



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

COMISIÓN PRODUCCIÓN MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025 – 2026

Dictamen N° 22 - 2025-2026-CR

Señor presidente:

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú a la Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativa las siguientes iniciativas:

- **Proyecto de Ley N° 13675/2025-CR, Ley que declara de interés nacional el establecimiento de un marco regulatorio para la gestión integral del ciclo de vida de calderas de uso productivo**, iniciativa del congresista **Raúl Huamán Coronado**, integrante del Grupo Parlamentario “Fuerza Popular”.
- **Proyecto de Ley N° 12868/2025-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la regulación en el diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento y reemplazo de las calderas en la producción de bienes y servicios a nivel nacional**, iniciativa del congresista **Carlos Javier Zeballos Madariaga**, integrante del grupo parlamentario “Bloque Democrático Popular”.

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad con la dispensa del acta y su lectura para ejecutar los acuerdos aprobados en la décima sesión ordinaria de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, celebrada el lunes 09 de marzo de 2026, se debatió y aprobó el presente dictamen, con el voto unánime de los presentes. Votaron a favor los congresistas: **1.- Huamán Coronado Raúl 2.- Pazo Nunura José**



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Bernardo 3.- Heidinger Ballesteros Nelcy Lidia 4.- Camones Soriano Lady Mercedes 5.- Ciccía Vásquez Miguel Ángel 6.- Espinoza Vargas Jhaec Darwin 7.- Flores Ruiz Víctor Seferino 8.- Herrera Medina Noelia 9.- Marticorena Mendoza Jorge Alfonso 10.- Medina Hermosilla Elizabeth 11.- Portalatino Ávalos Kelly Roxana 12.- Rivas Chacara Janet Milagros 13.- Zeta Chunga Cruz María **A favor: (13)**

1 SITUACIÓN PROCESAL y ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

1.1 Marco procesal y antecedentes parlamentarios:

- **El Proyecto de Ley No. 13675/2025-CR** ingresó al área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 07 de enero de 2026 y fue remitido a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas como primera y única comisión dictaminadora el 07 de enero de 2026 para su estudio y dictamen.
- **El Proyecto de Ley No. 12868/2025-CR** ingresó al área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de octubre de 2025 y fue remitido a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas como primera y única comisión dictaminadora el 20 de octubre de 2025 para su estudio y dictamen.

Es importante destacar que la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, como comisión ordinaria encargada de analizar y dictaminar sobre las iniciativas legislativas en este ámbito, tiene la competencia para emitir el presente dictamen, de acuerdo con lo que establecen los artículos 34 y 35 del Reglamento del



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Congreso. Además, es fundamental considerar que, al tratarse de una ley de **carácter ordinario**, se incluye en el literal a) del artículo 72 del mencionado reglamento.

En este contexto, su aprobación en el Pleno del Congreso requiere una votación **favorable, simple y en doble votación**, tal como lo indica el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2 Problema y justificación de la propuesta

a) Diagnóstico del problema

En el Perú, se viene contemplando desde hace un buen tiempo, una problemática recurrente, la cual es generada por la carencia de un marco normativo unificado y vinculante, a lo que se le adiciona la ausencia de un control estatal especializado sobre las calderas industriales, esto, genera un alto riesgo de accidentes catastróficos que amenazan directamente la vida, la salud, la propiedad y la estabilidad económica del país. Esta actividad, es considerada intrínsecamente peligrosa, ya que, el uso de altas presiones y combustibles inflamables, ha demostrado ser susceptible a fallas humanas y técnicas.

El diagnóstico de fallas operativas -a la fecha actual- es claro: los accidentes más comunes provienen del bajo nivel de agua (49% de los casos en análisis de referencia) y de la operación o mantenimiento deficientes (35.7%), las mencionadas deficiencias se manifiestan en problemas como la corrosión y las incrustaciones por el mal tratamiento del agua, lo que reduce la vida útil de los



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

equipos y aumenta el riesgo de explosiones. Además, se suma el riesgo para la salud del personal por la inhalación de gases tóxicos, como el monóxido de carbono, especialmente en condiciones de ventilación deficiente.

El problema se agrava por ser un vacío sistémico e institucional, y es que, nuestra legislación actual está dispersa, segmentada en una anticuada normativa (como el Decreto Supremo N° 42 F, vigente desde 1964), y/o en las normas técnicas que son meramente referenciales y no obligatorias; aunado a ello, no existe una autoridad estatal única con personal calificado y acreditado para supervisar el ciclo de vida completo de las calderas. Peor aún, la eliminación del "Libro de Calderas" por parte del Ministerio de Trabajo eliminó la trazabilidad oficial, impidiendo saber cuántos equipos hay, dónde operan, y cuándo deben ser reemplazados, siendo este el escenario, la falta de fiscalización ha disparado la informalidad en la fabricación, el uso de materiales defectuosos y la prolongación irresponsable de la vida útil de los equipos.

Finalmente, el impacto no se limita a las industrias manufactureras, sino que, se extiende y afecta a diversos servicios públicos críticos como son los de la salud (ESSALUD y MINSA), quienes en sus operaciones habituales utilizan calderas en sus lavanderías y cocinas. Es así que, la inacción estatal en la sistematización de la legislación compromete la seguridad de los ciudadanos, la competitividad empresarial y el medio ambiente, al permitir el envejecimiento de los equipos y la emisión no regulada de contaminantes.

b) Justificación de la propuesta



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

La propuesta legislativa 13675/2025-CR y 12868/2025-CR pretenden abordar la solución al problema diagnosticado a través de una articulación normativa del Poder Ejecutivo.

La principal justificación del proyecto es la protección de la vida, la salud y la integridad física de los operadores, trabajadores y de la población en general. Y es que, en el marco de una dispersión normativa y ante la falta de personal calificado, la iniciativa legislativa propugna ser considerada como una medida imperativa para reducir el riesgo de accidentes fatales como explosiones, quemaduras e intoxicaciones. Además, se justifica por la necesidad de asegurar la competitividad y la productividad del sector industrial nacional, que se ve afectado por la informalidad, el uso de equipos obsoletos y los costos derivados de fallas operacionales y detenciones de planta.

En esencia, el proyecto de ley busca unificar la legislación para garantizar la seguridad, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible de las actividades productivas, siendo que, el mecanismo de solución planteado para tal fin es la promulgación de una ley declarativa de necesidad pública e interés nacional para generar una exhortación al Poder Ejecutivo, siendo este el caso, el presente proyecto no crea la regulación técnica, sino que se centra en exhortar al Poder Ejecutivo a hacerlo, siendo que, se encarga a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) asumir el rol promotor para la sistematización de la reglamentación aplicable al ciclo de vida de las calderas (diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento y reemplazo).



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Para lograrlo, el proyecto de ley establece un plazo no mayor a 45 días calendario para que la PCM conforme un Grupo de Trabajo Multisectorial, este grupo, debe incluir a entidades clave como el Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Producción, Ministerio del Ambiente, y otros organismos técnicos y gremiales, cuya misión principal es elaborar el Texto Único Ordenado de la normativa en materia de calderas. Finalmente, de acuerdo con la lectura del proyecto de ley, el Poder Ejecutivo deberá aprobar esta normativa integral y vinculante mediante Decreto Supremo en un plazo no mayor a 120 días calendario, indicándose así que, la hoja de ruta asegura que la solución -aunque iniciada por el Poder Legislativo- se ejecute mediante los recursos y competencias del sector técnico del Estado.

1.3 Marco normativo

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento Congreso de la República.
- Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (y su Reglamento, D.S. N° 005-2012-TR).
- Ley N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- Decreto Supremo N° 42-F (Reglamento de Seguridad Industrial).
- Reglamento Nacional de Edificaciones (Norma G.010 sobre seguridad).
- Normas Técnicas del INACAL (350. 300, 350. 301, 350.302, 350.303, NTP ISO16528).



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

- Decreto Supremo N° 040-2014-EM (Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería).
- Decreto Supremo N° 024-2016-EM (Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería), con sus modificatorias (D.S. N° 023-2017-EM).
- Resolución Ministerial N.° 642-2019/MINSA, que aprueba la Guía Técnica: Operación y Mantenimiento de Calderas de Vapor Piro-tubulares en Establecimientos de Salud.
- Resolución Directoral N.° 008-2024-INACAL/DN, que aprueba Normas Técnicas Peruanas sobre tubos, calderas y otros.
- Reglamento Nacional de Edificaciones – RNE - Norma G.010.
- Normas Técnicas Peruanas (NTP) del Instituto Nacional de Calidad (INACAL): Aunque son de aplicación voluntaria, en la práctica sectorial se utilizan para estandarizar procesos.
- Resolución Ministerial N.° 642-2019/MINSA, que aprueba la Guía Técnica: Operación y Mantenimiento de Calderas de Vapor Piro-tubulares en Establecimientos de Salud.
- Decreto Supremo N.° 005-2012-TR (Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo).

1.4 Análisis de la opiniones e información solicitada

1.4.1 Opiniones solicitadas

A través de la Presidencia, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, envió las siguientes solicitudes a las instituciones con el objetivo de obtener comentarios sobre la propuesta legislativa, tal como se puede observar en el



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Expediente Virtual Parlamentario del sitio web del Congreso de la República¹ que se muestra a continuación:

Propuesta Legislativa	Fecha	Institución	Documento
13675/2025-CR	13/01/2026	Presidencia del Consejo de Ministros	OFICIO NRO. 798-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI	OFICIO NRO. 802-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	OFICIO NRO. 806-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Colegio de Ingenieros del Perú	OFICIO NRO. 810-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Ministro de la Producción	OFICIO NRO. 797-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Ministerio del Ambiente	OFICIO NRO. 801-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Superintendente Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL	OFICIO NRO. 805-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	OFICIO NRO. 809-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Ministro de Energía y Minas	OFICIO NRO. 799-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	OFICIO NRO. 606-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR	OFICIO NRO. 610-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Ministro de Energía y Minas	OFICIO NRO. 597-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Ministerio de Salud	OFICIO NRO. 804-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Presidente del Consejo Nacional del SENATI	OFICIO NRO. 807-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE	OFICIO NRO. 812-2025-2026-CPMPEC/CR
	13/01/2026	Instituto Nacional de Calidad	OFICIO NRO. 808-2025-2026-CPMPEC/CR

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12868>



**COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026**

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Propuesta Legislativa	Fecha	Institución	Documento
12868/2025-CR	21/10/2025	Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO NRO. 599-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI)	OFICIO NRO. 603-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Colegio de Ingenieros del Perú	OFICIO NRO. 607-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Ministro de la Producción	OFICIO NRO. 596-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Ministro de Salud	OFICIO NRO. 600-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI	OFICIO NRO. 604-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Colegio de Arquitectos del Perú	OFICIO NRO. 608-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO NRO. 598-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Instituto Nacional de Calidad	OFICIO NRO. 602-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI	OFICIO NRO. 606-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR	OFICIO NRO. 610-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Ministro de Energía y Minas	OFICIO NRO. 597-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Ministro del Ambiente	OFICIO NRO. 601-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Superintendente Nacional de Fiscalización Laboral-SUNAFIL	OFICIO NRO. 605-2025-2026-CPMPEC/CR
	21/10/2025	Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE	OFICIO NRO. 609-2025-2026-CPMPEC/CR

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

1.5.2. Opiniones e informes técnicos recibidos

A la fecha se han recibido la opinión e informe técnico sobre la propuesta legislativa en análisis, la cual se detalla a continuación:

Propuesta Legislativa	Fecha	Institución	Documento
-----------------------	-------	-------------	-----------



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

12868/2025-CR	29/10/2025	Colegio de Ingenieros del Perú	Carta N° 0654-2025-2027/CIPCN/DN
	14/11/2025	Ministro del Ambiente	OFICIO N° 02142-2025-MINAM/SG

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

1.5.3. Participación ciudadana

De la revisión del Expediente Virtual Parlamentario de la página web del Congreso de la República², se verifica que no existe opinión ciudadana referente al Proyecto de Ley 13675/2025-CR y 12868/2025-CR.

1.5.4. OPINIONES RECIBIDAS DEL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR

COLEGIO DE INGENIEROS DEL PERÚ

El Colegio de Ingenieros del Perú ha emitido la Carta N.º 0654-2025-2027/CIPCN/DN, de fecha 29 de octubre de 2025, en la cual se señala que las calderas industriales representan aproximadamente el 46 % del consumo energético de la industria y son responsables de cerca del 47 % de las emisiones de CO₂ del sector productivo.

Se advierte, asimismo, que una parte significativa de estos equipos opera con tecnologías obsoletas, caracterizadas por su baja eficiencia energética y altos niveles de emisiones contaminantes, situación que demanda una intervención urgente del Estado.

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12508>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

En ese contexto, el Proyecto de Ley N.º 12868/2025-CR aborda aspectos esenciales vinculados con la seguridad, la eficiencia energética y el compromiso ambiental, estableciendo la necesidad de contar con un marco normativo actualizado y de cumplimiento obligatorio, que permita la supervisión integral de todas las etapas del ciclo de vida de las calderas: diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento y retiro de servicio.

Por lo expuesto, el Colegio de Ingenieros del Perú expresa su opinión técnica favorable a la aprobación de la referida iniciativa legislativa, destacando su relevancia para:

1. Mejorar la eficiencia energética de la industria nacional.
2. Promover el uso de combustibles más limpios y tecnologías modernas.
3. Fortalecer la supervisión estatal y la capacitación de los profesionales responsables de la operación y mantenimiento de estos equipos.

MINISTERIO DEL AMBIENTE

El despacho ministerial ha emitido el Oficio N° 02142-2025-MINAM/SG, con fecha 14 de noviembre del 2025. En el mencionado oficio, se adjunta el informe N° 01426-2023-MINEDU/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

Asimismo, en el informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica se hace mención a la opinión técnica recaída en el Informe N° 00974-2025-MINAM/SG/OGAJ de Jefatura de la Oficina de Asesoría Jurídica mediante la cual, se indica que, no cuentan con competencia para emitir pronunciamientos respecto del proyecto de Ley materia de consulta.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La estructura de las propuestas legislativa es la siguiente:

La estructura de las propuestas legislativa es la siguiente:

A) Proyecto de Ley 13675/2025-CR, en estudio, denominado: **Ley que declara de interés nacional el establecimiento de un marco regulatorio para la gestión integral del ciclo de vida de calderas de uso productivo**; en su contenido consta de un artículo único.

B) Proyecto de Ley 3278/2022-CR, en estudio, denominado: **Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la regulación en el diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento y reemplazo de las calderas en la producción de bienes y servicios a nivel nacional**; en su contenido consta de seis (6) artículos, una (1) Disposición modificatoria y una (1) disposición complementaria, que a continuación se detalla:

Artículo 1° Objeto de la Ley.

Artículo 2° Finalidad.

Artículo 3° Alcance.

Artículo 4° Autoridades competentes.

Artículo 5° Ordenamiento normativo.

Artículo 4° Medidas de protección.

DISPOSICIONES MODIFICATORIAS

ÚNICA.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

ÚNICA.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

ÚNICA.

3. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

3.1. Análisis de la materia legible: Fundamentación fáctica y riesgo asociado.

A manera de prefacio, debemos establecer el contexto sobre qué es una caldera y por qué su regulación es de vital importancia pública y nacional en el Perú, para ello, procederemos a identificar qué es, qué sectores compromete, cuáles son los posibles riesgos que estos conllevar y su importancia para la sociedad peruana.

Por lo expuesto, debemos – primero – identificar que, una caldera industrial es un equipo diseñado para producir vapor o calentar fluidos, utilizados en procesos productivos, climatización o servicios auxiliares, siendo considerados como equipos estratégicos e imprescindibles en sectores claves de la economía peruana, como son en:

- ✓ **Producción Industrial:** Textil, alimentario, químico, farmacéutico, minero y petroquímico.
- ✓ **Servicios Públicos:** Hospitales (ESSALUD y MINSA) las usan en lavandería, cocina, calefacción y esterilización de equipos médicos

En la actualidad, estos calderos industriales representan aproximadamente el 46% del consumo energético de la industria y constituyen un factor competitivo diferenciado para sostener la productividad. Ahora bien, en el país contamos con un problema fundamental y es el determinar o circunscribir una cifra exacta sobre el número total de calderas en Perú, y es que, actualmente no existe un registro oficial actualizado y centralizado de estos equipos a



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

nivel nacional, la falta de una cifra oficial se debe a un cambio administrativo, el cual circunscribiremos de la siguiente manera:

- **Antecedentes del registro:** Hasta finales de 2018, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) administraba un registro a través de un instrumento denominado Libro de Calderas, este documento obligaba a los usuarios a consignar información técnica, sucesos, mantenimiento y reparaciones.
- **Eliminación del control:** Mediante la Resolución Ministerial N.º 317-2018-TR, este control fue retirado del sistema a fines de 2018, con el argumento de eliminar una barrera burocrática.
- **Consecuencia:** Esta decisión impidió contar con una forma actualizada de conocer el parque de calderas existente en el país, quién las opera y cómo operan, y cuándo está programado su reemplazo.

Ahora bien, las calderas son equipos fundamentales que, por su versatilidad, son utilizados por una amplia gama de entidades y sectores:

Sector	Tipo de Entidad	Uso Específico
Industrial / Manufacturera	Empresas privadas (grandes, medianas y MYPE)	Proveen vapor para la producción, calentamiento de fluidos y procesos productivos.
Salud	Entidades públicas (MINSA, ESSALUD) y clínicas.	Esterilización de equipos e instrumental médico, lavandería y calefacción en entornos médicos.
Alimentaria	Fábricas de alimentos y bebidas, sector cárnico.	Cocción, pasteurización, fermentación controlada y esterilización de alimentos.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Sector	Tipo de Entidad	Uso Específico
Textil	Fábricas de tejido y confección.	Procesos de teñido, secado y fijación de colores.
Energía	Centrales térmicas, plantas de cogeneración.	Generación de energía eléctrica (turbinas de vapor) y aprovechamiento de calor residual.
Química y Farmacéutica	Laboratorios y plantas químicas.	Destilación, secado de productos, reacciones químicas y esterilización en la producción de medicamentos.
Otros	Hotelería y lavandería industrial, minería, petroquímica, papelera, metalúrgica, maderera.	Calefacción, secado, tratamientos térmicos, refinación de petróleo y producción de papel.

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

Adicionalmente al factor económico expuesto, la relevancia de las calderas no solo se plasma en un enfoque cuantitativo, sino que, se transforma en un problema de seguridad pública debido a los altos riesgos que implica su operación y la dispersión/obsolescencia de la normativa peruana, es por ello que, consideramos prudente exponer el siguiente cuadro:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Peligro	Explicación y Consecuencias (Riesgos Operacionales)
Riesgo de Seguridad y Vida	Las calderas operan con altas presiones y queman combustibles (generalmente inflamables). El mal manejo puede generar: * Explosiones: Ocurren por sobrepresión, acumulación de gases o fallas en sistemas de seguridad. * Accidentes Mortales: Se han reportado casos lamentables de muertes y heridos graves por quemaduras debido a explosiones o intoxicación por monóxido de carbono (CO).
Riesgo Operativo y Económico	Fallas en la operación y mantenimiento deficiente (ej., bajo nivel de agua) causan desgaste, baja eficiencia energética y reducen la vida útil del equipo. Esto genera pérdidas económicas significativas por el aumento del consumo de combustible, costos operativos y la paralización laboral masiva.
Riesgo Ambiental	La combustión en las calderas libera gases y partículas que contribuyen a la contaminación del aire. El tratamiento inadecuado del agua genera vertimientos de aguas usadas sin control sectorial.

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

De la misma manera, debemos puntualizar que, el uso central de una caldera es la generación de energía térmica, principalmente en forma de vapor de agua o calentamiento de aceite térmico, a partir de la quema de combustibles o energía eléctrica. El proceso de uso y gestión implica las siguientes fases:



“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

- ✓ **Diseño y Fabricación:** Se define su tipo (pirotubular o acuotubular) y su capacidad, considerando el combustible a usar (gas natural, diésel, biomasa, etc.).
- ✓ **Instalación:** Se ubica en edificaciones, requiriendo bases y estructuras capaces de soportar su peso y presión, cumpliendo condiciones de seguridad y aislamiento, especialmente en áreas de alto riesgo.
- ✓ **Operación (Uso diario):** El agua se calienta mediante el quemador hasta convertirse en vapor a una presión controlada. El vapor es luego distribuido para los procesos industriales o de servicio.
- ✓ **Mantenimiento y Reemplazo:** Esto incluye inspecciones periódicas, limpieza, desincrustación, y control riguroso de la calidad del agua para prevenir corrosión o explosiones. Es la fase más crítica donde fallas o el intento de prolongar la vida útil del equipo por irresponsabilidad o economía generan los mayores riesgos de accidentes.

Desde esa perspectiva, las calderas son el "corazón" productivo de numerosos sectores, pero al trabajar con alta presión y combustibles, requieren una regulación estricta y constante en todas sus etapas de vida para evitar accidentes fatales y daños ambientales.



Fuente: Partes principales de una caldera [Imagen]. (s. f.). Energía y Combustión.
<https://www.energiaycombustion.com.pe/servicio/mantenimiento-de-calderas>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

3.2. Aspecto social – Problemática nacional

El problema público asociado a las calderas en el Perú es un asunto de alta relevancia, que converge en la triple afectación de la salud pública, la eficiencia económica y la seguridad ciudadana, siendo que, la preocupación principal radica en el impacto ambiental derivado de las emisiones atmosféricas contaminantes que resultan de la combustión en las fuentes generadoras de calor, lo que produce un deterioro tangible en la calidad del aire y repercute negativamente en la salud pública y el medio ambiente local.

A este desafío medioambiental se suma el riesgo operativo, impulsado por el envejecimiento del parque de calderas industriales. Estos equipos, utilizados ampliamente desde la Revolución Industrial por su utilidad y ventaja comparativa económica, presentan mecanismos de deterioro como la corrosión y la fatiga estructural, a este desgaste progresivo se le suma la reducción en la eficiencia de los equipos lo cual acorta su vida útil, además, se incrementa la probabilidad de fallas catastróficas. Dicha inestabilidad se traduce en el riesgo de paradas de planta no programadas, lo que impacta directamente en la producción y genera importantes pérdidas económicas para las industrias.

Adicionalmente, el factor de riesgo más crítico se centra en la seguridad de las personas y es que, la exposición a accidentes se incrementa debido al uso de materiales defectuosos o de baja calidad durante las fases de diseño, fabricación, instalación, operación y mantenimiento de las calderas. El riesgo intrínseco de estos equipos se compone de dos elementos adversos: el peligro y la vulnerabilidad. En ese sentido, el peligro es inherente a la operación, dada la utilización de combustibles, generalmente inflamables, en proximidad a la estructura del equipo, sumado a las altas presiones requeridas para la generación de vapor. La vulnerabilidad, por su parte, se manifiesta en el desconocimiento de estos peligros y en las



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

diversas condiciones adversas derivadas de los defectos de fabricación o la falta de control riguroso en todas las etapas de su vida útil.

En esencia, la preocupación ejecutiva es prevenir accidentes con consecuencias fatales.

Cuando la posibilidad de un evento adverso es alta, que podría generar consecuencias catastróficas, incluyendo la afectación de la vida e integridad humana, el daño severo a la propiedad pública y privada, y la afectación del medio ambiente. Un fallo mayor en estos equipos eleva la probabilidad de paralización laboral masiva, elevados costos económicos, afectación a edificaciones contiguas e impide el normal desarrollo de una sociedad. Por lo tanto, ante la magnitud de estas consecuencias y la alta probabilidad de ocurrencia, la consideración y adopción de medidas de prevención y control normativo se vuelve una prioridad ineludible, a manera de detalle, debemos precisar lo descrito, en un cuadro ejecutivo:

Eje del Problema	Detalle Específico	Consecuencia / Implicancia	Regulación y Contexto
I. Impacto Ambiental y Salud Pública	<u>Contaminación del Aire:</u> La quema de combustibles fósiles (gas natural, diésel) en las calderas libera gases y partículas.	Deterioro de la calidad del aire en ciudades peruanas y afectación directa a la salud pública.	<u>Normativas y Fiscalización:</u> El Ministerio del Ambiente (MINAM) trabaja en proyectos de Límites Máximos Permisibles (LMP) de emisiones atmosféricas para calderas, alineándose a compromisos internacionales.
II. Problemas Operacionales y Mantenimiento	<u>Deterioro de Equipos:</u> Las calderas sufren mecanismos de deterioro progresivo como corrosión, erosión, fatiga y creep (deformación lenta).	Afectación directa a la integridad estructural, reducción de la eficiencia energética y acortamiento de la vida útil del equipo.	<u>Riesgos y Paradas:</u> Las fallas y el deterioro causan paradas frecuentes, incrementando costos de mantenimiento e impactando negativamente en la producción industrial.
	<u>Antigüedad de Calderas:</u> Un número significativo de equipos (especialmente pirotubulares y	Se requieren con urgencia estudios especializados de extensión de vida útil	



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

	humotubulares) supera los 25 o 30 años de antigüedad.	(Life Extension Assessment) para garantizar la operación segura y continua.	
III. Factores que Agravan la Situación	<u>Dependencia de Combustibles Fósiles:</u> La matriz energética del Perú se basa en hidrocarburos, haciendo de las calderas un equipo clave en la generación de vapor industrial.	Subraya la importancia crítica del uso eficiente y racional de los recursos para la sostenibilidad energética del país.	<u>Falta de Mantenimiento y Eficiencia:</u> La ausencia de una operación y mantenimiento preventivo adecuado.
	<u>Gestión Inadecuada:</u> La falta de mantenimiento preventivo y una operación subóptima.	Riesgo de pérdida de rentabilidad del negocio y reducción prematura de la vida útil y disponibilidad de los equipos.	

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

Conforme lo expuesto, la presente comisión considera necesario presentar los accidentes y daños que se han generado en nuestro país a raíz de la falta de mantenimiento y cuidado de estos equipos;

Categoría de Daño	Descripción Específica del Impacto	Referencia a los Casos (Evidencia)
Daño Humano (Fatalidades y Lesiones Graves)	Pérdida de vidas (muertes) y lesiones incapacitantes a corto y largo plazo (quemaduras de 3er grado, trauma). Genera altos costos de UCI y rehabilitación.	Lima-SJL (1 fallecido). Arequipa (3 fallecidos, 3 heridos graves). Áncash (4 heridos, 2 en UCI con quemaduras graves).
Daño Material Masivo	Destrucción total o parcial de la infraestructura de la empresa y daños colaterales a propiedades vecinas debido a la onda	Arequipa (vidrios de casas aledañas destrozados, pedazo de caldero "volando" 500 metros). Lima-Ate (primer piso destruido, puertas y ventanas destrozadas, daños a viviendas contiguas).



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Categoría de Daño	Descripción Específica del Impacto	Referencia a los Casos (Evidencia)
	expansiva y los proyectiles metálicos.	
Pérdida de Producción/Cierre Forzado	Paralización inmediata de las operaciones (mina, lavandería, fábrica de lácteos, taller industrial) debido a la destrucción del equipo esencial y la clausura de la zona.	General (Todas las empresas involucradas deben cesar operaciones y restringir el área, afectando su cadena de suministro).
Daño Legal y Regulatorio	Sanciones directas por operar sin las licencias o certificaciones de seguridad requeridas, e investigaciones por negligencia.	Arequipa (el local "Estrumaq Moreno EIRL" no contaba con licencia de funcionamiento). Áncash (se iniciará una investigación por la causa de la explosión).
Daño a la Salud Pública/Riesgo Ambiental	Riesgo por fuga de gases tóxicos o sustancias químicas peligrosas producto de la detonación, obligando a aislar grandes zonas.	Arequipa (la zona fue aislada por más de cinco cuadras por los bomberos ante una posible fuga de gases tóxicos de diversos tanques).
Daño por Falta de Control del Personal	Accidentes desencadenados por la falta de control de procedimientos de trabajo seguro y la capacitación sobre los riesgos del entorno.	Áncash (trabajador encendió un cigarro en un área con gas, lo que ocasionó la detonación).

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

Los casos evidencian antes descritos causados por la carencia de control de equipos a presión no es solo un tema de mantenimiento técnico (recalentamiento, presión, prueba hidrostática), sino también



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

de control operativo y legal (licencias, capacitación y procedimientos de seguridad del personal). Convirtiéndose en un tema que no puede pasar desapercibido por las autoridades peruanas.

3.3. Análisis constitucional y legal – Justificación objetiva

A) Normas declarativas

La comisión de producción, micro y pequeña empresa y cooperativas considera oportuno ratificar su postura en cuanto a que el impacto de las leyes declarativas en el bienestar social es fundamental y es que justamente, es éste el instrumento idóneo para abordar la importancia y utilidad de los fines que persigue, dado que los parlamentarios no pueden proponer iniciativas que impliquen gasto público ni tengan injerencia directa en la gestión del Estado, las leyes declarativas se convierten en una herramienta esencial para llamar la atención del Poder Ejecutivo sobre problemáticas específicas en diversas provincias y distritos del país.

Al declarar una determinada intervención como de interés nacional y necesidad pública, estas normas buscan motivar al Ejecutivo a actuar. Para ello, es necesario considerar el análisis jurídico realizado por otro organismo del mismo Poder Ejecutivo: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), que ha abordado el carácter y la validez de estas normas, precisamente, en la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR³, emitida el 12 de junio de 2018 por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del MINJUSDH, se establece que las leyes declarativas emitidas por el Congreso de la República poseen un carácter excepcional. A diferencia de las normas tradicionales, que establecen una relación directa entre un supuesto y su consecuencia jurídica, las normas declarativas no generan

³ Perea Flores, Alexis. Informe Temático N.º 52/2021-2022. Sobre la naturaleza de las Leyes Declarativas. Informe Legal 036-2013-JUSDNAJ y Consulta Jurídica 024-2018-JUS-DGDNCR. Lima, 19 de noviembre de 2021.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

obligaciones legales para el Poder Ejecutivo. En otras palabras, no tienen impacto económico en el presupuesto estatal, ya que no imponen acciones obligatorias.

Bajo el mismo enfoque y/o, en otros términos, como la competencia para ejecutar medidas que impliquen gasto público recae en el Poder Ejecutivo, el incumplimiento de estas leyes no genera ninguna responsabilidad jurídica. De manera similar, el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ4, del 10 de abril de 2013, elaborado por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del MINJUSDH, señala que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo tienen la facultad de emitir normas que incluyan las nociones de “*necesidad pública*” e “*interés nacional*”. Precisa que, estas categorías pueden ser incorporadas en distintos tipos de dispositivos normativos, como leyes, decretos de urgencia, decretos legislativos o decretos supremos. Además, señala que cualquier propuesta normativa que invoque estos conceptos debe estar orientada al bienestar social y a la garantía de los derechos fundamentales, teniendo como fin último la protección de la dignidad humana. Para ello, deben cumplirse ciertos criterios esenciales:

- **Que su contenido contribuya al bien común.**
- **Que promueva el respeto y la garantía de la dignidad humana.**
- **Que refuerce los principios democráticos y la convivencia pluralista.**
- **Que permita evaluar otras normas que regulen derechos y deberes constitucionales y legales.**
- **Que se inserte dentro de un proceso de toma de decisiones y pueda ser ejecutado por las entidades competentes del Estado.**

⁴ Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/\\$FILE/inf0-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/0661D163BDF1DA59052587980012829B/$FILE/inf0-52-sobre-la-naturaleza-leyes-declarativas.pdf) Consulta realizada el 19 de febrero de 2025



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

Bajo estos parámetros, la presente comisión tiene la potestad de dictaminar sobre propuestas legislativas que contengan las nociones de necesidad pública e interés nacional, respaldada por criterios técnicos y jurídicos bien fundamentados.

A modo de recapitulación, la intervención del Estado a nivel nacional es crucial para formalizar el punto de partida oficial y es que, como se ha recapitulado, este es un problema real que requiere acción inmediata, facilitando la transición de la preocupación a la regulación obligatoria y sancionadora que finalmente pondrá fin a la falta de control. En ese sentido, sin la declaratoria de interés, las regiones y zonas geográficas referidas en la presente propuesta legislativa materia de análisis, podrían no recibir la atención prioritaria requerida para su desarrollo integral y sostenible.

B) Enfoque constitucional

Sobre el particular, consideramos necesario citar lo expresado en el artículo 102 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

- 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.*
- 2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.*

(...)”

De acuerdo con la lectura del texto normativo constitucional, podemos concluir que, en el marco de la función legislativa, el Congreso tiene la potestad de dictar leyes en beneficio del país. En nuestro país, una ley que declara de interés nacional un determinado asunto se basa en criterios jurídicos y técnicos que justifican su importancia para transformar la crisis de los



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

accidentes en una oportunidad regulatoria para proteger a su gente, ahorrar dinero al erario público y modernizar el aparato productivo nacional.

En ese sentido, la declaratoria de interés nacional no contradice las competencias regionales ni la planificación del Poder Ejecutivo existente, sino que, las complementa y fortalece. Además, las leyes declarativas cumplen una función esencial en la estructuración de políticas públicas efectivas, ya que, permiten priorizar temas estratégicos dentro de la agenda gubernamental, fomentando la inversión, mejorando la coordinación interinstitucional, fortaleciendo la promoción turística y garantizando la conservación del patrimonio.

Y es que, desde la introspección necesaria que debemos tener como país, la realidad operativa muestra que las iniciativas locales muchas veces se ven frenadas por procedimientos burocráticos, demoras técnicas y falta de apoyo articulado, incluso cuando están alineadas con el espíritu de la ley y con las potencialidades del territorio, ya contamos con la experiencia en el transcurso del tiempo que nos demuestra que el enfoque puede ser demasiado centralizado y lento, desatendiendo necesidades inmediatas y oportunidades de desarrollo local.

Y es que, de la contrastación de información e ideas plasmadas en el presente dictamen, se ha podido identificar la existencia de trágicos casos de explosiones de calderas y los graves daños que causan, por ello, la necesidad de que esta norma se promulgue es crítica y urgente, esto debido a que, los mecanismos de control actuales son insuficientes o no se están aplicando de manera efectiva, lo que resulta en la pérdida de vidas humanas y graves daños materiales. En tal sentido, consideramos importante que en base a la realidad (los accidentes) se presente una intervención legal robusta para pasar de la reacción (pagar gastos tras la explosión) a la prevención obligatoria (evitar la explosión).



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

3.4. Análisis internacional - Normativa comparada

Desde el enfoque internacional, podemos apreciar diversos casos en los cuales se ha regulado este tema, de una forma clara y predecible que permite la fiscalización y control para que, con ello, se evite los daños que ya hemos mencionado, los países que cuentan con un marco normativo referente al tema⁵, son los siguientes:

- **En España;** El Real Decreto 880/2021 en su ITC- EP-1, señala los requisitos y lineamientos para ser evaluado, acreditado y autorizado para operar un determinado Equipo térmico; de acuerdo con la Ley 17/ 2009 del 23 de noviembre, el operador de calderas habilitado por una Comunidad Autónoma podrá ejecutar esta actividad en todo el territorio español, sin que puedan imponerse requisitos o condiciones adicionales.
- **En Chile,** existe el D.S. N° 010-2012, mediante el cual se asigna responsabilidades a la entidad Seremi de Salud, para evaluar, calificar y autorizar a toda persona para operar un Equipo Térmico. Los evaluados y autorizados para operar un determinado equipo son reconocidos a través de un carnet, por un año.
- **En Uruguay,** existe el Reglamento de Generadores de Vapor, establecido por la entidad estatal Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA), mediante Resolución 81/2016 del 19/04/2016 (modificada mediante Acta Referencial N° 22/2021) En el Reglamento de Uruguay se describe con detalle los aspectos generales para efectuar un control de las calderas y otros elementos a presión y las sanciones por su falta de cumplimiento, así como los responsables de los mismos.
- **En Argentina,** el control es ejercido por el Ministerio de Industria- Departamento de control de calderas- dependiente de la Dirección General de Industrias. Ley XVI- N°

⁵ Congreso de la República. (2025). *Proyecto de Ley que establece medidas para el control obligatorio de calderas y equipos a presión a nivel nacional* (Proyecto de Ley N.º 12868/2025-CR). Congreso de la República. [\[PL 12868.pdf\]](#)



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

104; Resolución Ministerial N° 55 Anexo I /2012. Ley 19.587 y Decreto N° 351/79 INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial.) Si bien cada una de las provincias de la Argentina tiene competencias y disposiciones internas, todas cumplen con la Ley y disposiciones Reglamentarias para ejercer control sobre las calderas del país.

- **En Colombia**, desde el año 2009, se pretende establecer un Reglamento general para el Control de las Calderas, este no se ha concretado hasta la fecha, sin embargo, se han dado lineamientos generales a través del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Minas y Energía. Recientemente a través de una Resolución Ministerial de trabajo, se ha retomado el proyecto de establecer un Reglamento general.
- **En Venezuela**, se tiene un control de las calderas a través del Ministerio de trabajo-Instituto de Previsión de Salud y Seguridad (INPSASEL).
- **En México**; El control de la operación de las calderas esta encargada a la secretaria de Trabajo y Previsión Social (STPS).
- **En Costa Rica**; el encargo sobre el control de las calderas es a través del Ministerio de Salud.
- **En El Salvador**, el control lo ejerce el ministerio de Trabajo.
- **En Ecuador**; aún no está establecido la entidad estatal que se ocupe del control de las calderas.

A nivel regional e internacional, la gestión y el control de la seguridad de las calderas y equipos a presión en Latinoamérica se rigen por reglamentos y normativas emitidas por entidades estatales líderes que si bien, existe una directriz general, los enfoques de control varían significativamente: algunos países priorizan la autorización y calificación rigurosa del personal operativo mediante la aplicación de reglamentos y sanciones estrictas. En contraste, otros han optado por centrar su atención en la regulación de las personas responsables de las reparaciones y el mantenimiento, junto con el establecimiento formal de registros detallados de accidentes para la vigilancia epidemiológica y técnica del riesgo industrial.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

3.5. Vinculación con las Políticas de Estado de Acuerdo Nacional

Esta iniciativa legislativa guarda relación y se alinea al Acuerdo Nacional⁶, planteada en el ítem de Políticas de Estado, como se resumen a continuación:

(...)

13. Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud. Con este objetivo el Estado: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el

⁶ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado-politicas-de-estado-castellano/>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social.

18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país. Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

32. Gestión del riesgo de desastres

Nos comprometemos a promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción.

Esta política será implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación activa de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo una cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local. Con este objetivo, el Estado:

- (a) fortalecerá la institucionalidad de la Gestión del Riesgo de Desastres a través de un Sistema Nacional integrado y descentralizado, conformado por los tres niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil y conducido por un Ente Rector;*
- (b) asignará los recursos destinados a la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, a través de la gestión por resultados y los programas presupuestales estratégicos;*
- (c) priorizará y orientará las políticas de estimación y reducción del riesgo de desastres en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional contemplados en los planes, políticas y proyectos de desarrollo de todos los niveles de gobierno;*
- (d) fomentará la reducción del riesgo de desastres tomando en consideración que la expansión de ciudades y la densificación de la población se debe*



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

adaptar al cambio climático, ubicando los proyectos de desarrollo en las zonas de menor peligro según los estudios de microzonificación multiamenaza; (e) estará preparado para la atención de emergencias de manera oportuna y eficaz, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y estandarizando los protocolos y procedimientos de primera respuesta a emergencias y desastres; (f) implementará planes de rehabilitación y reconstrucción de manera eficaz y oportuna; (g) promoverá la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional; (h) fomentará el desarrollo y uso de la ciencia y la tecnología para la investigación de la fenomenología y el monitoreo de los eventos naturales e inducidos por la actividad humana que afectan al país; (i) desarrollará en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional programas y proyectos de educación preventiva frente a los riesgos, dentro del marco de un enfoque de sostenibilidad ambiental; (j) promoverá el uso de tecnologías adecuadas para la prevención de desastres, con énfasis en la reducción de vulnerabilidades, facilitando el apoyo de la cooperación internacional para viabilizar los proyectos generados por estas tecnologías; (k) difundirá la normatividad y acciones de la gestión del riesgo de desastres, promoviendo la participación de los medios de comunicación masiva; (l) velará por el cumplimiento de los acuerdos internacionales aprobados por el Estado Peruano en materia de Gestión del Riesgo de Desastres; (m) considerará la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) y el Marco de Acción de Hyogo, acordadas en el seno de las Naciones Unidas (ONU) y las Estrategias Andinas para la Prevención y Atención de Desastres que acuerde el Comité Andino de Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Es así como, queda evidenciado que el proyecto de ley materia de análisis se encuentra alineado con las normas dispuestas en el Acuerdo Nacional, contribuyendo a su viabilidad.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

3.6. Vinculación con la Resolución de la Agenda Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR

Esta iniciativa legislativa guarda relación y se alinea con la Resolución de la Agenda Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR⁷, de acuerdo con lo indicado en el siguiente cuadro:

RESOLUCIÓN DE LA AGENDA LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR		
III. Competitividad en el país	18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica	69. Economía Social de mercado, protección de los consumidores y usuarios.
	19. Desarrollo Sostenible Y Gestión Ambiental.	76. Sobre gestión ambiental.

Elaboración: Comisión de Producción Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

3.7. Argumento de viabilidad de la norma: Perspectiva Nacional

La viabilidad del proyecto de ley debería ser considerada es alta, debido a que el presente Proyecto de Ley se fundamenta y se halla en plena consonancia con la Constitución Política del Perú, sin contravenir los principios rectores del Régimen Económico (Título III, Capítulo I, Artículos 2º, 58º, 59º y 60º), siendo que su objetivo primordial es la de optimizar las capacidades del Estado mediante la articulación de un marco normativo de carácter vinculante, que permita la regulación técnica y administrativa de las condiciones laborales.

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

En este marco, la regulación se focaliza en equipos cuyo diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento o reemplazo representan un riesgo inminente para la vida y la integridad física del ciudadano peruano.

Por otro lado, es correcto indicar que los parlamentarios no pueden proponer iniciativas que impliquen gasto público ni tengan injerencia directa en la gestión del Estado, sin embargo y bajo este contexto, son las leyes declarativas las que se convierten en una herramienta esencial para llamar la atención del Poder Ejecutivo sobre problemáticas específicas en diversas provincias y distritos del país, recordando que, las normas declarativas no generan obligaciones legales para el Poder Ejecutivo y no tienen impacto económico en el presupuesto estatal, ya que no imponen acciones obligatorias.

Adicionalmente, como se ha desarrollado en el presente dictamen, desde el enfoque internacional, este tipo de medidas como la que plantea el actual proyecto de ley generan resultados óptimos desde las aristas sociales, económicas, políticas e institucionales, como han sido en los casos internacionales antes mencionados.

4. EFECTOS DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no deroga ni modifica ninguna norma vigente de nuestro ordenamiento legal, ni contraviene la Constitución Política del Perú o leyes de menor rango.

El presente Proyecto de Ley se halla en estricta consonancia con la Constitución Política del Perú y garantiza la supremacía de los derechos fundamentales, armonizando perfectamente con los preceptos del Régimen Económico (Título III, Capítulo I, Artículos 2º, 58º, 59º y 60º). El efecto positivo primordial de esta iniciativa es fortalecer la rectoría del Estado mediante la articulación de un marco normativo de carácter vinculante, el cual, no solo dota al Estado de las herramientas para una regulación técnica rigurosa, sino que, fundamentalmente, asegura



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

la protección efectiva de la vida y la integridad física de los ciudadanos peruanos al establecer controles preventivos y obligatorios sobre equipos cuyo manejo expone riesgos inaceptables.

5. PONDERACIÓN DEL ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA

El análisis costo-beneficio es un método de evaluación que permite cuantificar los impactos y efectos de una propuesta normativa en términos cuantitativos, considerando variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general. De esta manera, se pueden medir y comparar los costos y beneficios esperados.

La iniciativa legislativa no deroga ni modifica ninguna norma vigente de nuestro ordenamiento legal, ni contraviene la Constitución Política del Perú o leyes de menor rango. Por el contrario, el proyecto busca principalmente establecer un marco regulatorio de carácter vinculante a nivel nacional para el control integral de las calderas y equipos a presión en todas sus etapas (diseño, fabricación, instalación, operación y mantenimiento); siendo que, buscan salvaguardar la vida y la salud integral de los ciudadanos, mitigar los riesgos industriales y patrimoniales que estos equipos representan, y armonizar la legislación vigente al sistematizar los esfuerzos de las entidades rectoras para garantizar la uniformidad y la aplicación rigurosa de los estándares técnicos y de seguridad en el sector productivo del país.

Es por ello, que la presente Comisión considera pertinente presentar el siguiente resumen sobre la norma materia de análisis:

ESTADO	
BENEFICIO	COSTO



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

✓ Generación de empleo. ✓ Mayor profesionalización en los trabajadores. ✓ Incentiva las inversiones. ✓ Reducción de emisiones contaminantes al ambiente. ✓ Impacto positivo en la imagen institucional. ✓ Mayor rentabilidad por reducción de huella de carbono en fábricas en operación.	Ninguno.
--	----------

ECONÓMICO	
BENEFICIO	COSTO
✓ Promoverá el desarrollo y la actividad económica. ✓ Contribución al PBI y las exportaciones. ✓ Genera mayor empleo y formaliza el sector laboral. ✓ Escudo tributario por empresas informales que gestionan inadecuadamente sus calderas. ✓ Reducción de carga tributaria por evasión. ✓ Se aumentará la recaudación a nivel micro y macroeconómico.	Ninguno.

SOCIAL	
BENEFICIO	COSTO
✓ Reducción de emisiones contaminantes al ambiente. ✓ La población mejora la percepción del vanguardismo de la nación en comparación con el desarrollo global. ✓ Aumenta la confianza en la imagen del Estado.	Ninguno.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

6. Conclusión y recomendación

Por lo que se ha expuesto, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, de acuerdo con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 13675/2025-CR y 12868/2025-CR con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE LAS CALDERAS DE USO PRODUCTIVO

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional el establecimiento de un marco regulatorio para la gestión integral del ciclo de vida de las calderas de uso productivo, que comprende las fases de diseño, fabricación, instalación, operación, mantenimiento y reemplazo, con el fin de proteger la vida y la integridad de las personas, la propiedad y el medioambiente. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía y Minas, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, del Ministerio de la Producción, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Ministerio de Salud y del Ministerio del Ambiente, junto con el Instituto Nacional de Defensa Civil, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial, el Instituto Nacional de Calidad y los gobiernos locales y gobiernos regionales, coordinan en el marco de sus respectivas



**COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA Y COOPERATIVAS
2025-2026**

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.

competencias, contando con la participación del Colegio de Ingenieros y de Arquitectos del Perú.

Dese cuenta.

Sala de Comisión

Lima, 9 de marzo de 2026



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS 2025-2026

“Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13675, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO REGULATORIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL CICLO DE VIDA DE CALDERAS DE USO PRODUCTIVO” Y EL PROYECTO DE LEY 12868/2025-CR “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REGULACIÓN EN EL DISEÑO, FABRICACIÓN, INSTALACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS CALDERAS EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS A NIVEL NACIONAL”.



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2026 09:48:34-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/03/2026 12:33:35-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2026 09:49:17-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2026 17:14:55-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2026 18:56:53-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2026 11:22:24-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2026 13:45:18-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/03/2026 14:25:40-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2026 15:32:54-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 17:45:44-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/03/2026 18:02:39-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/04/2026 02:24:18-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 15:49:28-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/05/2026 14:35:55-0500