



DESPACHO DE ALCALDÍA

Lima, **17 DIC. 2025**

OFICIO N° 216 -2025-MML-ALC

Señor Congresista
FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Presidente del Congreso de la República
Av. Abancay N° 251
Lima.-



Asunto: Iniciativa Legislativa "Ley general de transporte y tránsito terrestre, para fortalecer la competencia de fiscalización".

Referencia: Acuerdo de Concejo N° 454-2025.

Es grato dirigirme a usted, previo cordial saludo, en el marco de lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, a fin de remitir a su despacho la propuesta legislativa denominada: "Ley general de transporte y tránsito terrestre, para fortalecer la competencia de fiscalización".

Asimismo, es preciso comunicar que dicha propuesta fue aprobada por el Concejo Metropolitano de Lima a través del Acuerdo de Concejo N° 454 del 4 de diciembre de 2025, el cual tiene como parte integrante del mismo el proyecto de modificación propuesto, así como su respectiva exposición de motivos que, en copia certificada se adjunta para su respectiva evaluación y aprobación.

Agradeciendo anticipadamente la atención brindada a la presente comunicación, me despido.

Atentamente,


MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

RENZO ANDRÉS REGGIARDO BARRETO
Alcalde



Municipalidad Metropolitana de Lima

ACUERDO DE CONCEJO N° 454

**LA TENIENTE ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA,
ENCARGADA DEL DESPACHO**

POR CUANTO:

El Concejo Metropolitano de Lima, en sesión extraordinaria del 4 de diciembre del 2025; en uso de sus facultades normativas y lo indicado en los artículos 9 y 41 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972; de conformidad con lo opinado por la Comisión Metropolitana de Movilidad Urbana y Obras de Infraestructura Vial en su Dictamen N° 023-2025-MML/CMMUOIV, por la Comisión Metropolitana de Asuntos Económicos y Organización a través del Dictamen N° 195-2025-MML/CMAEO y por la Comisión Metropolitana de Asuntos Legales mediante Dictamen N° 210-2025-MML/CMAL; por mayoría y con dispensa del trámite de aprobación del acta, para su inmediata ejecución;

Ha adoptado el acuerdo siguiente:

**ACUERDO DE CONCEJO QUE APRUEBA LA INICIATIVA LEGISLATIVA QUE PROPONE
LA MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO
TERRESTRE, PARA FORTALECER LA COMPETENCIA DE FISCALIZACIÓN**

VISTO: Los Oficios N° D000196-2025-MML-SAT-GGE y N° D000250-2025-SAT-GGE de la Gerencia General del Servicio de Administración Tributaria de Lima (SAT); el Informe N° D001701-2025-OGPF-OPMGF, de la Oficina de Planificación, Modernización y Gestión Financiera; el Memorando N° D000797-2025-MML-OGPF de la Oficina General de Planificación y Finanzas; el Informe N° 0085-2025-RZEC del Área Legal de la Subgerencia de Gestión y Fiscalización; el Informe N° 001-2025-SABR-JADV de la Subgerencia de Estudios y Regulación; el Informe N° D000118-2025-MML-GMU-AL del Área Legal de la Gerencia de Movilidad Urbana; el Memorando N° D000498-2025-MML-GMU de la Gerencia de Movilidad Urbana; los Informes N° D001007-2025-MML-OGAJ y N° D001238-2025-MML-OGAJ de la Oficina General de Asuntos Jurídicos, el Memorando N° D002178-2025-MML-GMM de la Gerencia Municipal Metropolitana, y;

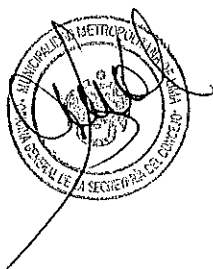
CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, así como el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, en adelante: LOM, establecen que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Dicha autonomía radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;

Que, el artículo 107 de la Constitución Política del Perú establece que tienen derecho a la iniciativa legislativa, entre otros, los gobiernos regionales y locales, en las materias que les son propias;

Que, el numeral 13 del artículo 9 de la LOM, señala que es atribución del concejo municipal, entre otras, la de aprobar los proyectos de ley que, en materia de su competencia, sean propuestos al Congreso de la República; conforme a ello, previamente corresponde poner a consideración del Concejo Metropolitano la aprobación de la propuesta normativa, para su remisión al Congreso de la República;

Que, el artículo 123 de la acotada ley orgánica, señala que las relaciones que mantienen las municipalidades con el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los poderes del Estado tienen por finalidad garantizar el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa, la coordinación de las acciones de competencia de cada uno, así como el derecho de propuesta o petición de normas reglamentarias de alcance nacional. Estas relaciones implican respeto mutuo y atención a las solicitudes que se formulen recíprocamente;





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
La Oficina General de la Secretaría del Concejo
Certifica que el presente documento es copia fiel
del original.

Lima

17 DIC 2025

JOSÉ ALBERTO DANÓS ORDOÑEZ
Jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo



Municipalidad Metropolitana de Lima

Que, el artículo 17 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece que las municipalidades provinciales, como la Municipalidad Metropolitana de Lima, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, gozan de competencias de gestión, en materia de tránsito terrestre;

Que, el artículo 5 del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2001-MTC y cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado con Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, dispone que, en materia de tránsito terrestre, las municipalidades provinciales tienen competencias normativas, que consiste en emitir normas y disposiciones complementarias necesarias para la aplicación del Código de Tránsito dentro de su respectivo ámbito territorial; y competencias de gestión, como recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito, entre otras;

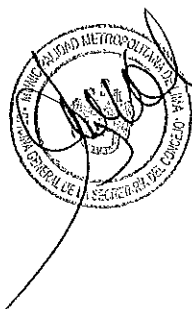
Que, los artículos 1 y 6 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, establecen que el servicio de transporte puede ser de personas o mercancía, siendo una de las autoridades competentes, las municipalidades provinciales, dispositivo que define la clasificación y competencias;

Que, mediante Oficio N° D000250-2025-SAT-GGE del 15 de setiembre de 2025, el Servicio de Administración Tributaria de Lima - SAT remite la propuesta legislativa cuya finalidad es modificar la Ley N° 27181, así como el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, antes mencionados, sustentado en lo siguiente:

- El sistema sancionador actual se centra en sancionar al conductor, pero no siempre responsabiliza al propietario del vehículo, lo cual genera vacíos legales que permiten prácticas peligrosas (exceso de velocidad, ebriedad, conducción temeraria) y facilita la evasión de sanciones.
- El Sistema de "licencias por puntos" ha demostrado baja efectividad: muchos conductores reinciden o circulan sin licencia, pese a estar suspendida o cancelada.
- El RNT contempla 131 infracciones, de las cuales 57% son de exclusiva responsabilidad del conductor.
- En infracciones muy graves (ej. conducir sin licencia), la efectividad de cobro es menor al 44%, lo que revela alta impunidad.
- Muchos propietarios permiten el uso de sus vehículos sin supervisión, al no ser siempre responsables solidarios, lo que perpetúa conductas de riesgo.
- El objetivo de la propuesta legislativa es prevenir y disuadir conductas infractoras, obligando al propietario a supervisar el uso de su vehículo; reducir la impunidad, evitando la elusión de sanciones mediante transferencias de vehículos u ocultamiento del conductor; promover una cultura de corresponsabilidad vial, compartida entre conductores y propietarios; contribuir con las metas de seguridad vial nacional, priorizando la reducción de accidentes y el fortalecimiento de la fiscalización; así como recuperar la confianza ciudadana en la autoridad estatal y en el sistema sancionador.
- El cambio normativo propone, además, la extensión de la obligación de verificación, a cargo de los notarios públicos, en la transferencia vehicular, lo cual tendría un efecto indirecto en la recaudación no tributaria, ya que los vehículos materia de transferencia, no registrarían deudas pendientes de pago por sanción pecuniaria o multa a las normas de tránsito; asimismo, se reduciría la presentación de trámites de tercería de propiedad por conceptos no tributarios, lo que generaría un ahorro significativo de horas hombre para el personal de la Subgerencia de Ejecución Coactiva, contribuyendo a la eficiencia de los procesos internos de la entidad;

Que, mediante Informe N° D001701-2025-OGPF-OPMGF, Memorando N° D000797-2025-MML-OGPF y Memorando N° D000498-2025-MML-GMU, la Oficina de Planificación, Modernización y Gestión Financiera, la Oficina General de Planificación y Finanzas, y la Gerencia de Movilidad Urbana, emiten opiniones favorables respecto de la iniciativa legislativa propuesta;

Que, mediante Informe N° D001007-2025-MML-OGAJ del 7 de octubre de 2025, la Oficina General de Asuntos Jurídicos emite opinión legal favorable y concluye que resulta conforme a la







Municipalidad Metropolitana de Lima

normativa vigente elevar a consideración del Concejo Metropolitano, la iniciativa legislativa que propone la modificación de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, para fortalecer la competencia de fiscalización; precisando, a través del Informe N° D001238-2025-MML-OGAJ del 4 de diciembre del 2025, que, al estar la iniciativa legislativa propuesta por el SAT, vinculada con el impulso de decretos supremos que modifican el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, es necesario tener en cuenta que los decretos supremos son normas reglamentarias emitidas por el Poder Ejecutivo, motivo por el cual corresponde la remisión de dichas propuestas, por el alcalde metropolitano, a la Presidencia del Concejo de Ministros – PCM, para su impulso;

ACORDÓ:

Artículo Primero.- APROBAR la iniciativa legislativa denominada: "PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA FORTALECER LA COMPETENCIA DE FISCALIZACIÓN", la que deberá ser remitida al Congreso de la República para el trámite legislativo, correspondiente conforme a ley.

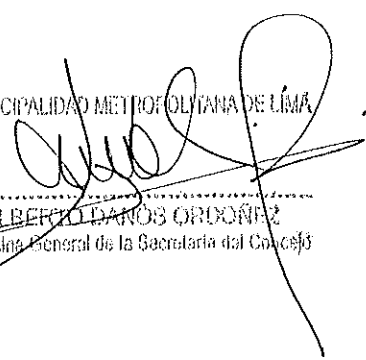
Artículo Segundo.- ENCARGAR a la Oficina General de la Secretaría del Concejo la remisión del presente acuerdo y sus actuados al Congreso de la República para el trámite legislativo que amerita conforme a ley.

Artículo Tercero.- ENCARGAR a la Oficina de Gobierno Digital la publicación del presente acuerdo en el Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Metropolitana de Lima: <https://transparencia.munlima.gob.pe/>.

POR TANTO:

Al promulgarlo, mando se registre, publique, comunique y cumpla.

Dado en el Palacio Municipal de Lima, a los cuatro días de diciembre del dos mil veinticinco.

 MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

JOSE ALBERTO DANOS ORDOÑEZ
Jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo

 MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
CONCEJO METROPOLITANO

FABIOLA MARIA MORALES CASTILLO
Teniente Alcalde





Municipalidad Metropolitana de Lima

PROYECTO DE LEY

El alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como lo establecido por los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República:

Ha dado la ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA FORTALECER LA COMPETENCIA DE FISCALIZACIÓN

Artículo 1.- Objeto.

La presente ley tiene por objeto incorporar disposiciones sobre responsabilidad solidaria al pago de la multa o sanción pecuniaria, regular la obligación de los notarios públicos para exigir en los actos de transferencia de propiedad la acreditación del pago por multas o sanciones pecuniarias y modificar los alcances del Registro Nacional de Sanciones en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Artículo 2. Finalidad

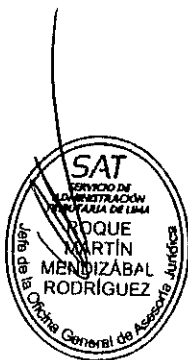
La presente ley tiene por finalidad fortalecer la competencia de fiscalización de las autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

Artículo 3. Incorporación del artículo 24-A a la Ley N° 27181

Incorpórese el artículo 24-A a la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en los términos siguientes:

"Artículo 24-A. Responsabilidad solidaria en el pago de la multa o sanción pecuniaria

- 24-A.1 *En tránsito terrestre el propietario del vehículo es responsable solidario por el pago de la multa o sanción pecuniaria de responsabilidad administrativa del conductor.*
- 24-A.2 *En transporte terrestre el propietario del vehículo es responsable solidario por el pago de la multa o sanción pecuniaria de responsabilidad administrativa del conductor o del transportista, según corresponda. En ambos supuestos, la responsabilidad solidaria se aplica de conformidad a lo que establecen los reglamentos nacionales.*
- 24-A.3 *La cobranza coactiva contra el responsable solidario al pago de la multa o sanción pecuniaria se realiza siempre que haya sido notificado con el respectivo acto administrativo denominado constancia de imputación de responsabilidad solidaria, comunicándole el monto de la deuda.*
- 24-A.4 *Es presupuesto para la emisión de la constancia de imputación de responsabilidad solidaria la notificación al responsable administrativo de la resolución final de sanción.*
- 24-A.5 *La notificación de la constancia de imputación de responsabilidad solidaria, debe acompañarse de la copia de la papeleta de infracción de tránsito, acta de fiscalización o resolución de inicio.*
- 24-A.6 *La responsabilidad solidaria en el pago de la multa o sanción pecuniaria regulada en el presente artículo, se aplica, sin perjuicio de su incorporación en el "Cuadro de Tipificación de Infracciones, Sanciones, Medidas Preventivas y Control de Puntos Aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre" del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2001-MTC, o en la "Tabla de Infracciones y Sanciones" del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC."*







Municipalidad Metropolitana de Lima

Artículo 4. Modificación del numeral 33.1 del artículo 33 y el numeral 35.1 del artículo 35 de la Ley N° 27181

Modifíquese el numeral 33.1 del artículo 33 y el numeral 35.1 del artículo 35 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en los términos siguientes:

“Artículo 33.- Del Registro de Propiedad, Tarjeta de Identificación Vehicular y obligación de los notarios públicos

33.1 *Todo vehículo que, para circular, requiera de un conductor con licencia de conducir, debe inscribirse en el Registro de Propiedad Vehicular, salvo disposición contraria, prevista en la ley. Dicho registro expide una tarjeta de identificación vehicular que consigna las características y especificaciones técnicas del vehículo. Para la transferencia de propiedad del vehículo los notarios públicos deben verificar en el Registro Nacional de Sanciones si existen deudas pendientes de pago por multas o sanciones pecuniarias, relacionadas con las normas de transporte y tránsito terrestre, respecto del vehículo objeto de transferencia. En caso de existir, el notario debe requerir que se acredite el pago, independientemente de la responsabilidad administrativa que corresponda. El acto administrativo mediante el cual se impuso la sanción pecuniaria o aquel que puso fin a la vía administrativa deben encontrarse firmes.
(...)”.*

“Artículo 35.- De otros registros administrativos.

35.1 *Créase el Registro Nacional de Sanciones, que tiene por objeto registrar las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre; así como el monto de las deudas pendientes de pago por multas o sanciones pecuniarias, relacionadas con los vehículos. El registro de la información señalada es responsabilidad de las municipalidades provinciales, municipalidades distritales, SUTRAN, ATU y la Policía Nacional del Perú, según sus competencias. La información sobre las deudas pendientes de pago por multas o sanciones pecuniarias es de acceso público a través del portal institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entidad responsable de garantizar el acceso público a la información sobre las deudas pendientes de pago por multas o sanciones pecuniarias y de asegurar la disponibilidad de esta información.
(...)”.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano”.

Segunda.- Modificación del Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte

Por decreto supremo, refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones, en el plazo de treinta días calendarios, contados desde el día siguiente de la publicación de la presente ley, se modificará el Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2001-MTC y el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única.- Verificación de las deudas pendientes de pago por multa o sanción pecuniaria

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, en tanto se adecúa el Registro Nacional de Sanciones a la modificación del numeral 35.1 del artículo 35 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, dispuesta por el artículo 4 de esta ley, para la transferencia de propiedad del vehículo, los notarios públicos deben verificar en el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos, que forma parte del Registro Nacional de Sanciones, si existen deudas pendientes de pago por multas o sanciones pecuniarias, relacionadas con las normas de





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
La Oficina General de la Secretaría del Concejo
Certifica que el presente documento es copia fiel
del original.

Lima

17 JUL 2025

JOSE ALBERTO DANOS ORDONEZ
Jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo



Municipalidad Metropolitana de Lima

transporte y tránsito terrestre, respecto del vehículo objeto de transferencia. En caso de existir, el notario debe requerir que se acredite el pago correspondiente.

Comuníquese al presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los [*] días de [*] de dos mil veinticinco.







Municipalidad Metropolitana de Lima

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27181, LEY GENERAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO TERRESTRE, PARA FORTALECER LA COMPETENCIA DE FISCALIZACIÓN

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

1.1. Objeto

El proyecto normativo que propone modificar la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, tiene por objeto incorporar disposiciones sobre responsabilidad solidaria al pago de la sanción pecuniaria o multa; regular la obligación de los notarios públicos para exigir en los actos de transferencia de propiedad la acreditación del pago por sanciones pecuniarias o multas; así como modificar los alcances del Registro Nacional de Sanciones.

1.2. Finalidad

El proyecto normativo tiene por finalidad fortalecer la competencia de fiscalización de las autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

1.3. Identificación del problema

La Subgerencia de Gestión de Cobranzas en el Informe N° D000062-2025-SAT-OT941-SGC señala que, "si bien el Reglamento Nacional de Tránsito contempla sanciones directas al conductor, estas resultan insuficientes para desincentivar prácticas peligrosas como el exceso de velocidad, la conducción en estado de ebriedad, la desobediencia de señales o el uso temerario del vehículo, conductas que siguen ocurriendo de forma masiva, y muchas veces impune".

Sobre el problema que ocasiona el incumplimiento de las normas de tránsito y transporte, en el citado informe se precisa también lo siguiente:

En el Perú, durante el año 2023, se reportaron más de 87 mil accidentes de tránsito a nivel nacional. De ellos, un 28.1 % fueron causados por imprudencia del conductor, 26.4 % por exceso de velocidad, y 7.1 % por conducción en estado de ebriedad (Observatorio Nacional de Seguridad Vial [ONSV], 2023/2). Como consecuencia, fallecieron 3,138 personas y otras 58,082 resultaron heridas. Estas cifras muestran que las sanciones actuales no están siendo efectivas para cambiar el comportamiento de quienes infringen las normas viales.

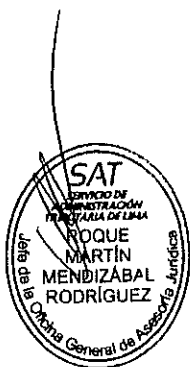
Uno de los problemas de fondo es que la ley sanciona principalmente al conductor infractor, pero no siempre responsabiliza al propietario del vehículo. Este problema hace que muchas personas permitan el uso de sus vehículos a terceros sin supervisar su comportamiento, lo que genera riesgos para la seguridad de todos. En otras palabras, el sistema actual no fomenta la corresponsabilidad entre quien conduce y quien es dueño del vehículo, lo cual debilita la prevención.

El problema no es solo la falta de pago, sino que estas fallas del sistema permiten que se mantengan comportamientos de alto riesgo, afectando la seguridad vial y la vida de las personas. Por ello, es necesario un cambio normativo que refuerce el principio de corresponsabilidad, incluyendo al propietario del vehículo como responsable solidario en todas las infracciones. De esta manera, se fortalecería el cumplimiento de las reglas de tránsito, se reduciría la reincidencia, y se contribuiría a mejorar el orden y la seguridad en las vías.

(p. 2)

1.4. Análisis del estado actual

Sobre este punto, en el Informe N° D000062-2025-SAT-OT941-SGC se indica que "el Reglamento Nacional de Tránsito y otras normas relacionadas establecen que algunas



 **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**
La Oficina General de la Secretaría del Concejo
Certifica que el presente documento es copia fiel
del original.

Lima **17 JUL 2025**



JOSE ALBERTO DANÓS ORDOÑEZ
Jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo



Municipalidad Metropolitana de Lima

infracciones pueden generar la responsabilidad solidaria del propietario del vehículo. Sin embargo, este criterio no se aplica de forma generalizada a todas las infracciones, lo que ha generado vacíos normativos que debilitan la eficacia del sistema de control y sanción en materia de tránsito. Como consecuencia, hay muchos casos en (...) que los propietarios permiten que terceros utilicen sus vehículos sin supervisión o control, y no asumen ninguna consecuencia cuando estos cometen infracciones graves".

La citada subgerencia acota que un indicador concreto de la limitada efectividad del sistema sancionador actual, incluido el régimen de puntos, es el incremento sostenido de papeletas impuestas por la infracción M03, correspondiente a la conducción de vehículos automotores sin contar con licencia de conducir o permiso vigente. Lo que revela que, a pesar de las sanciones previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito y del Sistema de Licencias por Puntos, continúa siendo frecuente que personas circulen sin licencia vigente o válida, incluso después de haber acumulado faltas graves. Tal comportamiento evidencia un patrón de reincidencia y evasión que las herramientas actuales no logran disuadir de forma efectiva.

Precisa que la tabla de infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito contiene 131 faltas, agrupadas en 3 tipos: Leves (L), Graves (G) y Muy Graves (M). De todo ese grupo de faltas, la responsabilidad solo del conductor corresponde a 75 faltas (20 Muy Graves, 51 Graves y 4 Leves), lo que representa que el 57% de faltas del Reglamento Nacional de Tránsito son de exclusiva responsabilidad del conductor. Siendo las Infracciones calificadas como Muy Graves las que ponen en más riesgo la integridad física del conductor y del peatón.

En suma puntualiza que la situación actual permite que muchas infracciones queden sin consecuencias efectivas, ya sea porque no se pagan o porque el sistema no obliga al propietario del vehículo a asumir responsabilidades, a pesar de tener un sistema de puntos que debiera tener un mayor impacto en el cambio de conducta del conductor, lo que afecta la capacidad del Estado para reducir los accidentes de tránsito y garantizar un entorno vial más seguro para todos.

1.5. Nuevo estado que genera la propuesta

De acuerdo con lo indicado en el Informe N° D000062-2025-SAT-OT941-SGC:

La implementación de la propuesta normativa generará un nuevo estado jurídico en el que se ampliará la aplicación de la responsabilidad solidaria del propietario del vehículo a todas las infracciones de tránsito cometidas en el marco del Reglamento Nacional de Tránsito. Esto implica que, además del conductor infractor, el titular registral del vehículo será considerado copartícipe en el cumplimiento de la sanción pecuniaria, sin importar el tipo de infracción.

Actualmente, esta figura ya existe en ciertos supuestos, como cuando el vehículo es captado por medios electrónicos cometiendo infracciones sin que se pueda identificar al conductor (Reglamento Nacional de Tránsito, D.S. N.° 016-2009-MTC). Sin embargo, su aplicación limitada ha permitido que muchos propietarios evadan responsabilidades incluso cuando sus vehículos son utilizados de manera reiterada en la comisión de faltas graves.

Con el cambio propuesto, se establecerá un marco de corresponsabilidad integral, en el cual los propietarios estarán legalmente motivados a supervisar el uso de sus vehículos, establecer reglas claras con los conductores autorizados y evitar situaciones de reincidencia.

Adicionalmente, la Subgerencia de Gestión de Cobranzas indica que la propuesta normativa busca enfrentar de forma estructural las limitaciones actuales del sistema de sanciones por infracciones de tránsito en el Perú, donde no existe una corresponsabilidad generalizada entre el conductor infractor y el propietario del vehículo. En ese sentido, los objetivos principales que se persiguen con esta reforma son los siguientes:

- a) **Fortalecer la prevención y disuasión de conductas infractoras:** al incorporar al propietario como responsable solidario en todas las infracciones, se crea un





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
La Oficina General de la Secretaría del Concejo
Certifica que el presente documento es copia fiel
del original.

Lima

17 DIC 2025

JOSÉ ALBERTO DANÓS ORDOÑEZ
Jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo



Municipalidad Metropolitana de Lima

incentivo legal para que este supervise la conducción de su vehículo, reduciendo así la posibilidad de reincidencia o uso irresponsable.

- b) **Reducir la impunidad y el incumplimiento de sanciones:** al ampliar el alcance de la responsabilidad solidaria, se evita que los infractores continúen eludiendo el cumplimiento del pago de las multas mediante prácticas como la transferencia del vehículo o el ocultamiento del conductor.
- c) **Promover una cultura de corresponsabilidad vial:** el nuevo marco normativo promoverá que los propietarios de vehículos asuman un rol más activo y consciente en la gestión del uso de sus unidades. Esto contribuirá a una cultura vial más responsable y colaborativa, donde el respeto a las normas de tránsito sea visto no solo como una obligación individual, sino como una responsabilidad compartida.
- d) **Recuperar la confianza ciudadana en el sistema sancionador y en la autoridad estatal:** establecer un sistema más justo y coherente, donde todos los actores involucrados asuman responsabilidades, ayudará a recuperar la legitimidad del Estado como garante del cumplimiento de las normas. Esto tendrá un efecto positivo en la percepción pública sobre la fiscalización del tránsito, que hoy se ve afectada por la ineficacia en la ejecución de las sanciones.

1.6. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

En el Informe N° D000062-2025-SAT-OT941-SGC, se establece que la modificación normativa propuesta es **necesaria** porque busca corregir una de las principales debilidades del sistema actual (sistema de multas y el Sistema de Licencias por Puntos): la falta de una responsabilidad efectiva y generalizada del propietario del vehículo frente a las infracciones de tránsito. Aunque la legislación vigente contempla la figura de la responsabilidad solidaria en ciertos casos, esta no se aplica a todas las infracciones, lo que genera vacíos que permiten que muchos propietarios se desentiendan de los actos cometidos con sus vehículos, incluso cuando estos causan daños graves o reinciden en conductas peligrosas.

La propuesta normativa también resulta **viable**, ya que se enmarca dentro de los principios y objetivos establecidos por la Ley n.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que establece que la acción del Estado debe proteger la seguridad y la vida de las personas. Incorporar al propietario como responsable solidario de todas las infracciones permitiría cerrar las brechas normativas actuales sin contradecir el marco legal vigente. Además, existen antecedentes dentro del mismo reglamento que ya contempla esta figura en ciertas infracciones, por lo que su ampliación resulta jurídicamente consistente.

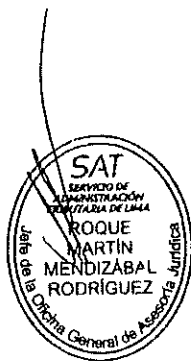
Desde el punto de vista de la **oportunidad**, la propuesta normativa se alinea con un contexto nacional en el que persisten altos niveles de siniestralidad y una percepción social de impunidad frente a las infracciones de tránsito. Los datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial confirman que la imprudencia del conductor y el exceso de velocidad siguen siendo las principales causas de accidentes fatales.

Finalmente, la materialización del proyecto de ley no solo permitirá reforzar el cumplimiento normativo, sino también contribuir a mejorar la cultura vial, promover una mayor corresponsabilidad y recuperar la legitimidad del Estado frente a la ciudadanía en materia de fiscalización y orden público.

II. MARCO CONCEPTUAL (ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO)

a) De la responsabilidad administrativa subjetiva y objetiva

Por el principio de culpabilidad de la potestad sancionadora administrativa, regulado en el numeral 10 del artículo 248 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444 - Ley del







Municipalidad Metropolitana de Lima

Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Así, de conformidad con lo establecido en el numeral 24.8 del artículo 24 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, la responsabilidad administrativa derivada de la comisión de infracciones en materia de tránsito y transporte es objetiva:

"Artículo 24. Responsabilidad administrativa por infracciones

(...)

24.8 La responsabilidad administrativa por incumplimiento de obligaciones es objetiva, siendo aplicable de conformidad con lo señalado en el Reglamento Nacional correspondiente. Una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado puede eximir o atenuar su responsabilidad si logra acreditar alguna causal establecida en el artículo 255 del Texto Único de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

(...)"

[Subrayado añadido]

Como se aprecia, si bien el principio de culpabilidad de la potestad sancionadora administrativa tiene como característica primordial que la responsabilidad es subjetiva, excepcionalmente mediante ley o decreto legislativo podrá disponerse la responsabilidad administrativa objetiva.

En cuanto a la responsabilidad **objetiva** Morón Urbina señala que es¹: "... aquella que no requiere el análisis de algún factor subjetivo del sujeto infractor. Esto quiere decir que se prescinde de referencia alguna de los elementos de intencionalidad o imprudencia; basta, simplemente, con la producción de la conducta calificada como infractora para la imposición de la sanción". Adiciona que: "En ese contexto, resulta imprescindible verificar materialmente la comisión de la infracción, siendo irrelevante el estudio de la voluntad o de la imprudencia en el actuar, de manera que, de demostrarse la causalidad entre el hecho infractor y el sujeto, corresponde la imposición de una sanción". (p. 459)

Por consiguiente, si bien en virtud al principio de culpabilidad de la potestad sancionadora administrativa regulado en el TUO de la Ley N° 27444, la responsabilidad administrativa es subjetiva; esto es, que se exige el dolo o la culpa como requisito para aplicar la sanción, es posible prescindir de tal factor si mediante ley o decreto legislativo se dispone la responsabilidad administrativa objetiva, tal y como se ha efectuado en la Ley n.° 27181, al establecer de forma expresa que la responsabilidad administrativa derivada de la comisión de infracciones en materia de tránsito y transporte es objetiva, lo cual implica que para efectos de la imposición de la sanción no corresponde evaluar los elementos subjetivos del dolo o la culpa, bastando probar la existencia del nexo causal entre el sujeto y la conducta infractora.

b) De la responsabilidad civil

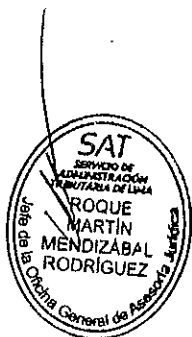
El artículo 29 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, sobre la responsabilidad civil establece lo siguiente:

"Artículo 29.- De la Responsabilidad Civil

La responsabilidad civil derivada de los accidentes de tránsito causados por vehículos automotores es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Código Civil. El conductor, el propietario del vehículo y, de ser el caso, el prestador del servicio de transporte terrestre, son solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados. La regla anterior no se aplica a los propietarios que arriendan su vehículo bajo un contrato de arrendamiento financiero, siempre que hayan hecho entrega del vehículo al arrendatario".

[Subrayado añadido]

¹ Morón Urbina, Juan Carlos. (2019). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley n.° 27444 (Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS)*. Tomo II. (14.ª ed.). Gaceta Jurídica S.A.







Municipalidad Metropolitana de Lima

Sobre el citado artículo 29 el Tribunal Constitucional, en los numerales 21, 22, 23, 24 y 25 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0001-2005-PI-TC, ha señalado que el criterio objetivo de responsabilidad (artículo 1970 del Código Civil) resulta aplicable a supuestos de responsabilidad extracontractual sobre la base del riesgo creado, que se constituye como el factor objetivo de atribución de responsabilidad, mediante el cual basta acreditar el daño causado, la relación de causalidad y que se ha tratado de un daño producido mediante un bien o actividad que supone un riesgo adicional al ordinario y común y que por ello mismo merecen la calificación de riesgosos.

“Responsabilidad por riesgo

Artículo 1970.- Aquel que mediante un bien riesgoso o peligroso, o por el ejercicio de una actividad riesgosa o peligrosa, causa un daño a otro, está obligado a repararlo”.

El Tribunal Constitucional señala que el incremento desmedido del parque automotor en los últimos años ha generado más riesgos para la vida, la integridad y la salud de los usuarios, motivo por el cual resulta conveniente favorecer la situación de las víctimas, estableciéndose un supuesto de responsabilidad civil extracontractual basado en la noción de **riesgo creado**, consagrada en el numeral 1970 del Código Civil, riesgo que alude a la idea de que todos los bienes que se utilizan para la satisfacción de las necesidades suponen un riesgo común u ordinario; y que hay actividades que suponen un **riesgo adicional**, como es el caso de los **vehículos automotores**, para lo cual no es necesario examinar la culpabilidad del autor, pues bastará con acreditarse el daño causado, la relación de causalidad y que se ha tratado de un daño producido mediante un bien o actividad riesgosa.

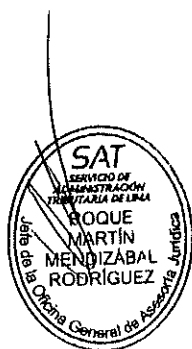
Adicionalmente, el Tribunal Constitucional precisa que el artículo 29 de la Ley N° 27181, establece que la responsabilidad civil derivada de los accidentes de tránsito causados por vehículos automotores es objetiva, conforme al Código Civil, y que, de no haberse efectuado dicha mención en el artículo 29, por el sólo hecho de encontrarnos frente al uso de un bien riesgoso (vehículos automotores) opera en forma automática el criterio de responsabilidad objetiva consagrado en el artículo 1970 del Código Civil frente al perjudicado, a fin de lograr el resarcimiento correspondiente de acuerdo al daño causado.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, en el punto 25, entiende que en situaciones en que ocurre un accidente de tránsito que causa un daño a la vida, la integridad o la salud de la persona, por decir lo menos, conviene indemnizarla, lo cual está plenamente justificado cuando un sujeto causa un daño de tal naturaleza y si algo de constitucional se encuentra en el artículo 1970 del Código Civil es, precisamente, la reparación del daño, en la medida que con dicha protección se otorga dispensa a los derechos a la vida e integridad y a la salud, reconocidos por los artículos 2.1 y 7, respectivamente, de la Norma Fundamental. De esta forma, sin duda, es posible cumplir con el objetivo primordial de la responsabilidad civil, cual es, auxiliar o beneficiar a la víctima a través de la reparación del daño que hubiere sufrido.

En ese contexto normativo, se propone modificar la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, con el objeto de incorporar disposiciones sobre responsabilidad solidaria al pago de la sanción pecuniaria o multa y para fortalecer las competencias de fiscalización de las autoridades competentes en materia de transporte y tránsito terrestre. Se plantea también regular la obligación de los notarios públicos para exigir en los actos de transferencia de propiedad la acreditación del pago por sanciones pecuniarias o multas; así como modificar los alcances del Registro Nacional de Sanciones.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Con la entrada en vigencia del proyecto normativo propuesto, se modificará la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, incorporándose disposiciones sobre







Municipalidad Metropolitana de Lima

responsabilidad solidaria al pago de la sanción pecuniaria o multa, la obligación de los notarios públicos para exigir en los actos de transferencia de propiedad la acreditación del pago por sanciones pecuniarias o multas, y la ampliación de los alcances del Registro Nacional de Sanciones.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

a) Extensión de supuestos de responsabilidad solidaria al propietario

En el Informe N° D000012-2025-SAT-OPP-EHUA la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, indica que el impacto cuantitativo de las propuestas normativas sería el incremento en la probabilidad de pago en las papeletas cuya responsabilidad recae actualmente en el conductor tanto en las infracciones del Reglamento Nacional de Tránsito como en las multas del Reglamento de Transporte de Carga. Agrega que, la cobranza coactiva de las multas podría ser ejecutada al propietario del vehículo infractor, siempre y cuando este no haya sido transferido antes de ordenarse su embargo en forma de inscripción y captura.

En el citado informe se menciona que en el año 2024 como en el primer semestre del 2025, **las papeletas con mayor efectividad de pago corresponden a aquellas que incluyen responsabilidad solidaria** y han sido notificadas al propietario. Esto se debe a que, una vez emitida y notificada la Constancia de Imputación de Responsabilidad (CIR), se habilita el inicio del procedimiento de cobranza coactiva contra el propietario del vehículo, lo que permite, a su vez, ejecutar el embargo de sus bienes.

Para el año 2024, se obtuvo una efectividad del 71.8% en papeletas del Reglamento Nacional de Tránsito con notificación de responsabilidad solidaria al propietario, siendo pagadas 540,238 infracciones de un total de 752,104; vale decir, se obtuvo una efectividad mayor en 6.3% en comparación con las papeletas que únicamente fueron notificadas al conductor.

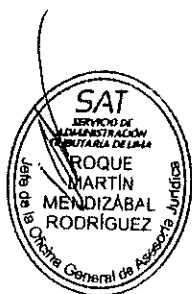
Sobre las multas del Reglamento de Transporte de Carga, se registró una efectividad del 78.4% en el pago de papeletas notificadas con responsabilidad solidaria al propietario, con un total de 16,122 multas pagadas de 20,567 emitidas. Esta efectividad supera en 19.8 puntos porcentuales al segmento correspondiente a las multas notificadas únicamente al conductor.

Puntualiza que la **mayor efectividad en términos del monto pagado**, corresponde a las papeletas con responsabilidad solidaria notificadas al propietario. Al cierre del año 2024, se registró una efectividad del 72.3%, con un monto pagado de S/ 226'418,080 por infracciones al Reglamento Nacional de Tránsito, de un total emitido de S/ 313'067,589. Esto representa una efectividad 35.6% superior en comparación con el monto pagado por papeletas notificadas únicamente al conductor.

En relación a la efectividad de papeletas del Reglamento de Transporte de Carga, se registró una efectividad del 79.3% en las multas notificadas con responsabilidad solidaria al propietario, con un monto pagado de S/ 995,996 sobre un total impuesto de S/ 2'554,830. Esta efectividad supera en 18.9 puntos porcentuales a la del segmento correspondiente a multas notificadas únicamente al conductor.

b) Obligación de verificación a cargo de los notarios en la transferencia vehicular

En el Informe N° D000012-2025-SAT-OPP-EHUA la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, sostiene que la modificación normativa que establece la obligación de los notarios públicos de verificar la deuda por sanciones pecuniarias o multas antes de realizar el registro del acto de transferencia vehicular garantizará al nuevo propietario una transacción transparente y segura, libre de posibles medidas cautelares como secuestro conservativo, retenciones o embargos.







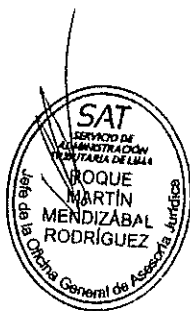
Municipalidad Metropolitana de Lima

Igualmente, esta verificación previene la presentación de trámites de tercería de propiedad por conceptos no tributarios, lo que genera un ahorro significativo de horas hombre para el personal de la Subgerencia de Ejecución Coactiva y contribuye a la eficiencia de los procesos internos de la entidad.

Anualmente, se presenta un promedio de 1,336 trámites de tercería de propiedad no tributaria.

Entre los beneficios de recibir una menor cantidad de trámites de tercería de propiedad por conceptos no tributarios se encuentran:

- i. Ahorro significativo de recursos humanos: al reducirse el volumen de trámites de tercería, se disminuye la carga de trabajo del personal de la Subgerencia de Ejecución Coactiva, permitiendo que se concentren en otros procesos prioritarios.
- ii. Mayor eficiencia en la gestión administrativa: menos trámites administrativos generan procesos internos más ágiles y simplificados, mejorando los tiempos de respuesta y la calidad del servicio.
- iii. Incremento en la recaudación efectiva: al impedir la transferencia de vehículos con deudas pendientes, se evita la evasión de pagos y se promueve el cumplimiento oportuno de las obligaciones pecuniarias.
- iv. Transparencia y seguridad jurídica en las transferencias vehiculares: garantiza que las transacciones se realicen sin cargas ocultas ni medidas cautelares, protegiendo al nuevo propietario.
- v. Mejora en el control y seguimiento de multas y sanciones: facilita la trazabilidad y supervisión del cumplimiento de las obligaciones no tributarias, promoviendo el pago oportuno de sanciones y obligaciones pendientes, lo que mejora la gestión y la recaudación de deuda no tributaria.



V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

De acuerdo con el Informe N° D000062-2025-SAT-OT941-SGC, la propuesta se alinea con las metas establecidas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2017-2021 (prorrogado), que prioriza la reducción de siniestros viales y el fortalecimiento de la fiscalización. Según el documento, es indispensable "reforzar los sistemas de control y sanción para garantizar un tránsito seguro y ordenado".

