PL 2157/2021-CR

— JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
27 OCT 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:16pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OFICIO Nº 333 -2023 –PR

Lima, 27 de octubre de 2023

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica el Decreto Legislativo 1214, Decreto Legislativo que dicta medidas de prevención para combatir los delitos patrimoniales relacionados con vehículos automotores y autopartes. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley cuenta con las siguientes disposiciones:

a) Artículo único: modificación del artículo 5 del Decreto Legislativo 1214, en los siguientes términos:

D.Leg. 1214	Autógrafa de Ley
Artículo 5.- Transferencia de vehículos 5.1 La Policía Nacional del Perú, a través de su Unidad Especializada, facilitará en su plataforma de interoperabilidad electrónica, el acceso gratuito a consultas en línea, a través de un aplicativo web para verificar la situación de los vehículos en los registros policiales. 5.2 Para **contribuir con** la transferencia **segura** de **los** vehículos, los ciudadanos podrán consultar en línea dicho aplicativo.	Artículo 5.- Transferencia de vehículos 5.1 La Policía Nacional del Perú, a través de su Unidad Especializada, facilitará en su plataforma de interoperabilidad electrónica el acceso gratuito a consultas en línea, a través de un aplicativo web para verificar la situación de los vehículos en los registros policiales, **al que podrán acceder todos los ciudadanos e instituciones.** 5.2 Para la transferencia de vehículos **usados**, **cualquiera sea el fin, las partes deberán presentar el peritaje policial de identificación vehicular que expide la Policía Nacional del Perú.**

b) Única Disposición Complementaria Final: se obliga a la Policía Nacional del Perú, a través de su división encargada, a implementar en un plazo no mayor de 60 días hábiles contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor de la presente ley, un sistema para que las denuncias por hurto o pérdida de placas de rodaje sean reportadas a una base de datos centralizada, así como un registro de vehículos robados, perdidos o siniestrados, el cual debe estar permanentemente actualizado.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Si bien la Autógrafa tiene un objetivo loable como lo es establecer una medida de seguridad para realizar la transferencia de vehículos usados, es preciso observar la iniciativa legislativa por una serie de consideraciones:

[1] Sobre la base del Informe N° D001493-2023-PCM-OGAJ y el Oficio N° 3136-2023-JUS/SG.

Generación de cargas burocráticas e ineficiencias en los ámbitos notarial, registral, policial y para el ciudadano

Se advierte que el Congreso pretende imponer **como un requisito para la transferencia de vehículos usados**, **cualquiera sea el fin**, que las partes contratantes tramiten un peritaje policial de identificación vehicular (debe entenderse que se refiere al Certificado Policial de Identificación Vehicular[2]). Sobre el particular, no se advierte en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 2157/2021-CR ni en el dictamen respectivo un análisis sobre diversos problemas que podría generar el nuevo requisito establecido, por lo que **la Autógrafa carece de una buena técnica regulatoria.**

Al respecto, la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, en su artículo 34.1, señala que: *"La transferencia de propiedad y otros actos modificatorios referidos a vehículos automotores se formaliza mediante su inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular"*. Asimismo, el artículo 1[3] del Decreto Supremo N° 036-2001-JUS establece que el acta notarial de transferencia de bienes muebles registrables, en su calidad de instrumento público, constituye **título formal obligatorio** para realizar la inscripción de la transferencia de propiedad de vehículos automotores ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

En ese sentido, el "peritaje policial de identificación vehicular" indicado en la Autógrafa de Ley deberá ser presentado ante el notario a fin que extienda el acta de transferencia vehicular, generando **dilación en el proceso notarial de elaboración del mencionado instrumento protocolar**.

Asimismo, con modificación propuesta por la Autógrafa de Ley, el registrador público deberá verificar la presentación del "peritaje policial de identificación vehicular" conjuntamente con el parte del acta notarial de transferencia vehicular, considerando la obligatoriedad de este nuevo requisito; sin embargo, no existe un mecanismo para efectuar la comprobación de autenticidad del mencionado peritaje, lo que ocasionará la consulta sobre su autenticidad por parte de los registradores públicos y, por tanto, producirá **demoras en el proceso de inscripción de transferencia registral ante las oficinas registrales.**

Adicionalmente, **el nuevo requisito es un nuevo procedimiento para la Policía Nacional del Perú;** no obstante, el Congreso no ha analizado si cargar a la Policía Nacional del Perú de una labor más es un aporte o una dificultad más para esa institución, o si está en condiciones de asumir exitosamente esa tarea sin descuidar otras.

La Autógrafa también constituye una nueva **carga para el ciudadano, que le generará mayor costo en la formalización de las transferencias vehiculares, así como mayor tiempo en la obtención del mismo.** Así, **incorporar la exigencia de**

---

[2] El Certificado Policial de Identificación Vehicular es un documento expedido por la Dirección de Prevención e Investigación de robo de vehículos (DIPROVE) de la Policía Nacional del Perú que certifica la coincidencia de la serie numérica de carrocería y motor que aparece en la Tarjeta de Identificación Vehicular con los resultados hallados en una pericia de identificación vehicular. Ver https://www.policia.gob.pe/Direccion/ServiciosDiprove

[3] Decreto Supremo N° 036-2001-JUS
Artículo 1.- La transferencia de propiedad de vehículos automotores a que se refiere el Artículo 36 del Reglamento de las Inscripciones del Registro de Propiedad Vehicular, se formaliza mediante acta notarial de transferencia de bienes muebles registrables, conforme a lo previsto en la Ley del Notariado.

peritaje policial como requisito legal para las transferencias vehiculares aumentará los costos de la persona natural o jurídica que recurre ante los despachos notariales a fin de adquirir dicho bien mueble, sin considerar los gastos propios de la transacción y los derechos notariales y registrales hasta lograr la inscripción.

Al respecto, de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio del Interior - Policía Nacional del Perú, a la fecha el importe por concepto de Certificado Policial de Identificación Vehicular de autopartes (motor, monoblock, chasis, carrocería, etc.) asciende a 66.40 soles; mientras que el Certificado para vehículos menores (3 ruedas) asciende a 88.40 soles y el correspondiente a vehículos mayores (4 ruedas) tiene un importe de 152.50 soles[4].

Además de lo anterior, se debe señalar que **el peritaje policial podría ser falsificado**, considerando que no se ha previsto algún mecanismo de seguridad o consulta y, por tanto, no se cumplirá con el objetivo de la ley, resultando por ello un requisito ineficaz.

Afectación al mercado de transferencias vehiculares

Adicionalmente, debe considerarse que, sólo en el Distrito Notarial de Lima, a partir del año 2017 se registraron 235,693 transferencias vehiculares, incrementándose año a año en aproximadamente 10% anual las transacciones por transferencia vehicular, siendo que en el año 2018 se registraron 264,704; en el año 2019, se alcanzaron 223,190; en el año 2021, un total de 318,617 y en el año 2022, un total de 340,283.

En efecto, en este último año se habrían registrado un promedio de 28,356 transferencias vehiculares al mes solo en Lima. Este ascenso en las transferencias vehiculares refiere un aumento constante del parque automotor, al que, de promulgarse la Autógrafa, se exigiría contar con un certificado otorgado por la Policía Nacional del Perú bajo ciertos requisitos y con las limitaciones logísticas que dicho trámite administrativo podría suponer, dado que no existen las suficientes dependencias para acoger las solicitudes de certificación que exigiría la modificación legal propuesta. **En ese sentido, la Autógrafa afectará el dinamismo del mercado de transferencias vehiculares.**

Falta de identificación de medidas regulatorias alternativas

El artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N°008- 2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes.

El artículo 75[5] del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen

[4] https://www.bn.com.pe/tramites-entidades-publicas/tupa/policia-nacional.pdf

[5] "Requisitos y presentación de las proposiciones
Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.

sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El Análisis Costo Beneficio *"es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del* bienestar *social es mayor que el costo de su vigencia"*[6]. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general[7].

En ese contexto, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral *"debe incluir las razones por las* cuales *la norma no solo es viable, sino que es necesaria"*[8].

En el Reglamento de la Ley N° 26889 encontramos la referencia a la justificación en la parte correspondiente al análisis costo beneficio:

> *"Artículo 3.- Análisis costo beneficio.*
> *3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*
> *3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*
> *3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla."*
> (Énfasis agregado)

Al respecto, el Congreso no ha verificado si en el acervo regulatorio del Estado peruano existe alguna norma o instrumento legal que busque solucionar la problemática de la prevención de delitos patrimoniales relacionados con vehículos automotores y autopartes. En el supuesto de que no exista lo anterior, no se ha contemplado la existencia de modelos regulatorios alternativos al que se pretende poner en marcha; es decir, no se ha barajado el diseño y puesta en práctica de otros instrumentos o soluciones.

En otras palabras, no se ha analizado, usando evidencia, la idoneidad de la regulación propuesta para enfrentar exitosamente el problema que busca solucionar, esto es, el de la prevención de delitos patrimoniales relacionados con vehículos automotores y autopartes. Así, la Autógrafa de Ley establece la exigencia de la presentación del peritaje policial de identificación vehicular que expide la Policía Nacional del Perú, para **TODAS las transferencias de vehículos usados, sin diferenciar, por ejemplo, si este requisito puede ser aplicable únicamente**

Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.
(...)".

6 CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Manual de Técnica Legislativa / Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por la Mesa Directiva 2012-2013, Lima, 2013, p. 60.

7 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

8 Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

para los vehículos siniestrados, con placas duplicadas o los adjudicados por prescripción adquisitiva de dominio (como señalaba incluso la versión original del Proyecto de Ley N° 2157/2021-CR).

Por otro lado, no se ha considerado de qué forma el establecimiento de **una carga burocrática adicional para el mercado de vehículos usados**, es una alternativa adecuada para enfrentar la problemática de los delitos descritos. Es decir, **no se ha justificado las razones por las cuales los ciudadanos que realizan transacciones de compra y venta de vehículos usados deban asumir el costo (económico y/o administrativo) de los peritajes.**

Por tanto, la Autógrafa tendría como consecuencia que los usuarios de los servicios notariales, debido a las dificultades para ejecutar transacciones comerciales de este tipo, recurran a la informalidad o falsificación y no accedan a los mismos por considerar que el requisito de Certificación de Identidad Vehicular resulta burocrático e implica tiempo y dinero, considerando la sobrecarga a las notarías, SUNARP y Policía Nacional del Perú, lo que conllevaría por un lado a desincentivar la formalización y el dinamismo del mercado.

Texto alternativo

Considerando lo anterior, desde el Poder Ejecutivo proponemos un texto alternativo para la Autógrafa de Ley:

> Artículo 5.- Transferencia de vehículos
>
> 5.1 La Policía Nacional del Perú, a través de su Unidad Especializada, facilitará en su plataforma de interoperabilidad electrónica, el acceso gratuito a consultas en línea, a través de un aplicativo web para verificar la situación de los vehículos en los registros policiales, al que podrán acceder todos los ciudadanos e instituciones.
>
> 5.2 Para la transferencia de vehículos usados, en los que se involucren vehículos siniestrados, con duplicado de placas o adquiridos por prescripción adquisitiva de dominio, las partes deberán presentar ante notario el Certificado de Identificación Vehicular que expide la Policía Nacional del Perú.
>
> Los vehículos siniestrados son los que aparecen en el registro de vehículos robados, perdidos o siniestrados a los que hace referencia la Única Disposición Complementaria Final. En los demás casos la presentación del Certificado de Identificación Vehicular es facultativa.
>
> DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL
>
> ÚNICA.- implementación de Registros
>
> La Policía Nacional del Perú, a través de la división encargada, implementa, en un plazo no mayor de sesenta días hábiles contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor de la presente ley, un sistema para que las denuncias por hurto o pérdida de placas de rodaje sean reportadas a una base de datos centralizada, así como un registro de vehículos robados, perdidos o siniestrados, el cual debe estar permanentemente actualizado.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS FINALES

PRIMERA.- La aplicación de la exigencia de presentación del Certificado de Identificación Vehicular emitido por la Policía Nacional del Perú en los casos señalados en el numeral 5.2 del artículo 5 de la presente ley es progresiva de acuerdo a la implementación de la infraestructura necesaria a cargo del Ministerio del Interior – Policía Nacional del Perú.

SEGUNDA.- En un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir del día siguiente de su publicación, mediante Decreto Supremo, se aprobará el Reglamento para la implementación de la presente Ley, el mismo que estará a cargo del Ministerio del Interior.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1214, DECRETO LEGISLATIVO QUE DICTA MEDIDAS DE PREVENCIÓN PARA COMBATIR LOS DELITOS PATRIMONIALES RELACIONADOS CON VEHÍCULOS AUTOMOTORES Y AUTOPARTES

Artículo único. Modificación del artículo 5 del Decreto Legislativo 1214, Decreto Legislativo que dicta medidas de prevención para combatir los delitos patrimoniales relacionados con vehículos automotores y autopartes

Se modifica el artículo 5 del Decreto Legislativo 1214, Decreto Legislativo que dicta medidas de prevención para combatir los delitos patrimoniales relacionados con vehículos automotores y autopartes, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

*"**Artículo 5. Transferencia de vehículos***

5.1. La Policía Nacional del Perú, a través de su unidad especializada, facilitará en su plataforma de interoperabilidad electrónica el acceso gratuito a consultas en línea, a través de un aplicativo web para verificar la situación de los vehículos en los registros policiales, al que podrán acceder todos los ciudadanos e instituciones.

5.2. Para la transferencia de vehículos usados, cualquiera sea el fin, las partes deberán presentar el peritaje policial de identificación vehicular que expide la Policía Nacional del Perú".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación de registros

La Policía Nacional del Perú, a través de su división encargada, implementa, en un plazo no mayor de sesenta días hábiles contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor de la presente ley, un sistema para que las denuncias por hurto o pérdida de placas de rodaje sean reportadas a una base de datos centralizada, así como un registro de vehículos robados, perdidos o siniestrados, el cual debe estar permanentemente actualizado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ABENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.
En Lima, a los cuatro días del mes de octubre de dos mil veintitrés.

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República

YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Tercera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
A. DÁVILA
Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
J. ABENSUR
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
G. FORNO
OFICIAL MAYOR