



Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General



Firmado digitalmente por CHUMBE
RODRIGUEZ Maria Cecilia FAU
2016899926 hard
Cargo: Secretaria General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.05.2026 10:55:50 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 27 de Mayo del 2026

OFICIO N° D001423-2026-PCM-SG

SEÑOR

VÍCTOR SEFERINO FLORES RUÍZ

Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, Proyecto de Ley que fortalice la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412

Referencia : Oficio N° 1463-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

De mi consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Comisión de su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, Proyecto de Ley que fortalice la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines la Nota de Elevación N° D000342-2026-PCM-OGAJ elaborada por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARIA CECILIA CHUMBE RODRIGUEZ
SECRETARIA GENERAL
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



Firmado digitalmente por ANTUNEZ ALFARO Erick Richard FAU
2016899926 hard
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 27.05.2026 08:51:41 -05:00



EXPEDIENTE: «2026-0051756»
Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0170 3710 5316 9299



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica



Firmado digitalmente por ROJAS
ALCOCER Jose Luis FAU
2016899926 soft
Cargo: Jefe De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20.05.2026 18:46:33 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 20 de Mayo del 2026

NOTA DE ELEVACIÓN N° D000342-2026-PCM-OGAJ

Para : **ERICK RICHARD ANTUNEZ ALFARO**
COORDINADOR DE LA UNIDAD FUNCIONAL

De : **JOSE LUIS ROJAS ALCOCER**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412".

Referencia : Oficio N° 1463-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

Fecha de Elaboración : Lima, 20 de mayo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al Oficio de la referencia, a través del cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412".

Al respecto, cabe indicar que mediante el Informe N° D000239-2026-PCM-OGAJ, esta Oficina General de Asesoría Jurídica emitió el informe legal sobre el Proyecto de Ley antes citado, el mismo que fuera remitido a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República mediante el Oficio N° D000358-2026-PCM-SG de la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros.

En ese sentido, se recomienda remitir el Informe N° D000239-2026-PCM-OGAJ a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JOSE LUIS ROJAS ALCOCER
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General



Firmado digitalmente por FALCONI GALVEZ Juan Teodoro FAU
2016899926 hard
Cargo: Secretario General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09.02.2026 15:46:43 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 09 de Febrero del 2026

OFICIO N° D000358-2026-PCM-SG

Señor

VICTOR SEFERINO FLORES RUÍZ

Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera
Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604-2025-CR, Proyecto de Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412.

Referencia : Oficio N° 0905-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604-2025-CR, Proyecto de Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines el Informe N° D0000239-2026-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JUAN TEODORO FALCONI GALVEZ
SECRETARIO GENERAL
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



Firmado digitalmente por CASTRO ROSSELL Marco Alejandro FAU
2016899926 hard
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 09.02.2026 11:22:47 -05:00

EXPEDIENTE: «2026-0009859»



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0161 1929 2059 4900

¡EL PERÚ A TODA MÁQUINA!



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica



Firmado digitalmente por PEÑARES
FLORES Hugo Alejandro FAU
2016899926 soft
Cargo: Jefe De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04.02.2026 18:30:23 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 04 de Febrero del 2026

INFORME N° D000239-2026-PCM-OGAJ

A : **MARCO ALEJANDRO CASTRO ROSSELL**
COORDINADOR DE LA UNIDAD FUNCIONAL
UNIDAD FUNCIONAL PARA LA MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE MATERIAS
A CARGO DE LA PCM

De : **HUGO ALEJANDRO PEÑARES FLORES**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412".

Referencia : a) OFICIO N° 0905-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
b) OFICIO MÚLTIPLE N° D000039-2026-PCM-SC
c) OFICIO N° D000213-2026-PCM-SC

Fecha Elaboración: Lima, 03 de febrero de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412".

Al respecto, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4 Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412", corresponde a la iniciativa legislativa presentada por la congresista Eduardo Salhuana Cavides, integrante del Grupo Parlamentario "Alianza para el Progreso"; y se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido por el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

¹ "Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".



Firmado digitalmente por RUBIO
MENDOZA Jeanette Patricia FAU
2016899926 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 04.02.2026 18:23:59 -05:00

EXPEDIENTE: 2026-0003062

¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!



- 2.2 A través del Oficio N° 0905-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR, el presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, la misma que se encuentra sustentada en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484, y en el artículo 69³ del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a pedir la información que consideren necesaria a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.
- 2.3 Con el Oficio N° 37-2026-OS-GG, el Gerente General del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) remite el Informe Técnico N° GSE/DSR-201-2026, de la División de Supervisión Regional, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR
- 2.4 Mediante el Oficio Múltiple N° D000039-2026-PCM-SC y el Oficio N° D000213-2026-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación traslada al Ministerio de Economía y Finanzas, al Ministerio de Energía y Minas, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el pedido de opinión de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, respecto al Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias; precisando que, las opiniones que emitan sea remitidas directamente a la citada Comisión Congresal.

III. ANÁLISIS:

- 3.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 22 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."*

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

- 3.2 El Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, conforme a su artículo 1, tiene por objeto *"fortalecer la actividad de los operadores formales de combustible mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412, estableciendo criterios de actuación administrativa basados en los principios de razonabilidad, gradualidad, proporcionalidad y debido procedimiento, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos de los administrados formales, y, de manera complementaria, contribuir a la eficacia del control estatal orientado a la prevención y combate de actividades ilegales"*.
- 3.3 Asimismo, el artículo 2 del citado Proyecto de Ley propone la modificación del numeral 5.1 del artículo 5, de los artículos 7 y 14, y de los numerales 27.2 y 27.3 del artículo 27 de la Ley N° 32412, Ley que establece medidas de control y de fiscalización en la distribución, el transporte y la comercialización de insumos químicos susceptibles de uso en la actividad minera y en la minería ilegal; así como, la supresión

² **Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley".

³ **Artículo 69.** Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer sugerencias sobre la atención de los servicios públicos".



de los numerales 13.2 y 13.3 del artículo 13 de la citada Ley; quedando los artículos redactados en los siguientes términos:

"Artículo 5. Procedimiento para la absolución de consultas efectuadas por los usuarios

5.1. Las consultas se presentan por escrito y la SUNAT las absuelve en un plazo no mayor de **treinta días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente de su presentación. La falta de respuesta dentro de dicho plazo no implica la aceptación ni la aprobación de los criterios expresados por el consultante. (...)"

"Artículo 7. Inmovilización de insumos químicos, medios de transporte y documentos

Cuando la SUNAT **verifique la existencia de indicios objetivos y debidamente documentados** de la comisión de una infracción, **puede disponer** la inmovilización de los insumos químicos, de los medios de transporte utilizados para su traslado, así como de los libros, archivos, documentos y registros **vinculados a los hechos materia de fiscalización**, por un periodo no mayor de diez (10) días hábiles, prorrogable **por única vez y por un período igual al anterior, mediante resolución debidamente motivada**.

La inmovilización se circunscribe a los bienes y documentación estrictamente necesarios para los fines de fiscalización".

"Artículo 13. Control especial y fiscalización sobre la comercialización de hidrocarburos

13.1. La SUNAT aplica controles especiales sobre la comercialización de hidrocarburos, dentro del ámbito de su competencia".

"Artículo 14. Faltantes de inventario de hidrocarburos detectados por la SUNAT

Cuando la SUNAT **verifique de manera objetiva y documentada la existencia de faltantes** de inventario de hidrocarburos en los establecimientos de venta al público de combustibles, remite la documentación **sustentatoria** al OSINERGMIN, a fin de que este realice las investigaciones que le competen, sin perjuicio de la aplicación de las normas tributarias que correspondan **y de las medidas previstas en el artículo 7, de ser el caso"**.

"Artículo 27. Infracciones y sanciones

27.1. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley constituye infracción administrativa, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que correspondan.

27.2. La determinación de la sanción se realiza previo procedimiento administrativo, considerando la gravedad de la infracción, el riesgo o daño generado, la conducta del administrado y la reincidencia debidamente acreditada.

27.3. La imposición de sanciones de mayor intensidad, como la incautación definitiva de insumos químicos o el internamiento de medios de transporte, requiere la acreditación objetiva del desvío ilícito, no siendo suficiente la existencia de infracciones formales o diferencias de inventario justificables.

27.4. La SUNAT ejerce la potestad sancionadora respecto del incumplimiento de las disposiciones de la presente ley a través del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

27.5. El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y a propuesta de la SUNAT, tipifica en el reglamento de la presente ley las infracciones y las sanciones administrativas aplicables por su incumplimiento, dentro de los límites previstos en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú."

- 3.4 El Proyecto de Ley contiene también contiene una Disposición Complementaria Final, por la que se establece que "El Poder Ejecutivo adecua el reglamento de la Ley 32412, Ley que establece medidas de control y de fiscalización en la distribución, el transporte y la comercialización de insumos químicos

susceptibles de uso en la actividad minera y en la minería ilegal, conforme lo establecido en la presente norma, dentro de un plazo de 30 días hábiles".

Opinión del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)

- 3.5 Mediante Oficio N° 37-2026-OS-GG, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) remite el Informe Técnico N° GSE/DSR-201-2026, elaborado por la División de Supervisión Regional, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, en la que se señala lo siguiente:

"5. DESARROLLO DEL INFORME

(...)

5.3. Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR

(...)

En tal sentido, considerando que las modificaciones propuestas impactan de manera directa en el alcance, forma de ejercicio y límites de las facultades de control, fiscalización y sanción de la Administración Tributaria, corresponde que la SUNAT emita un pronunciamiento técnico específico sobre la iniciativa legislativa, a fin de evaluar la viabilidad operativa de las medidas planteadas, su coherencia con el régimen tributario especial y su articulación con las demás entidades competentes, particularmente Osinergmin, en los supuestos de control concurrente sobre hidrocarburos.

- 5.3.2. *No obstante, también se advierte que, el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, propone la supresión de los siguientes numerales del artículo 13 de la Ley N° 32412:*

"13.2. La SUNAT instala equipos técnicos y sistemas de videovigilancia que permiten el ejercicio de las funciones de control y fiscalización en los establecimientos de venta al público de combustibles. El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) accede a la información obtenida a través de dichos sistemas.

(...)"

- 5.3.3. *Al respecto, consideramos que la eliminación de dichas disposiciones supondría la pérdida de un mecanismo de control estatal de alta eficacia y elevado valor probatorio, cuya finalidad es fortalecer la trazabilidad del combustible en zonas de alto riesgo asociadas a la minería ilegal. Este mecanismo no solo permite verificar el destino final del combustible, sino que introduce un esquema de control continuo y preventivo, que complementa los mecanismos tradicionales de fiscalización ex post.*

- 5.3.4. *Desde la perspectiva de Osinergmin, la supresión de esta facultad tendría un impacto particularmente relevante. El acceso a la información generada por los sistemas de videovigilancia instalados por SUNAT constituye una herramienta que permitiría al organismo supervisor verificar en tiempo real el cumplimiento de la normativa del subsector hidrocarburos, reducir la dependencia de fiscalizaciones presenciales, optimizar el uso de recursos públicos y ampliar la cobertura territorial de las acciones de supervisión, especialmente en zonas de difícil acceso o con riesgos operativos elevados.*

- 5.3.5. *Asimismo, la videovigilancia instalada por SUNAT proporciona evidencia objetiva, continua y no intrusiva, que resulta clave para sustentar la disposición de medidas administrativas o el inicio de procedimientos administrativos sancionadores, reduciendo controversias probatorias, fortaleciendo la solidez de los actos administrativos y elevando el estándar de certeza en las decisiones de fiscalización. La eliminación de este mecanismo implicaría que Osinergmin deba basar sus actuaciones exclusivamente en verificaciones presenciales o documentales, menos eficientes y más vulnerables a cuestionamientos.*

- 5.3.6. *Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la determinación de los establecimientos en los que se instala videovigilancia responde a criterios de riesgo definidos por SUNAT, a partir del análisis de las transacciones reportadas en los comprobantes de venta y otros indicadores tributarios. Esta focalización inteligente del control permite que el Estado concentre esfuerzos en puntos críticos de la cadena de comercialización, generando sinergias entre el control tributario y la supervisión sectorial. Suprimir este mecanismo implicaría, por tanto, debilitar la coordinación interinstitucional y fragmentar la estrategia de control del combustible.*
- 5.3.7. *Finalmente, desde una perspectiva de política pública, la supresión de la videovigilancia instalada por SUNAT resultaría contraria al objetivo de optimizar la aplicación de la Ley N° 32412, en tanto reemplaza un esquema de control tecnológico, continuo y basado en riesgo por mecanismos más reactivos, costosos y menos eficaces frente a eventuales prácticas ilegales altamente adaptativas.*
- 5.3.8. *En consecuencia, se considera que la eliminación de los numerales 13.2 y 13.3 del artículo 13 de la Ley N° 32412 resultaría contraproducente para los fines de la norma y para el fortalecimiento de las capacidades de supervisión de Osinergmin, siendo más conveniente preservar —y eventualmente perfeccionar— dicho mecanismo dentro de un enfoque de control interinstitucional articulado”.*

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros

Respecto a la falta de justificación de la propuesta normativa

- 3.6 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 7 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.
- 3.7 Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República⁴ señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual *“contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta”.*
- 3.8 Por su parte, el artículo 8 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, señala que el fundamento técnico de la propuesta normativa *“contiene la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta normativa”.*
- 3.9 Asimismo, el artículo 9 del precitado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos, se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que

⁴ Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR. Página 83.

tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

- 3.10 En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que 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, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.
- 3.11 El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica *la presente ley no irroga gasto*⁵.
- 3.12 En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad 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"⁶.
- 3.13 El análisis señalado es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que, como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"⁷.
- 3.14 En ese marco, respecto a la supresión del numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 32412 (*que establece que la SUNAT instala equipos técnicos y sistemas de videovigilancia que permiten el ejercicio de las funciones de control y fiscalización en los establecimientos de venta al público de combustibles; y que el OSINERGMIN accede a la información obtenida a través de dichos sistemas*), OSINERGMIN ha señalado que la eliminación de dicha disposición supondría la pérdida de un mecanismo de control estatal de alta eficacia y elevado valor probatorio, cuya finalidad es fortalecer la trazabilidad del combustible en zonas de alto riesgo asociadas a la minería ilegal; además, señala que dicho mecanismo no solo permite verificar el destino final del combustible, sino que introduce un esquema de control continuo y preventivo, que complementa los mecanismos tradicionales de fiscalización ex post.
- 3.15 Asimismo, OSINERGMNI señala que, desde una perspectiva de política pública, la supresión de la videovigilancia instalada por SUNAT resultaría contraria al objetivo de optimizar la aplicación de la Ley N° 32412, en tanto reemplaza un esquema de control tecnológico, continuo y basado en riesgo, por mecanismos más reactivos, costosos y menos eficaces frente a eventuales prácticas ilegales altamente adaptativas.
- 3.16 En atención a lo señalado por OSINERGMIN, al no haberse realizado un análisis del impacto que tendría la norma en lo que respecta a la supresión del numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 32412, se considera que la Exposición de Motivos no se encuentra debidamente fundamentada.

⁵ 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.

⁶ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

⁷ GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La importancia de la técnica legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La%20importancia%20de%20la%20t%C3%A9cnica%20legislativa.pdf)

- 3.17 Además de ello, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR no se advierte que en el proceso de identificación del problema público y elaboración de distintas alternativas de solución al mismo, se haya incorporado y hecho participar a las entidades públicas del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia que se analiza (entre ellas, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT) que hubiese permitido encontrar la solución más idónea al problema público identificado o, de ser el caso, encauzar su atención por la vía competencial correcta.
- 3.18 Al respecto, OSINGERMIN ha señalado que las modificaciones propuestas impactan de manera directa en el alcance, forma de ejercicio y límites de las facultades de control, fiscalización y sanción de la Administración Tributaria; por lo que, señala que corresponde que la SUNAT emita un pronunciamiento técnico específico sobre la iniciativa legislativa, a fin de evaluar la viabilidad operativa de las medidas planteadas, su coherencia con el régimen tributario especial y su articulación con las demás entidades competentes, particularmente OSINERGMIN, en los supuestos de control concurrente sobre hidrocarburos. De acuerdo a ello, y de conformidad a lo señalado por OSINERGMIN, se considera que respecto a dicho extremo, la Exposición de Motivos carece de la debida fundamentación.
- 3.19 Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Energía y Minas, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establecidas en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas⁸, la Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas⁹, la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones¹⁰, y la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹¹; por lo que, mediante el Oficio Múltiple N° D000039-2026-PCM-SC y el Oficio N° D000213-2026-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación traslada a dichos Ministerios, el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República; precisando que, las opiniones que emitan sean remitidas directamente a la citada Comisión Congresal.

⁸ "Artículo 5.- Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional. Asimismo le corresponde planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la política arancelaria, en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración y con el Ministro del Sector interesado, cuando corresponda".

⁹ **Artículo 4. Ámbito de competencia**

El Ministerio de Energía y Minas ejerce competencias en materia de energía, que comprende electricidad e hidrocarburos, y de minería.

¹⁰ **Artículo 4.- Ámbito de competencia**

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es competente de manera exclusiva en las siguientes materias:

- a) Aeronáutica civil.
- b) Infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional.
- c) Servicios de transporte de alcance nacional e internacional.
- d) Infraestructura y servicios de comunicaciones.

Es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en las siguientes materias:

- a) Infraestructura de transportes de alcance regional y local.
 - b) Servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre.
 - c) Promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de alcance regional.
- Estas competencias compartidas se ejercen de acuerdo a ley.

¹¹ **Artículo 4. Ámbito de competencia**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:

- a) Derechos Humanos.
- b) Defensa jurídica del Estado.
- c) Acceso a la justicia.
- d) Política Penitenciaria.
- e) Regulación notarial y registral y supervisión de fundaciones..
- f) Defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.
- g) Relación del Estado con entidades confesionales.
- h) Reinserción social de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera no viable el Proyecto de Ley N° 13604/2025-CR, "Ley que fortalece la actividad de los operadores formales de combustible y la lucha contra la ilegalidad mediante la optimización de la aplicación de la Ley 32412".
- 4.2 Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Energía y Minas, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Oficio Múltiple N° D000039-2026-PCM-SC y el Oficio N° D000213-2026-PCM-SC, se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República; precisando que, las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente informe, y el Informe Técnico N° GSE/DSR-201-2026 del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

HUGO ALEJANDRO PEÑARES FLORES
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

.-