional real. La SUTRAN como órgano competente requiere mecanismos más eficientes para monitorear en tiempo real los procesos y servicios que afectan directamente al ciudadano.

Dentro del marco de la legislación vigente, evitaremos la creación de una entidad paralela o la creación de un nuevo organismo. A diferencia del texto original, esta propuesta no crea una nueva entidad, sino que fortalece las capacidades existentes mediante una plataforma tecnológica, lo que la hace más eficiente y jurídicamente sólido el monitoreo integral de las entidades complementarias.

Observaciones del Poder Ejecutivo:

- 4.1.a. El Poder Ejecutivo señala en sus observaciones que, conforme al artículo 28 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los organismos públicos, son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público, las cuales tienen competencias de alcance nacional, los cuales pueden ser de dos tipos: Organismos Públicos Ejecutores y Organismos Públicos Especializados, estableciéndose en ambos supuestos que su creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, así como su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. En ese sentido, al corresponder al

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Poder Ejecutivo la iniciativa legislativa exclusiva para la creación de organismos públicos, también tiene dicha iniciativa exclusiva para la modificación de las leyes que regulan las competencias y funciones de dichos organismos públicos.

Con relación a los sistemas referidos en la Autógrafa de Ley, el literal s) del artículo 2 del Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MTC (en adelante, RESELIC), señala que el Sistema de Emisión de Licencias de Conducir es el sistema de alcance nacional, mediante el cual se asegura la homogeneidad del proceso de otorgamiento de licencias de conducir. Son parte del Sistema: el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre; los gobiernos regionales a través de sus dependencias regionales con competencia en transporte; las municipalidades provinciales; la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas del Perú, el Consejo Nacional o Regional de Seguridad Vial; las Entidades Habilitadas para otorgar Certificados de Salud a Postulantes de Licencias de Conducir; las Escuelas de Conductores; los Centros de Evaluación y los postulantes.

Asimismo, mediante la Ley 29237, se crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, encargado de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos automotores 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, estableciendo que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano rector en materia de transportes y tránsito terrestre. Es la entidad del Estado que tiene competencia exclusiva para **normar y gestionar** el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional, así como para **fiscalizar y sancionar** a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV).

Por su parte, la Ley 29380 establece las siguientes funciones para la SUTRAN:

- a) *Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de los servicios de transporte terrestre de los ámbitos nacional e internacional, a los conductores habilitados para el servicio y a los titulares y operadores de infraestructura complementaria de transporte por los incumplimientos o infracciones en que incurran.*
- b) *Supervisar y fiscalizar la circulación de vehículos en la red vial bajo su competencia, velando por el cumplimiento de lo dispuesto por el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Vehículos, sancionando a quien corresponda, por las infracciones o incumplimientos de los mismos.*

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

- c) *Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de autorizaciones, concesionarios y prestadores de servicios complementarios, inspecciones, certificaciones, verificaciones y otras relacionadas con el transporte y tránsito terrestre.*
- d) *Administrar el régimen de imposición de papeletas por las infracciones de tránsito detectadas en la red vial bajo su competencia.*

Conforme a lo señalado, la Autógrafa de Ley contravendría la competencia de la SUTRAN conferida mediante Ley 29380, sin que se expongan las razones por las cuales las funciones de supervisión, fiscalización y control de servicios complementarios al transporte (centros de inspección técnica vehicular, entidades certificadoras y talleres de conversión a GLP y GNV, escuela de conductores, centros de instrucción para cursos de seguridad vial y sensibilización, establecimientos de salud, y otros relacionados con el transporte y tránsito terrestre), no podrían continuar siendo de la SUTRAN.

Del mismo modo, el Poder Ejecutivo advierte que la Autógrafa de Ley pretende otorgar funciones y/o competencias a un nuevo ente público y/o privado denominado Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias, las cuales ya han sido atribuidas a la SUTRAN; por lo que, en ese sentido no resulta viable que el Congreso de la República, ejerza iniciativa legislativa para regular aspectos relacionados a competencias exclusivas de otro Poder del Estado (en este caso el Poder Ejecutivo) a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a quien le corresponde conducir su sector y evaluar, de ser el caso, la necesidad y pertinencia para proponer modificaciones a la Ley 29380; por lo cual se contravendría el Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

- 4.1.b. En adición a lo expuesto el Poder Ejecutivo señala que la Autógrafa de Ley establece que el "Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias" tiene como función supervisar el "Sistema de Emisión de Licencias de Conducir" y el "Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares", precisando que dicho centro puede ser público o privado.

De acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Nacional del Sistema Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, aprobado por Decreto Supremo N° 007- 2016-MTC, el Sistema de Emisión de Licencias de Conducir se define como "Sistema de alcance nacional, mediante el cual se asegura la homogeneidad del proceso de otorgamiento de licencias de conducir. Son parte del Sistema el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre, los gobiernos regionales a través de sus

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

dependencias regionales con competencia en transporte, las municipalidades provinciales, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas del Perú, el Consejo Nacional o Regional de Seguridad Vial; las Entidades Habilitadas para otorgar Certificados de Salud a Postulantes de Licencias de Conducir; las Escuelas de Conductores; los Centros de Evaluación y los postulantes”.

Por su parte, la Ley 29237, Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares establece que dicho Sistema es el “encargado de certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos automotores 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”; precisando que su ámbito de aplicación “comprende al territorio de la República y alcanza a todos los vehículos automotores que circulan por las vías públicas terrestres”

Adicionalmente, el artículo 3 de la Ley antes señalada dispone que “el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el órgano rector en materia de transportes y tránsito terrestre. Es la entidad del Estado que tiene competencia exclusiva para normar y gestionar el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares en el ámbito nacional, así como para fiscalizar y sancionar a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV)”.

De conformidad con el marco normativo expuesto, se puede determinar que la Autógrafa de Ley estaría permitiendo que una entidad pública o incluso privada, que tenga la condición de “Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias”, pueda supervisar no solo a los administrados, sino también a las entidades públicas que conforman dichos sistemas, incluyendo al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Dicha situación no se condice con el marco normativo que establece las competencias y funciones del MTC así como con las demás entidades públicas que conforman dichos sistemas; las cuales cuentan con autonomía administrativa.

Adicionalmente y sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que la Autógrafa de Ley no genera claridad respecto de la naturaleza jurídica del “Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias”, toda vez que en el artículo 9-B se señala expresamente que puede ser público o privado; en la Primera Disposición Complementaria Final se señala que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprueba los lineamientos para el funcionamiento del “Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias”, con lo cual puede entenderse que no se trata de una entidad sino más bien de una herramienta de supervisión y fiscalización de entidades complementarias.

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Ahora bien, en caso se trate de una entidad, debe tenerse en cuenta que a la fecha las acciones de supervisión y fiscalización de las entidades complementarias se encuentra a cargo de la SUTRAN, conforme a lo previsto en la Ley 29380, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 033-2009-MTC. Por lo que, de aprobarse la Autógrafa de Ley, existirían dos entidades que ejercerían la misma competencia, situación que resulta contraria al principio de organización e integración establecido en el artículo V del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el cual dispone que las entidades del Poder Ejecutivo “se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones”

En caso sea una herramienta, la norma debería precisar la autoridad que se encontraría a su cargo; considerando que, en atención a las competencias anteriormente señaladas, debe ser la SUTRAN la competente para ello.

De otro lado, la Autógrafa de Ley no define si se tratará de un único centro a nivel nacional o si se trata de varios centros. Ello debido a que, si bien en un primer momento señala que se trata de “un” Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias, seguidamente indica que estos pueden ser públicos o privados, dando lugar a entender que puedan ser varios.

Finalmente, se debe advertir que la Autógrafa de Ley señala que el Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias debe entregar información en tiempo real; sin embargo, no precisa a quien se debe entregar dicha información.

4.1.c. Marco jurídico advertido en la Autógrafa de Ley

Norma	Precepto relevante	Implicancia
Constitución (art. 43)¹	Separación de poderes y promulgación/observación de leyes	El Congreso no tiene la facultad para imponer o modificar la estructura orgánica del Ejecutivo.
Ley 29158 LOPE	Art. 4 y art. 28: competencia exclusiva para diseñar políticas y crear organismos públicos	Impide que una ley de origen parlamentario cree o imponga entes fiscalizadores sin iniciativa del Ejecutivo.

¹ CPP Artículo 43. La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Ley 29380 – SUTRAN	Arts. 1-2 y 4.c: SUTRAN supervisa, fiscaliza y sanciona a los prestadores de servicios complementarios	El CGMIEC duplicaría esta atribución.
Ley 29237 – Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares -LITV	El MTC es rector y fiscalizador de las ITV	El nuevo centro invadiría funciones rectoras ya definidas.
Ley 27181 Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre - LGTT	Art. 2 inc. d define "servicio complementario"	La autógrafa altera el concepto sin análisis de impacto.
DL 1362, DL que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos y su Reglamento	Reglas para APP y concesiones	Exige análisis costo-beneficio y sostenibilidad ausentes en la autógrafa.

4.2 El problema que propone resolver el Proyecto de Ley 5092/2023-CR

El Proyecto de Ley 5092/2023-CR tiene como objetivo principal fortalecer la seguridad vial en el Perú mediante la creación de un Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias al Servicio de Transporte Terrestre a nivel nacional.

El proyecto identifica deficiencias en la supervisión, fiscalización y control de las entidades complementarias al transporte terrestre, tales como: centros de inspección técnica vehicular, escuelas de conductores, entidades que expiden certificados de salud para licencias de conducir (ECSAL) entidades certificadoras y talleres de conversión a gas (GLP y GNV).

Estas deficiencias han contribuido al aumento de accidentes de tránsito, con cifras crecientes de heridos y fallecidos; a fallas en los procesos de evaluación y certificación, que pueden derivar en la circulación de vehículos o conductores no aptos; y a la corrupción y negligencia en los procedimientos de evaluación y certificación.

Como el proyecto propone la creación de un Centro de Gestión y Monitoreo Integral para la supervisión tecnológica en tiempo real de todas las etapas de los procesos realizados por las entidades complementarias y el uso de infraestructura tecnológica avanzada, entre otros y existen las observaciones antes expuestas, se plantea una nueva alternativa de texto legal que permita resolver el problema identificado.

De esta manera:

1. Se evita la creación de un nuevo organismo
 - El texto original proponía un "Centro de Gestión y Monitoreo Integral de Entidades Complementarias" (CGMIEC), lo que fue observado por el Ejecutivo por invadir competencias del MTC y la SUTRAN.

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

- El nuevo proyecto no crea una nueva entidad, sino que fortalece las capacidades de la SUTRAN mediante una plataforma tecnológica de monitoreo.
- 2. Se respeta el principio de separación de poderes
 - Se elimina la ambigüedad sobre si el CGMIEC fuese público o privado.
 - Se aclara que la plataforma será implementada por el MTC a través de la SUTRAN, respetando las competencias del Poder Ejecutivo.
- 3. Se evita duplicidad funcional
 - Se reconoce que la SUTRAN ya tiene la función de fiscalizar entidades complementarias.
 - La plataforma tecnológica actúa como herramienta de apoyo, no como un ente paralelo.
- 4. Se precisa el marco técnico y legal
 - Se establece que el MTC definirá los lineamientos técnicos en un plazo de 60 días.
 - Se dispone la adecuación del Reglamento Nacional de Tránsito para armonizar la norma.

Este nuevo proyecto resuelve el problema original del Proyecto de Ley 5092/2023-CR, al mantener el objetivo de fortalecer la fiscalización preventiva, evitar conflictos constitucionales y legales y optimizar el uso de tecnología sin alterar la estructura del Estado.

4.3 Análisis costo beneficio

Entre los costos y beneficios identificados de este nuevo proyecto que se presenta se puede identificar los siguientes:

Costos

1. Inversión inicial en tecnología
 - Requiere una inversión inicial en infraestructura tecnológica, software, servidores, sistemas biométricos y cámaras de reconocimiento facial.
 - Puede implicar costos de mantenimiento y actualización tecnológica periódica.
2. Capacitación y adaptación institucional
 - Necesidad de capacitar al personal de la SUTRAN y otras entidades para operar y mantener la plataforma.
3. Riesgos de implementación
 - Riesgo de retrasos en la implementación si no se cumplen los plazos establecidos (90 días para lineamientos técnicos).
 - Necesidad de resolver posibles problemas de interoperabilidad entre sistemas existentes y la nueva plataforma.
4. Protección de datos personales
 - La transmisión de datos biométricos y de video en tiempo real requiere estrictos protocolos de seguridad y privacidad, conforme a la Ley de Protección de Datos Personales.

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

Beneficios

1. Fortalecimiento institucional

- Refuerza las capacidades de la SUTRAN sin crear nuevas entidades, lo que evita duplicidades y mejora la eficiencia del Estado.
- Mejora la coordinación interinstitucional al centralizar la supervisión tecnológica bajo el MTC y la SUTRAN.

2. Prevención y seguridad vial

- Permite monitoreo en tiempo real de entidades complementarias (escuelas de conductores, CITV, ECSAL, etc.), lo que reduce riesgos de corrupción y negligencia.
- Contribuye a disminuir accidentes de tránsito al garantizar que los procesos de evaluación y certificación sean más rigurosos y transparentes.

3. Eficiencia tecnológica

- Introduce una plataforma tecnológica moderna que mejora la trazabilidad, control y fiscalización de los servicios complementarios.
- Facilita la interoperabilidad de datos entre entidades públicas y privadas.

4. Viabilidad legal y constitucional

- Se ajusta al marco normativo vigente, respetando la separación de poderes y las competencias del Poder Ejecutivo.
- Evita conflictos con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley de creación de la SUTRAN.

5. Sostenibilidad financiera

- No implica gasto directo del tesoro público, ya que se implementa dentro de las capacidades existentes del MTC y la SUTRAN.

V CONCLUSIÓN

De la revisión de la Autógrafa de Ley del dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, sobre el artículo 103 de la Constitución Política del Perú y el Artículo 79-A, sobre la competencia de esta comisión para emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, se advierte que haciendo la revisión de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo se tiene a bien acogerlas y presentar un fórmula legal con un nuevo proyecto de conformidad con el párrafo c) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República.

VI RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, de conformidad con lo establecido en el artículo 108° de la Constitución Política del Perú y en el párrafo c) del párrafo del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Transportes y Comunicaciones recomienda formular un DICTAMEN DE NUEVO PROYECTO² teniendo en cuenta las

² Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

observaciones de la Autógrafa de la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para fortalecer la supervisión de entidades complementarias, con la siguiente fórmula legal:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA FORTALECER LA SUPERVISIÓN DE ENTIDADES COMPLEMENTARIAS

Artículo único. Incorporación del artículo 9-B en la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre

Se incorpora el artículo 9-B en la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, conforme al siguiente texto legal:

[...]

“Artículo 9-B.- De la implementación de herramientas tecnológicas de monitoreo integral de entidades complementarias

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), implementa una plataforma tecnológica de alcance nacional para el monitoreo integral de las entidades complementarias al transporte terrestre, con el objetivo de fortalecer la fiscalización y la supervisión de los sistemas existentes.

Esta plataforma permitirá la integración y transmisión de información en tiempo real sobre las etapas, procedimientos, registros, fichas, informes, certificados, identificación biométrica y transmisión por cámaras de reconocimiento facial, conforme a los lineamientos técnicos que establezca el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Lineamientos técnicos para la plataforma de monitoreo integral de entidades complementarias

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en un plazo de noventa días hábiles contados a partir de la publicación de la presente Ley, establece los lineamientos técnicos para el funcionamiento de la plataforma de monitoreo integral de

Artículo 79-A. Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

(...)

c) Nuevo proyecto: Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.)



Firmado digitalmente por:
VALES PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
CONGRESO
Fecha: 12/09/2025 12:32:05-0500
REPUBLICA

COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

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

Dictamen de nuevo proyecto aprobado por mayoría recaído en la observación de la Autógrafa de la Ley que aprobó la Ley que modifica la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para implementar el centro de gestión y monitoreo integral de entidades complementarias

entidades complementarias, en coordinación con la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN).

SEGUNDA. Adecuación del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito
El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adecúa el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por el Decreto Supremo 016-2009-MTC, a la modificación dispuesta por esta ley, en un plazo de noventa días contados a partir de su entrada en vigor.

Dase cuenta
Sala de Comisión
Lima, 8 de setiembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/09/2025 11:13:17-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2025 09:42:18-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/09/2025 10:55:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/09/2025 11:34:36-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonietta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/09/2025 14:49:43-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/09/2025 12:12:46-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 09/09/2025 15:53:21-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 10:25:54-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 12:58:37-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 17:27:34-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 11:50:12-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 16:06:10-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2025 18:15:29-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 09:55:42-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 10:49:08-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 11:32:00-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 13:58:30-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 11:58:03-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/09/2025 15:26:36-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 17:00:39-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 16:28:22-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2025 17:46:08-0500