



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

INFORME N° 423-2016-MTC/15.01

A : HUMBERTO VALENZUELA GÓMEZ
Director General de Transporte Terrestre

DE : ROSARIO ROJAS RÍOS
Directora (e) de Regulación y Normatividad

ASUNTO : Opinión técnico legal sobre fiscalización de normas de tránsito en la Carretera Central solicitado por don BORIS BERESOVSKY DE LAS CASAS.

REFERENCIA : Carta s/n del 08.04.2016 (HR -098431-2016)

FECHA : Lima, 26 MAY 2016

Tengo a bien dirigirme a usted, informando lo siguiente.

I ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia don BORIS BERESOVSKY DE LAS CASAS solicita opinión técnico legal sobre la imposición de foto-papeletas de manera indiscriminada que está ocurriendo en la Carretera Central, Red Vial Nacional - PE-022 por parte de la Municipalidad Provincial de Huarochirí.
- 1.2 La imposición de foto-papeletas por parte de la Municipalidad Provincial de Huarochirí tienen relación con la facultad de fiscalización que se aprobó irregularmente a través de la Ordenanza N° 066-2012-MPH-M,¹ de la manera siguiente:

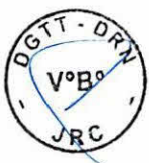
"Aprobar y rectificar la facultad legal para desarrollar fiscalización de normas de tránsito en las siguientes vías y zonas urbanas de la provincia de Huarochirí:

Distrito de Ricardo Palma, ubicado en las zonas urbanas, señaladas por el MTC.

Distrito de Corcona, ubicado en las zonas urbanas, señaladas por el MTC.

Distrito de Cocachacra en las zonas urbanas, señaladas por el MTC.

¹ La Ordenanza N° 066-2012-MPH-M, rectificó de oficio el artículo primero de la Ordenanza N° 015-2011-MPH-M, que rectificó a su vez a la Ordenanza Municipal N° 058-2012-MPH-M.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

La capital de provincia de Matucana, en las zonas urbanas, señaladas por el MTC.

El centro poblado de Cacachaqui, en las zonas urbanas señaladas por el MTC.

Distrito de San Mateo, Casapalca y todas la zonas urbanas señaladas por el MTC y que requieran este control".

- 1.3 Conforme lo ha señalado la Dirección General de Transporte Terrestre en los Informes N° 377-2014-MTC/15.01, y en el Informe Complementario N° 681-2015-MTC/15.01, estas ordenanzas deben ser denunciadas ante el Tribunal Constitucional, por cuanto las "zonas urbanas" que cita la Ordenanza antes mencionada para fiscalizar norma de tránsito, no son sino parte de la Carretera Central que aun cruzando zonas urbanas, forma parte de la Red Vial Nacional.
- 1.4 En ese sentido, este Informe versa sobre la ilegalidad de las papeletas impuestas por la Municipalidad de Huarochirí y sobre si tienen competencia para ello.

II. ANÁLISIS:

De las competencias de la SUTRAN y las Municipalidades Provinciales para el control de infracciones de tránsito.



1. Mediante la Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante la LGTT), se establecen los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre, los cuales rigen en todo el territorio de la República, precisándose en su artículo 14° que las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre se asignan de acuerdo a lo establecido en dicha ley y se ejercen con observancia de los Reglamentos Nacionales.



- 2.2 Asimismo, el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito (en adelante el RTRAN), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que la SUTRAN, en la red vial bajo su competencia, es competente para -entre otros- supervisar, detectar infracciones, imponer las sanciones y aplicar medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones legales vinculadas al tránsito terrestre. (Artículo 4°-A).
- 2.3. Por efecto de la Ley N° 29380, la SUTRAN tiene como funciones -entre otros- el supervisar y fiscalizar la circulación de vehículos en la red vial bajo su competencia, velando por el cumplimiento de lo dispuesto por el RTRAN, sancionando a quien corresponda, por las infracciones o incumplimientos de los mismos; asimismo, administra el régimen de imposición de papeletas por las infracciones de tránsito



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

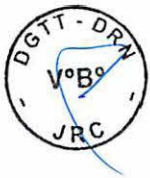
Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

detectadas en la red vial bajo su competencia. (Literales b) y d) del numeral 2 del artículo 4°).

- 2.4 Asimismo, de conformidad con el artículo 1°, literal c) del artículo 2° del Reglamento de la SUTRAN, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 033-2009MTC, la SUTRAN realiza la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa relacionada con el tránsito en la red vial nacional, departamental o regional.
- 2.5. Con relación a las Municipalidades Provinciales, el artículo 5° del RTRAN precisa que en materia de tránsito terrestre y en su respectiva jurisdicción, éstas son competentes para supervisar, detectar infracciones, imponer sanciones y aplicar las medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones de dicho reglamento y sus normas complementarias. Asimismo son competentes para inscribir en el Registro Nacional de Sanciones, las papeletas de infracción impuestas en el ámbito de su competencia, las medidas preventivas y las sanciones que imponga en la red vial (vecinal, rural y urbana) bajo su competencia.
- 2.6. Conforme a las normas anteriormente señaladas, si bien la SUTRAN y las Municipalidades Provinciales tienen competencias para la supervisión y detección de infracciones de tránsito, éstas son ejercidas en la red vial de su competencia. En el caso de la SUTRAN, son ejercidas en la red vial nacional, departamental y regional, mientras que las Municipalidades Provinciales en su respectiva red vecinal o rural.



De la clasificación de la Carretera Central dentro del Sistema Nacional de Carreteras y las competencias establecidas Reglamento de Jerarquización Vial.

2.7. Mediante el Decreto Supremo N° 017-2007-MTC, se aprueba el Reglamento de Jerarquización Vial (en adelante el RJV), en cuyo artículo 3° se precisa que rige en todo el territorio nacional y es de aplicación por los tres niveles de gobierno.

2.8. De acuerdo al artículo 40° del RJV el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC) se jerarquiza en las siguientes tres redes viales:

- Red Vial Nacional.- Corresponde a las carreteras de interés nacional conformada por los principales ejes longitudinales y transversales, que constituyen la base del SINAC. Sirve como elemento receptor de las carreteras Departamentales o Regionales y de las carreteras Vecinales o Rurales.
- Red Vial Departamental o Regional.- Conformada por las carreteras que constituyen la red vial circunscrita al ámbito de un gobierno regional. Articula básicamente a la Red Vial Nacional con la Red Vial Vecinal o Rural.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

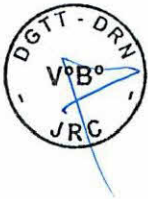
Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

- Red Vial Vecinal o Rural.- Conformada por las carreteras que constituyen la red vial circunscrita al ámbito local, cuya función es articular las capitales de provincia con capitales de distrito, éstos entre sí, con centros poblados o zonas de influencia local y con las redes viales nacional y departamental o regional.
- 2.9. Por su parte, el artículo 15° del RJV, precisa que el Clasificador de Rutas es el documento oficial del SINAC, en el que se incluye el código de ruta. Asimismo, de acuerdo al artículo 13° del RJV, el código de ruta de las carreteras de la Red Vial Nacional, está conformado por el prefijo "PE" seguido de un número del 01 al 99. En caso de bifurcación el ramal conserva el mismo número seguido de una letra mayúscula aplicada en orden alfabético.
- 2.10. En tal sentido y atendiendo a que la Carretera Central es una vía registrada en el Clasificador de Rutas con el código PE-IN, forma parte de la Red Vial Nacional. Cabe precisar que conforme al artículo 12° del RJV la identificación de las vías del SINAC es establecida y asignada por el MTC de manera exclusiva y excluyente.

Es decir, ninguna autoridad provincial puede arrogarse la potestad de calificar una vía por cuanto ello es competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC y ello resguarda el orden y la seguridad de nuestro sistema vial.



- 2.11. Como consecuencia de lo señalado, la Primera Disposición Complementaria Final del RJV, establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ejerce competencia aun cuando una carretera de la Red Vial Nacional atraviesa zonas urbanas.



Esta disposición ha sido emitida con sentido estrictamente técnico, por cuanto de esa manera se mantiene la intangibilidad de la vía nacional, toda vez que si cualquier municipalidad provincial pretendiese cambiar de clasificación una vía solo por el hecho de que atraviesa una ciudad, o que cambie automáticamente por el solo hecho de atravesar un centro poblado, generaría un caos en el sistema vial normativo, lo que traería como consecuencia que la vía nacional, en este caso la Carretera Central, tuviese diferentes autoridades las que fiscalizarían las normas de tránsito a su manera y forma, creando confusión y caos para los usuarios de la vía, como está ocurriendo actualmente.

- 2.12. Al hilo de lo anterior, debe precisarse que de acuerdo al artículo 10.2 del RJV, si algún Gobierno Regional o Gobierno Local pretendiese la reclasificación en el SINAC de una vía ubicada en el ámbito de su jurisdicción, deberá proponerla al MTC, quien de ser el caso, la aprobará mediante una Resolución Ministerial,



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

- 2.13 Como se ha señalado, la clasificación de la Carretera Central como vía conformante de la Red Vial Nacional, aun cuando existan tramos de ésta que atraviesen zonas urbanas o centros poblados, no puede ser modificada unilateralmente por la Municipalidad de Huarochirí, en tanto ésta es una competencia atribuida exclusivamente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones por el Reglamento de Jerarquización Vial en el marco de la LGTT.
- 2.14 En ese contexto, es ilegal y no se ajusta a la verdad, que la Municipalidad de Huarochirí, argumente que por ser *"tramos que están dentro de la jurisdicción, ser parte integrante de la red local y por tener las características de zonas urbanas y que están señalizadas, como ZONA URBANA por el propio Ministerio de Transportes y Comunicaciones"* y que como parte de su programa de fiscalización de normas de tránsito, *"darían inicio a la etapa de aplicación de las medidas correctivas a los infractores de tránsito"*.
- 2.15 Como esta señalado extensamente en los Informe Nos. 377-2014 y 681-2015-MTC/15.01 de la Dirección de Regulación y Normatividad, está en proceso la demanda de inconstitucionalidad contra las Ordenanzas N° 066-2012-MPH-M, Ordenanza N° 015-2011-MPH-M y Ordenanza Municipal N° 058-2012-MPH-M.

De la situación jurídica de las papeletas de tránsito impuestas por la Municipalidad.



- 2.16 En cuanto a las papeletas de tránsito que hubiese impuesto la Municipalidad de Huarochirí, el artículo 3.1 de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que es requisito de validez de los actos administrativos el haber sido emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado.



- 2.17. A su vez, de acuerdo al artículo 10° de la Ley N° 27444, son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho -entre otros- el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.
- 2.18 En tal sentido, la validez de las papeletas de tránsito impuestas por la Municipalidad de Huarochirí, al no haber sido impuestas por la autoridad competente, pueden ser cuestionadas por los agraviados, tanto a nivel administrativo como ante el órgano jurisdiccional.

De las reconveniones realizadas por el MTC a la Municipalidad para que derogue las ordenanzas inconstitucionales.

- 2.19 Conforme a las atribuciones contenidas en los numerales 2 y 3 del artículo 80 de la Ley N° 29370 - Ley de Organización y Funciones del MTC, que insta al MTC a



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia, así como de acuerdo a lo establecido en el artículo 12-A, del RENAT², el MTC ha reconvenido (Oficio Circular N° 015-2015-MTC/15) reiteradamente para que la Municipalidad de Huarochirí, de *motu proprio*, derogue o deje sin efecto las Ordenanzas ampliamente cuestionados por diversos sectores, sin respuesta positiva hasta la fecha.

III. CONCLUSIONES

- 3.1. De acuerdo a la normativa vigente, si bien las Municipalidades Provinciales tienen competencias para la detección y sanción de determinadas infracciones de tránsito, éstas deben ser ejercidas en la red vial bajo su competencia.
- 3.2. El ámbito de competencia de la Municipalidad Provincial de Huarochirí solo abarca a su respectiva Red Vial Vecinal o Rural, no incluyendo a las carreteras que formen parte de la Red Vial Nacional, en este caso a la Carretera Central en toda su extensión aun cuando cruce zonas urbanas.
- 3.3. El MTC es la única autoridad competente para identificar y clasificar las vías del SINAC. Esta función es exclusiva y excluyente.
- 3.4. Ninguna autoridad provincial puede arrogarse la potestad de calificar una vía por cuanto ello es competencia exclusiva del MTC y aunque las decisiones de la autoridad provincial se emitan a través de ordenanzas provinciales, éstas no deben desconocer, exceder o desnaturalizar la reglamentación nacional³.
- 3.5. En consecuencia, las Ordenanzas N° 066-2012-MPH-M, N° 015-2011-MPH-M y la Ordenanza Municipal N° 058-2012-MPH-M, mediante la cual el Concejo de la Municipalidad de Huarochirí clasifica como urbanos determinados tramos de la Carretera Central por el solo hecho de atravesar una zona urbana perteneciente a su jurisdicción, (justificando con ello las acciones de fiscalización de tránsito que vienen ejerciendo en dichos tramos), contraviene el ordenamiento jurídico vigente y actualmente son materia de un trámite de acción de inconstitucionalidad para derogarlas.



² “Artículo 12-A.- Transgresión de normas de ámbito nacional

En caso que las autoridades regionales y/o locales emitan disposiciones que contravengan, desconozcan, excedan o desnaturalicen las normas de ámbito nacional en materia de transporte, el MTC podrá iniciar las acciones a que hubiere lugar contra dichas disposiciones, sin perjuicio de las responsabilidades de los funcionarios y/o servidores públicos por la aprobación de las normas transgresoras, conforme a la normatividad vigente.”

³ Artículo 11.- Competencia de las Gobernaciones Provinciales

Las Municipalidades Provinciales, en materia de transporte terrestre, cuentan con las competencias previstas en este Reglamento, se encuentran facultadas, además, para dictar normas complementarias aplicables a su jurisdicción, sujetándose a los criterios previstos en la Ley, al presente Reglamento y los demás reglamentos nacionales. En ningún caso las normas complementarias pueden desconocer, exceder o desnaturalizar lo previsto en las disposiciones nacionales en materia de transporte.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
de Transporte
Terrestre



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

- 3.6 Por ende las fotopapeletas impuestas por la Municipalidad Provincial de Huarochiri son nulas y sin valor, puesto que han sido aplicadas por autoridad no competente, así como contravienen las disposiciones sobre fiscalización de normas de tránsito reguladas por el Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito, en la Carretera Central en tanto ésta forma parte de la Red Vial Nacional.

IV. RECOMENDACIÓN.

Se recomienda que este Informe sea puesto en conocimiento del solicitante.

Atentamente,

<p>Informe elaborado por:</p>  <p>JORGE LUIS ROQUE CASTRO Abogado Informante Dirección de Regulación y Normatividad - DGTT</p>	<p>Director: Doy conformidad al presente Informe.</p>  <p>Rosario Rojas Rios Directora (e) Dirección de Regulación y Normatividad</p>
--	--