CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
04 JUL. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:47 h.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 18:49:56-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

Período Anual de Sesiones 2021-2022

Señora presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, el Proyecto de Ley 1592/2021-PE (en adelante el proyecto legislativo), presentado por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se propone la Ley que regula la potestad fiscalizadora y sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, y de la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados.

En la VIGÉSIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 27 de junio de 2022, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó, por UNANIMIDAD de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados. Votaron a favor los congresistas, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Víctor FLORES RUÍZ, Pasión DÁVILA ATANACIO, María del Pilar CORDERO JON TAY, Hernando GUERRA GARCIA CAMPOS, José Enrique JERI ORÉ, Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS, Fernando BAZÁN CALDERÓN y Sigrid BAZAN NARRO. No se registró votos en contra ni votos en abstención.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto legislativo fue decretado e ingresado a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas (CPMPC) el 4 de abril de 2022 como única comisión dictaminadora, para su correspondiente estudio y dictamen.

Mediante Oficio 801-2021-2022-CPMPC, se solicitó al Ministerio de la Producción información complementaria sobre el catálogo de infracciones y sanciones que deben incorporarse al texto normativo de la norma propuesta para evitar que la tipificación se delegue al reglamento como plantea el proyecto legislativo.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Revisado el portal institucional se advierte que no existen proyectos legislativos presentados para abordar materia legislable similar o que guarde relación directa con el contenido del proyecto legislativo.

1.3 Competencia de la CPMPC

En el Plan de Trabajo[1] aprobado para el Período Anual de Sesiones 2020-2021, se tiene como Eje Temático 1. Reactivación Económica de la Micro y Pequeña Empresa y de los Sectores Productivos, "*Mejorar la competitividad y productividad, asociatividad, crecimiento del mercado interno, entre otros*".

La materia legislable que aborda el proyecto legislativo 1592/2021-PE, se enmarca dentro de referido eje temático y habilita la competencia de la CPMPC para emitir el correspondiente dictamen.

[1] Ver Plan de Trabajo en el siguiente enlace:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/plan_de_trabajo/plan_de_trabajo_com_produccion.pdf

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

El texto normativo del proyecto legislativo consta de ocho (8) artículos y una disposición complementaria final.

El artículo 1 dispone que la ley tiene por objeto establecer disposiciones que regulan la potestad fiscalizadora y sancionadora ejercidas por el Ministerio de la Producción, sobre las personas jurídicas que cuentan con Autorización de Planta, para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI) de Vehículos de Transporte Terrestre vigentes; y, la Inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, regulado por Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE, que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados.

El artículo 2 contiene la finalidad de la ley, asegurar el cumplimiento de las obligaciones de las personas jurídicas, que cuenten con Autorización de Planta otorgada por el Ministerio de la Producción para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre; así como asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los organismos de evaluación de la conformidad privados o públicos, autorizados por el Ministerio de la Producción.

El artículo 3 establece el ámbito de aplicación de la ley.

El artículo 4 regula la competencia de fiscalización y sanción del Ministerio de la Producción como parte de una potestad que se confiere mediante la ley propuesta.

El artículo 5 establece que la potestad fiscalizadora que ejerce el Ministerio de la Producción se materializa a través de la unidad orgánica de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones, o la que haga sus veces, del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción, que tiene la función de supervisar y fiscalizar, de acuerdo con lo establecido en la norma de organización y funciones del Ministerio de la Producción que se

encuentre vigente, y de conformidad con el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, o la norma que lo sustituya.

El artículo 6 estipula que la potestad sancionadora que ejerce el Ministerio de la Producción, se materializa en primera instancia administrativa a través de la unidad orgánica de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones, o la que haga sus veces, del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción, que tiene la función de resolver los procedimientos administrativos sancionadores, previa recomendación de la unidad orgánica instructora de la referida Dirección General, de acuerdo con lo establecido en la norma de organización y funciones del Ministerio de la Producción que se encuentre vigente, y de conformidad con el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, o norma que lo sustituya. Asimismo, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción es el órgano resolutivo que evalúa y resuelve, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos de los procedimientos sancionadores del Ministerio de la Producción.

El artículo 7 señala que el Ministerio de la Producción, a través del reglamento de la presente ley, establece la tipificación de las infracciones y su calificación, así como las sanciones a ser impuestas y las medidas cautelares y correctivas a ser dictadas, por el incumplimiento de las disposiciones relativas vigentes en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados. Las sanciones a imponer a las personas jurídicas que cuenten con autorización de planta y a los organismos de evaluación de la conformidad autorizados serán de multa, suspensión o de cancelación de la autorización otorgada por el Ministerio de la Producción.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

El artículo 8 establece que la ley propuesta se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de la Producción, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

La única disposición complementaria final, contiene la autorización para reglamentar la ley propuesta en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y, cuando corresponda, adecuar las normas reglamentarias vigentes a las disposiciones de la ley propuesta en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de su vigencia.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Constitución Política del Perú

Artículo 58. La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Artículo 59. El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

3.2 Normas infra constitucionales

3.2.1 Decreto Legislativo 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
3.2.2 Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS.
3.2.3 Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
3.2.4 Ley 28312, Ley que crea el Programa Nacional Cómprale al Perú.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

3.2.5 Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados.
3.2.6 Decreto Supremo 019-2005-PRODUCE, establece los requisitos y especificaciones técnicas mínimas que deben cumplir los neumáticos para automóvil, camión ligero, buses y camiones, sean de procedencia nacional o importado.
3.2.7 Decreto Supremo 030-2005-PRODUCE, Reglamento de la Ley 28312.
3.2.8 Decreto Supremo 013- 2016-PRODUCE, establece condiciones de seguridad que deben cumplir los conductores eléctricos de cobre de baja tensión en salvaguarda de la seguridad y vida de las personas.
3.2.9 Decreto Supremo 023-2016-PRODUCE, Reglamento para la Asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI) de Vehículos de Transporte Terrestre.
3.2.10 Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno.
3.2.11 Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, que aprueba el Reglamento para la Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, y para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante – WMI.
3.2.12 Reglamento del Congreso de la República.
3.2.13 Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República.

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO LEGISLATIVO

4.1 Aspectos preliminares

El vigente Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República del Perú,[2] para fortalecer la racionalidad y razonabilidad del contenido de la ley, busca conducir al legislador (léase comisiones parlamentarias legislativas) hacia la evaluación mínima sobre la viabilidad, la necesidad y la oportunidad de la norma

[2] Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República del Perú. Mesa Directiva 2021-2021. Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/Mesa-CR. Tercera Edición, abril 2021. Páginas 131-132.

que se busca incorporar al ordenamiento jurídico mediante el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en el artículo 107[3] de la Constitución Política del Perú.

Siendo así, durante el presente período anual de sesiones, la CPMPC se ha adscrito a una nueva forma de legislar que básicamente comprende: i) optimizar la participación ciudadana -en aquellos casos que corresponde escuchar a los destinatarios de la ley-, y ii) aplicar las reglas o pautas contenidas en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República del Perú. Ambos aspectos constituyen elementos esenciales de partida para migrar hacia la función legislativa racional y, desde ella, fortalecer la unidad, coherencia y legitimidad del ordenamiento jurídico.

En el marco de la función legislativa racional, entonces, el legislador (comisión parlamentaria legislativa) queda obligado a identificar el objeto de la ley, individualizar la materia que en esencia se busca regular, la materia legislable. Este primer aspecto fundamental permitirá determinar el contenido de la ley, entendido como el conjunto de disposiciones[4] necesarias para dicha regulación, que debe ser completo, homogéneo y coherente, evitando la necesidad de legislación complementaria,[5] en lo posible también de reglamento porque últimamente la norma reglamentaria supera en protagonismo a la propia ley, rebasando sus límites o desnaturalizándola.[6] Por último, es necesario establecer la finalidad de la norma sometida a estudio y dictamen, conocer hacia donde se dirige la acción del legislador, la cual debería incardinarse a un derecho

---

[3] Constitución Política del Perú
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.

[4] El contenido de la ley, desde la técnica legislativa, es la regulación del objeto.

[5] Existe un mal hábito legislativo que consiste en aprobar leyes cuyo contenido no cumple el principio de completitud, ergo, regulación completa del objeto. A pocos días de su promulgación se presentan proyectos para complementar sus disposiciones, requieren legislación complementaria.

[6] También forma parte del citado mal hábito legislativo elaborar en forma incompleta el contenido de la ley y remitir su desarrollo al reglamento. De esta manera la vigencia de la ley queda condicionada a la aprobación de dicho instrumento normativo que puede tardar en aprobarse y, también, podría desnaturalizar o transgredir el contenido de la ley. Según información publicada por el Congreso de la República existen hasta el momento 11 leyes aprobadas que no han sido reglamentadas por el Poder Ejecutivo.

fundamental. El incumplimiento de estas exigencias de técnica legislativa es fuente de los problemas que aquejan a la ley, al ordenamiento jurídico y al propio parlamento nacional y latinoamericano.

Aplicado el citado ejercicio de técnica legislativa al estudio del proyecto legislativo presentado por el Poder Ejecutivo, debemos señalar que el objeto de la norma propuesta es otorgar al Ministerio de la Producción facultad de fiscalización y sanción sobre autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre y sobre la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, incluyendo la facultad de tipificar infracciones en ambas materias. Por tanto, el contenido de la norma propuesta debe estar integrado por el conjunto de disposiciones necesarias[7] para que el Ministerio de la Producción pueda ejercer las facultades reclamadas, incorporando las disposiciones que la CPMPC considera eficaces para corregir la situación fáctica o jurídica que se propone regular conforme se detalla en el cuerpo del presente dictamen. En cuanto a la finalidad de la norma propuesta, habiendo sido alineada con el derecho a la seguridad y la vida de la persona consideramos que así debe mantenerse por guardar correspondencia con en el artículo 1 de la norma constitucional.

4.2 Situación fáctica o jurídica que se busca regular con la norma propuesta en el proyecto legislativo

La Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, establece en su artículo 1, los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre[8] que rigen en todo el territorio de la República, quedando exceptuados de su alcance el transporte por cable, por fajas transportadoras y por ductos. Dichos lineamientos y demás disposiciones de la citada ley buscan atender las necesidades de los usuarios,

---

[7] Con la expresión "conjunto de disposiciones necesarias" buscamos enfatizar que la CPMPC, luego del estudio completo de la materia legislable, debe incorporar aquellas requeridas para la regulación completa del objeto y que otorguen eficacia a la norma propuesta para resolver los problemas descritos en el proyecto legislativo.

[8] Conforme al artículo 2 de la Ley 27181, se entiende por:
Transporte terrestre. Desplazamiento en vías terrestres de personas y mercancías.
Tránsito terrestre. Conjunto de desplazamientos de personas y mercancías en vías terrestres que obedecen a las reglas determinadas en la ley y sus reglamentos que lo orientan y lo ordenan.

con el resguardo de sus condiciones de seguridad y salud, la protección del ambiente y la comunidad en su conjunto.

Las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre se clasifican en normativas, de gestión y de fiscalización; se ejercen a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades distritales y provinciales, la Policía Nacional del Perú y el Instituto Nacional de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Mediante Decreto Legislativo 1451, publicado el 20 de septiembre de 2018, se incorporó dentro de la institucionalidad del transporte y tránsito terrestre, al Ministerio de la Producción otorgándole competencia para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), sobre lo cual volveremos.

Las condiciones, requisitos y exigencias para concretar la finalidad de la Ley 27181, se encuentran establecidos en los reglamentos nacionales. Por mandato de esta norma existen, o deben existir, mínimamente, los siguientes: i) Reglamento Nacional de Tránsito; ii) **Reglamento Nacional de Vehículos**; iii) Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura; iv) Reglamento Nacional de Administración de Transporte; vi) Reglamento Nacional de Cobro por Uso de Infraestructura Pública; vii) Reglamento de Jerarquización Vial, Registro Nacional de Responsabilidad Civil y Seguros Obligatorios por Accidentes de Tránsito[9].

Para el estudio de la materia legislable contenida en el proyecto legislativo, corresponde llamar al **Reglamento Nacional de Vehículos**, aprobado mediante Decreto Supremo 058-2003-MTC. El literal a) del numeral 1, artículo 7, de este reglamento establece que la determinación de los tres primeros caracteres del Número de Identificación Vehicular (VIN), que forma parte de la Identificación Mundial del Fabricante (WMI), es asignado en el Perú por el Ministerio de la Producción.[10] Asimismo, dispone que para el tránsito en el Sistema Nacional de Transporte Terrestre, los vehículos deben cumplir requisitos mínimos de carácter

[9] El artículo Conforme al artículo 23 de la Ley 27181, modificado por la primera disposición, modificatoria, transitoria y final de la Ley 30936, que los reglamentos nacionales necesarios para la implementación de la presente ley son aprobados por decreto supremo y refrendados por el ministro de Transportes y Comunicaciones y rigen en todo el territorio nacional de la República. Asimismo, establece que existen como mínimo 8 reglamentos nacionales.

[10] Los caracteres son determinados por PRODUCE conforme a la Norma Técnica ITINTEC 383.031 o la norma ISO 3780.

técnico y de seguridad (artículo 11), entre ellos se encuentran las actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, las cuales se realizan en establecimientos autorizados (plantas) encargados de supervisar se cumplan las especificaciones requeridas.

Mediante Decreto Supremo 019-2018-MTC se reguló la autorización de planta para la fabricación o ensamblaje de vehículos de transporte terrestre que comprende actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje; asimismo, mediante Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, se aprobó el Reglamento para la emisión de la Autorización de Planta para las actividades señaladas, así como para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (Código WMI); y finalmente, mediante Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE se creó el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, estableciendo que la autorización a los Organismos de Evaluación de la Conformidad privados o públicos (OECA) es otorgada por PRODUCE, en el marco de la disposición contenida en su artículo 3. Por consiguiente, estos organismos realizan actividades de evaluación de la conformidad para determinar la conformidad de productos industriales manufactureros sometidos a reglamentos técnicos, actividades de fiscalización u otras actividades que determine PRODUCE en el ámbito de su competencia.

Dichos decretos supremos han construido el marco normativo para el desarrollo de las actividades comprendidas en su alcance y establecido mandatos u obligaciones que deben cumplir los administrados, generalmente personas jurídicas. En el caso de las plantas autorizadas por PRODUCE, deben contar con las condiciones mínimas, con estándares de calidad, para garantizar un transporte seguro de personas y de carga que cada vez aumenta por las exigencias del tráfico comercial.

Durante los últimos cinco años -hasta el 2021- según información de PRODUCE, se ha fabricado, ensamblado, modificado o montado 1'651,000 vehículos de transporte terrestre en el territorio nacional en plantas autorizadas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

TABLA 1.

CATEGORIA	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
L	276,675	284,508	286,117	285,661	425,612	1,558,573
M (BUSES)	4,105	4,714	4,302	2,136	1,971	17,228
N (CAMIONES)	9,739	9,922	9,995	9,030	12,919	51,605
O	5,061	4,557	4,572	4,730°	4,730°	23,650

Parque automotor 1'651,056

Fuente: Asociación Automotriz del Perú (https://aap.org.pe/) respecto de las categorías "L", **"M", "N"** y Superintendencia Nacional de los Registro Publicas - SUNARP respecto de la categoria "O".
*Estimación promedio de los añoos anteriores.
Elaboración: PRODUCE

Obviamente el crecimiento del número de los vehículos para el transporte terrestre que son fabricados, ensamblados, modificados o montados en nuestro país, originó naturalmente el aumento de personas jurídicas titulares de autorizaciones de planta en varios departamentos del país. Lima y la provincia constitucional del Callao concentran el 55% y junto a Arequipa, La Libertad y Ucayali, tenemos como resultado que entre ellos está representado el 84% de plantas autorizadas a nivel nacional.

El crecimiento del número de plantas autorizadas por PRODUCE se advierte de la siguiente tabla.

TABLA 2

ÍTEM	REGION	CANTIDAD DE PLANTAS	REPRESENTACION NACIONAL
01	LIMA	86	48.3%
02	CALLAO	12	6.7%
03	AREQUIPA	15	8.4%
04	LA LIBERTAD	13	7.3%
05	LAMBAYEQUE	12	6.7%
06	UCAYALI	11	6.2%
07	PIURA	5	2.8%

08	JUNIN	5	2.8%
09	SAN MARTIN	5	2.8%
10	LORETO	3	1.7%
11	PUNO	3	1.7%
12	MADRE DE DIOS	3	1.7%
13	CUSCO	3	1.7%
14	APURIMAC	1	0.6%
15	TUMBES	1	0.6%
		178	

Fuente. PRODUCE
Elaboración. PRODUCE

A pesar del crecimiento del número de vehículos y las plantas autorizadas, PRODUCE siguió expidiendo decretos supremos sin establecer un régimen sancionador, ni solicitar la expedición de una norma con rango de ley que permita establecerlo en caso las disposiciones del Decreto Legislativo 1047 le resultaban insuficientes. Esta omisión generó graves problemas descritos en el proyecto legislativo de la siguiente manera:

- La persona jurídica que desee realizar actividades de fabricación, ensamblaje, montaje y/o modificación de vehículos de transporte terrestre, deberá obtener por parte de la Dirección de Ordenamiento de Productos Industriales y Fiscalizados de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio una Autorización de Planta. Para ello, debe cumplir los requisitos establecidos a la fecha en la cual se solicite la emisión del acto administrativo y contar con una autorización para la asignación del Código WMI, el cual es un código asignado al fabricante de vehículos de transporte terrestre para su identificación a nivel mundial. Luego de la evaluación respectiva, PRODUCE a través de una Resolución Directoral emitida por la DOPIF otorgará la Autorización de Planta de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre. Asimismo, asignará el Código WMI correspondiente, cuya vigencia se encuentra sujeta a la vigencia de la Autorización de Planta antes señalada.

- Del año 2007 al 2014[11] el número de las empresas dedicadas a la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre se ha ido incrementando significativamente, pasando de 1,525 en el año 2007 a 2,433 en el año 2014, lo que significa un incremento de 59.54%, en 8 años de actividad. El incremento de actores en el mercado está directamente relacionado con el aumento de incumplimientos al marco normativo de cualquier actividad económica que se desarrolle, haciendo necesaria la regulación no solo para detectar las vulneraciones a las normas (a través del desarrollo de una actividad de fiscalización) sino también para sancionar aquellas conductas tipificadas previamente como infracciones administrativas. Para ello, el ROF de PRODUCE, determinó una nueva estructura orgánica institucional. Durante las acciones de fiscalización desarrolladas en los años 2017, 2018 y 2019, se ha advertido incumplimientos al marco normativo vigente, no obstante, las vulneraciones detectadas no han sido tipificadas por una norma como infracciones administrativas y, por tanto, tampoco se han impuesto las consecuencias (sanciones) a las mismas. De lo expuesto, se advierte que en la actualidad, si bien existe un marco normativo que establece las obligaciones, prohibiciones y otras disposiciones a los administrados que desarrollan actividades vinculadas a la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre debidamente autorizados**, no es menos cierto que se carece de un régimen sancionador que permita al Estado (PRODUCE) determinar infracciones y aplicar sanciones**, a pesar de haberse advertido en las acciones de fiscalización realizadas, el incumplimiento reiterado, por parte de los administrados, de las obligaciones y prohibiciones establecidas en el marco normativo vigente en dicho momento

- Al 26 de febrero de 2022, existe un universo de 167 administrados con 178 autorizaciones de planta otorgadas para realizar las actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo con la siguiente distribución geográfica: LIMA con 86 que representa el 48.3%; CALLAO con 12 que representa el 6.7%; AREQUIPA con 15 que representa el 8.4%; LA LIBERTAD con 13 que representa el 7.3%; LAMBAYEQUE con 12 que representa el 6.7%; UCAYALI con 11 que representa el 6.2%; PIURA con 5 que representa el 2.8%; JUNIN con 5 que representa el 2.8%; SAN MARTIN con 5 que representa el 2.8%; LORETO con 3 que representa el 1.7% ; PUNO con 3 que representa el 1.7%; MADRE DE DIOS con 3 que representa el 1.7%; CUSCO con 3 que representa el 1.7%; APURIMAC con 1 que representa el 0.6%; TUMBES con 1 que representa el 0.6%.
Nótese que el 55 % de plantas se encuentran ubicadas en Lima y Callao, seguido por los departamentos de Arequipa, La Libertad, Lambayeque y Ucayali que en conjunto representan el 84 % de plantas autorizadas a nivel nacional.

[11] La Comisión solicitó al Ministerio de la Producción actualizar la data al presente año, sin embargo, hasta la fecha de emisión del predictamen no hemos recibido dicha información.

- El 85% de plantas autorizadas fiscalizadas no cumplen con las disposiciones establecidas en las normas que regulan sus actividades, es decir, la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de un vehículo de transporte terrestre se realiza en condiciones altamente riesgosas que exponen al peligro a los trabajadores de las plantas del sector automotriz, a los conductores y a la sociedad en general. Esta situación de informalidad favoreció la modificación de camiones en buses de transporte interprovincial de pasajeros ("buses camión"), que generaron graves consecuencias para la vida y salud de las personas, mediante accidentes de tránsito; asimismo, la modificación de vehículos para otros usos puede generar explosiones o deflagraciones como la acontecida en enero de 2020, en el distrito de Villa el Salvador, cuyas consecuencias, siguen padeciendo muchas familias víctimas. Dicha situación de informalidad guardaría relación directa o indirecta con las estadísticas de accidentes de tránsito en los años 2019 y 2020, que vincularon a algún tipo de vehículo de transporte terrestre que requería la intervención de las plantas autorizadas por PRODUCE.

- El problema puede seguir incrementándose si quienes desarrollan actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre no perciben la existencia de fiscalización y sanción que los obligue a cumplir las normas emitidas por PRODUCE. Una regulación laxa podría aumentar la informalidad que afecta la seguridad y vida de la ciudadanía, requiriéndose la intervención regulatoria del Estado, máxime, si los accidentes de tránsito generan grandes pérdidas económicas al país. Solo en el 2017 se calcula que los costos de los daños producidos por accidentes de tránsito en el Perú ascendían aproximadamente a 1,000 millones de dólares por año, es decir, 1.5% a 2% del PBI. Por tal motivo, la fiscalización de las empresas que cuentan con autorización de planta, los procesos y las condiciones técnicas en las que desarrollan sus actividades, es de vital importancia para garantizar que los vehículos fabricados y ensamblados en el Perú que soliciten su inmatriculación ante la SUNARP -para su circulación en el país- cumplan con los estándares técnicos necesarios que resguarden la seguridad y vida de las personas.

- Los hallazgos identificados durante el desarrollo de las acciones de fiscalización de PRODUCE evidencian: (i) un desfase entre el número de vehículos reportados al PRODUCE y el número de vehículos cuya inmatriculación fue solicitada ante SUNARP, (ii) que las empresas que cuentan con autorización de planta no tienen la infraestructura adecuada para el desarrollo de sus actividades de fabricación o ensamblaje de vehículos automotores y, (iii) la presunta existencia de un mercado negro de asignación del código WMI de vehículos automotores que no han sido fabricados ni ensamblados en alguna planta autorizada por PRODUCE, genera la urgencia y necesidad de regular las potestades sancionadoras de PRODUCE, dado que su intervención ocurre en una etapa anterior a la inmatriculación del vehículo ante la SUNARP y de su circulación. La primera inscripción de dominio o la inmatriculación del vehículo en SUNARP importa solo el registro de algunas de sus características como son: la categoría, la marca, la serie del chasis, año de fabricación, año del modelo, cilindrada, peso bruto, peso neto, entre otros; y esta primera inscripción se efectúa con la sola presentación del formulario aprobado para tal fin por SUNARP. Es así que, con la

inmatriculación de cada vehículo en el Registro de Propiedad Vehicular de SUNARP, se emite la autorización para la emisión de la placa de circulación y con ello, se permite la circulación de los vehículos; no realizando SUNARP verificación alguna respecto al cumplimiento de las condiciones técnicas previstas en la normativa vigente sobre la materia. En cambio, la actuación de PRODUCE se realiza en la etapa previa a la inmatriculación vehicular en SUNARP, garantizándose que el vehículo al ser inscrito por primera vez en el Registro de Propiedad Vehicular, ha sido fabricado, ensamblado, modificado y/o montado en una planta que cumple con todas las garantías técnicas y de infraestructura que aseguren un producto en óptimas condiciones para su circulación. El control o fiscalización y sanción en la etapa previa al ingreso del vehículo al Registro de Propiedad Vehicular de SUNARP, y a su circulación contribuirá a la reducción del número de accidentes de tránsito.

- Existe una diferencia considerable entre los vehículos reportados por las empresas fabricantes o ensambladoras con Código WMI asignado y Autorización de Planta ante PRODUCE y los registros efectuados ante la Superintendencia Nacional de Registro Públicos (SUNARP). Esta diferencia de 8,405 unidades no reportadas ante PRODUCE, demuestra la proliferación de empresas que registran unidades ante SUNARP sin que las mismas hayan sido fabricadas y/o ensambladas en las plantas que figuran en el registro; son unidades que pueden circular con una Tarjeta de Identificación Vehicular obtenida con información irreal respecto a las condiciones en las que fueron fabricadas o ensambladas; reflejándose la existencia de un presunto mercado negro de asignación del código WMI de vehículos automotores. Asimismo, esta incongruencia demostraría, por ejemplo, el incumplimiento por parte de los administrados de utilizar el Código WMI asignado para el registro de vehículos fabricados en un establecimiento distinto al autorizado, o por un fabricante o ensamblador distinto al autorizado, estipulado en el artículo 7.2.2 del Reglamento para la Asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), aprobado mediante Decreto Supremo 023-2016-PRODUCE, lo cual, a la fecha, solo es materia de supervisión y fiscalización pero no de sanción (Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE); permitiendo que vehículos automotores sigan circulando sin ningún control ni cumpliendo los estándares técnicos y de calidad mínimos, incrementando, con ello, la probabilidad de participar en accidentes de tránsito, todo lo cual significa además un mayor costo para el Estado que debe lidiar con esas externalidades negativas por falta de una regulación que de manera ex - ante permita intervenir para corregir estas desviaciones del mercado. [...] los vehículos de transporte se han convertido en una herramienta de trabajo como parte importante en la economía del país; por ejemplo, se estima que el transporte público atiende la mayor parte de los viajes en las ciudades: 71% de viajes motorizados en Lima - Callao y el 63% de viajes en Arequipa; que, por su naturaleza, incrementa la probabilidad de participar en accidentes.

Esta problemática se generó y agravó, según se advierte de lo señalado, por la falta de un régimen sancionador que permita tipificar y sancionar el incumplimiento de obligaciones establecidas en las normas vigentes por parte de los administrados, convirtiéndose en un problema público que pone en grave

riesgo la seguridad y la vida de las personas por el riesgo de los accidentes de tránsito con consecuencias fatales.

Según información consignada en el proyecto legislativo durante el año 2019 ocurrieron 29,343 accidentes no fatales, en el 2020, 19,634; el número de accidentes fatales, en el 2019 fue 854 y en 2020, 714. Al respecto, señala que, si bien no es posible determinar con certeza que todos fueron provocados por la mala fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de los vehículos siniestrados, no resulta menos verosímil que existe una relación directa entre estas circunstancias y dichos accidentes vehiculares. Las cifras se presentan a continuación:

TABLA 3. Accidentes fatales 2019-2020

VEHICULO	TIPO	2019	2020 (*)
MAYORES	OMNIBUS	6,612	3,179
	CAMION	4,031	2,837
	REMOLCADOR (TRACTO)	1,135	759
	REMOLQUE Y SEMOREMOLQUE	852	595
	TOTAL	**12,630**	**7,370**
MENORES	MOTO LINEAL	16,388	12,498
	MOTOCAR	12,426	6,861
	TRICICLO	265	116
	FURGONETA	264	159
	TOTAL	**29,343**	**19,634**

Fuente: 2019: Policía Nacional del Perú/Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones/División de Estadistica.2020: Compendia Estadístico - Sector Interior/ Oficina de Planeamiento y Estadística 2020 (*) En el marco de la pandemia de la COVID-19.
Elaboración. Produce

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

TABLA 4. Accidentes de tránsito fatales 2019-2020

VEHICULO	TIPO	2019	2020(*)
MAYORES	OMNIBUS	253	122
	CAMION	335	218
	REMOLCADOR (TRACTO)	34	52
	REMOLQUE Y SEMOREMOLQUE	94	60
	TOTAL	**716**	**452**
MENORES	MOTO LINEAL	624	542
	MOTOCAR	215	153
	TRICICLO	10	7
	FURGONETA	5	12
	TOTAL	**854**	**714**

Fuente: 2019: PNP/Dirección de Tecnología de la información y Comunicaciones/División de Estadística.2020: Compendio Estadístico - Sector Interior/ Oficina de Planeamiento y Estadística 2020. Elaboración. Produce.

Como resultado del estudio realizado por la Comisión, en principio, debemos señalar que, conforme lo dispone el Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado mediante Decreto Supremo 058-2003-MTC, la determinación de los tres primeros caracteres del Número de Identificación Vehicular (VIN), que forma parte de la Identificación Mundial del Fabricante (WMI), es asignado en el Perú por el Ministerio de la Producción (PRODUCE), función que delegó a las plantas autorizadas por dicho Sector.[12] Esto significa que, hace casi dos décadas, la asignación de los caracteres conformantes de dicho código como resultado de las actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y montaje de vehículos de transporte terrestre, se han realizado SIN CONTROL ESTATAL, poniendo en grave riesgo la seguridad, la salud y la vida de las personas. Las acciones de fiscalización listadas en el proyecto legislativo, no han tenido efecto real alguno, dado que PRODUCE no ha podido siquiera cancelar la autorización a aquellos Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados que han incumplido

[12] En la página 11 del proyecto legislativo se señala que, de acuerdo con la información obtenida del portal electrónico de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el incremento de empresas dedicadas a la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre ha sido considerable. El 2007 eran 1525 y el 2014 eran 2433. No se han actualizado la información al 2022, pese a haberlo solicitado la CPMPC.

flagrantemente sus obligaciones, pese a que dicha posibilidad se encuentra prevista en la norma aplicable vigente.[13] Resulta poco lógico admitir que cuando la autoridad administrativa confiere autorizaciones a los administrados, quede luego queda impedida de retirarla o dejarla sin efecto, ante el incumplimiento de las obligaciones inherentes a los destinatarios de la respectiva autorización.

La ausencia de control y sanción alegada en el proyecto legislativo es sumamente preocupante porque ha generado una omisión funcional contraria el macro principio establecido en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú. El Poder Ejecutivo, en forma reiterada, atribuye dicha omisión o inacción a la falta de una norma con rango de ley que faculte la tipificación de infracciones y sanciones en el marco del principio de legalidad y sub principio de tipicidad contenidos en el literal d) del artículo 24 de la Constitución Política,[14] desarrollado en el ámbito administrativo por el artículo 248 de la Ley 27444, Ley del procedimiento administrativo general, cuyo texto fue aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS y establece:

> Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
>
> Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
> La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
>
> 1. Legalidad. Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
> (...)
> 4.Tipicidad. Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin

[13] El Poder Ejecutivo reconoce que en los decretos supremos expedidos se encuentra prevista la posibilidad de retirar o dejar sin efecto las autorizaciones conferidas respecto a las materias que se abordan en el presente dictamen.
[14] Constitución Política del Perú. Artículo 2. Toda persona tiene derecho: [...] A la libertad y seguridad personales, en consecuencia:
d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al momento de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

> constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

La CPMPC es respetuosa de los principios constitucionales y administrativos que, en el marco del debido proceso, rigen en el Estado constitucional y democrático de derecho. Sin perjuicio de ello, tiene el deber ético y político de reiterar el énfasis en la necesidad de proscribir el otorgamiento de autorizaciones, en este caso autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el ROECA, sin ESTABLECER UN REGIMEN SANCIONADOR que permita evitar o sancionar aquellas conductas infractoras graves que generan los riesgos señalados, como ha sucedido en el presente caso. Esta prologada inacción ha permitido que en el territorio nacional circulen vehículos de transporte terrestre incumpliendo las condiciones técnicas mínimas exigidas por las normas vigentes, particularmente los llamados "buses camión"; que se produzcan accidentes con consecuencias fatales como la deflagración ocurrida en el distrito de Villa El Salvador o propiciado la creación de lo que el propio Poder Ejecutivo denomina "mercado negro" de asignación del Código WMI.

En el proyecto legislativo presentado, el Poder Ejecutivo se ha limitado a reiterar que la falta del régimen sancionador se debe a resulta también preocupante que no se haya efectuado análisis alguno sobre el alcance de las disposiciones contenidas en los numerales 7.1 y 7.2, artículo 7 del Decreto Legislativo 1047, Ley de Organización y Funciones de PRODUCE, para determinar el sentido de la interpretación que tiene dicho Sector sobre tales disposiciones. En tal sentido, corresponde dejar constancia que la emisión del presente dictamen, el pronunciamiento del Pleno del Congreso o la ley que en su día se promulgue no debería servir o utilizarse para amparar impunidad alguna de los responsables directos o indirectos respecto a los graves daños ocasionados por los "buses camión", la deflagración ocurrida en Villa El Salvador u otros accidentes con

resultados fatales, sin perjuicio de las acciones que adopte PRODUCE sobre el particular.

4.3 Análisis técnico: facultad de fiscalización y sanción de PRODUCE sobre autorización de planta e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizada (objeto de la ley)

La necesidad de habilitación mediante norma con rango de ley solicitada por PRODUCE para construir el marco normativo sancionador que le permita tipificar infracciones, fiscalizar y sancionar en las materias de autorización de planta para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante WMI,[15] y la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados,[16] debe analizarse a la luz de las normas vigentes.

La norma privilegiada para este análisis es el Decreto Legislativo 1047, publicado el 12 de septiembre de 2018, mediante el cual se aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción. Dicha LOF contiene regulación expresa para el ejercicio de la facultad de fiscalización, así como para tipificar infracciones sobre las materias que integran su ámbito competencial. Veamos.

El artículo 3 del DL 1047, modificado por el Decreto Legislativo 1195, establece que PRODUCE:

> *[...] es competente en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo cooperativas. Es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYPE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados. Es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción.*

Dentro de este marco competencial, se encuentra comprendida la autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte

[15] El Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE
[16] El Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE

terrestre, así como la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados. Ello se advierte con absoluta nitidez al revisar las consideraciones de las normas infra legales expedidas por el Poder Ejecutivo, entre las que destacan los decretos supremos 006-2021-PRODUCE y 017-2005-PRODUCE, en cuya virtud PRODUCE otorgó autorizaciones, incluso, realizó diversas acciones de supervisión y fiscalización listadas en la exposición de motivos del proyecto legislativo, información ampliada mediante Oficio 571-2022-PRODUCE/SG,[17] para cuyo efecto no se requirió habilitación, ni modificación del artículo 3 del Decreto Legislativo 1047.

Determinadas estas materias corresponde revisar o analizar las funciones y competencias que le confiere el citado decreto legislativo a PRODUCE, así como su alcance o suficiencia a la luz de la Constitución y el ordenamiento jurídico. Será muy útil para ello recordar que, la autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre, conforme a la asignación del Código WMI, así como la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, son submaterias que derivan de la industria y comercio interno previstos en el artículo 3 antes glosado.

El Decreto Legislativo 1047 que aprobó la Ley de Organización y Funciones de PRODUCE, publicado el 26 de junio de 2008 cuyo texto se puede consultar en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) del Ministerio de Justicia,[18] establece de manera clara y taxativa en el numeral 7.1 del artículo 7, que PRODUCE está facultado para:

> *Aprobar las disposiciones normativas que le correspondan, comprendiendo esta función,* ***la facultad de tipificar reglamentariamente las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas legalmente****.* (Resaltado y subrayado nuestros)

Dentro de las categorías normativas previstas por la Constitución Política del Perú, el Decreto Legislativo 1047 es una norma con **rango, fuerza y valor de ley**,[19] por tanto, la facultad que confiere a PRODUCE tendría cierta suficiencia

---

[17] La Presidencia de la CPMPC mediante Oficio 802-2021-2022-CPMPC-CR, solicitó información complementaria sobre las acciones de supervisión y fiscalización realizadas por PRODUCE.

[18] Véase: https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H967540. Última visita realizada el 1 de junio de 2022.

[19] El artículo 51 de la Constitución Política del Perú establece que la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. Por su parte el numeral 4 del artículo 200 señala

respecto a las materias que forman parte de su ámbito competencial, al satisfacer la exigencia prevista en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Reforzaría la alegada suficiencia el numeral 7.2, artículo 7, del citado cuerpo normativo, cuyo texto fue modificado mediante Decreto Legislativo 1317 y establece que PRODUCE tiene como función específica:

> *Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia,* ***ejerciendo la potestad fiscalizadora, sancionadora y de ejecución coactiva correspondiente****. Para estos efectos podrá dictar las medidas cautelares y correctivas correspondientes.* (Resaltado y subrayado son nuestros)

Es importante aclarar que la modificación efectuada a este numeral, mediante el Decreto Legislativo 1317, amplía la denominada "potestad fiscalizadora, sancionadora y de ejecución coactiva" de PRODUCE habilitándolo para dictar **medidas cautelares y correctivas** en los respectivos procedimientos administrativos sancionadores. El texto originario del numeral 7.2, solo le otorgaba competencia para fiscalizar y sancionar a los administrados.

Para la Comisión un análisis copulativo de las disposiciones contenidas en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 de la LOF de PRODUCE, permitiría sostener que la voluntad del legislador -en este caso del propio Poder Ejecutivo por delegación del Parlamento- buscaría evitar que PRODUCE requiera leyes autoritativas específicas para tipificar sanciones, fiscalizar y sancionar respecto a cada una de las materias comprendidas en el marco competencial delimitado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1047.

Constituyen buenos ejemplos para ilustrar el alcance de las facultades que confiere el DL 1047, los siguientes:

i) En virtud del numeral 7.2 PRODUCE ha realizado diversas acciones de supervisión y fiscalización sobre las materias objeto de estudio comprendidas en su ámbito de competencia, sin requerir habilitación expresa con rango de ley,

---

que la acción de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia [...].

quedando claro que no se requiere otra norma con rango de ley para habilitar su función fiscalizadora. En el proyecto legislativo se señala:

> [...] Asimismo, esta incongruencia demostraría, por ejemplo, el incumplimiento por parte de los administrados de utilizar el Código WMI asignado para el registro de vehículos fabricados en un establecimiento distinto al autorizado, o por un fabricante o ensamblador distinto al autorizado, estipulado en el artículo 7.2.2 del Reglamento para la Asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI) de Vehículos de Transporte Terrestre, aprobado mediante Decreto Supremo 023-2016-PRODUCE, vigente a la fecha de presentación de los referidos reportes; lo cual, a la fecha, solo es materia de supervisión y fiscalización pero no de sanción por parte de PRODUCE [...].

ii) El otro ejemplo de peso sobre el alcance y suficiencia de la habilitación contenida en los numerales 7.1 y 7.2, artículo 7, del Decreto Legislativo 1047, se encuentra en las consideraciones del Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno expedido por el propio PRODUCE, cuyo primer y segundo considerando establecen literalmente:

> [...] Que, el artículo 3 del Decreto Legislativo 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, establece que el citado Ministerio es competente en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas; es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados;
>
> Que, los **numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del citado Decreto Legislativo, disponen que el Ministerio de la Producción, en el marco de sus competencias, cumple las funciones de aprobar las disposiciones normativas que le correspondan, comprendiendo la facultad de tipificar reglamentariamente las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas legalmente; así como, cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia, ejerciendo la potestad fiscalizadora, sancionadora y de ejecución coactiva correspondiente**; [...]. Resaltado y subrayado nuestro

La Comisión considera que el Poder Ejecutivo pudo haber partido del alcance de estas disposiciones para ejercer su rol fiscalizador y de sanción evitando que los administrados incumplan las obligaciones establecidas en las normas vigentes, máxime, si las materias objeto del presente dictamen se encuentran

indubitablemente de su marco competencial. Ello, hubiera evitado la proliferación de "buses camión", la deflagración de Villa El Salvador o la existencia del denominado "mercado negro" de asignación del código WMI. Una posición distinta se contrapone al *telos* de las normas bajo análisis e implicaría limitar la acción fiscalizadora y sancionadora del Estado, vaciando de contenido el artículo 7 del Decreto Legislativo 1047, en cuyo caso PRODUCE quedaría, como se señala en el proyecto legislativo, obligado a solicitar una ley autoritativa para tipificar infracciones y sancionar sobre cada uno de las materias que integran su marco competencial. Ello, lógicamente, afectaría el principio de unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, cuyo cuidado y fortalecimiento es tarea de todas las instituciones del sistema democrático. Respecto a este principio en el expediente del Proyecto de Ley 15/2021-CR, el Poder Ejecutivo mediante Oficio 139-2022-PR del 18 de mayo de 2022, citando los fundamentos 48 y 49 de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 047-2004-AI/TC, ha señalado que:

> Un principio del ordenamiento jurídico peruano es el de coherencia normativa, que presupone una unidad sistémica del orden jurídico, basada en una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman. Así, una característica permanente del ordenamiento es que es pleno y unitario. Es así que cuando las disposiciones o normas producidas por diversas fuentes del derecho llegan a contraponerse, se afecta la coherencia del ordenamiento, por lo que existen mecanismos, principios o criterios para subsanar estos conflictos.

Para continuar regresemos la mirada al antes citado Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador aplicable a la industria y comercio. Su aprobación, innegablemente, tiene como base normativa las facultades conferidas por el artículo 7 del Decreto Legislativo 1047, la línea de argumentación jurídica que lo escolta despeja cualquier atisbo de duda sobre su alcance y suficiencia. La expedición del Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE evidencia cierta contradicción dado que, por una parte, el artículo 7 ha servido para construir dicho reglamento sancionador con todas las disposiciones que contiene, pero a criterio del Poder Ejecutivo -ello se advierte tácitamente- resulta insuficiente para establecer el régimen sancionador sobre autorización de planta para actividades industriales de vehículos de transporte terrestre, asignación de Código WMI e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

La Comisión, respetuosa de la separación de poderes que preserva la Constitución Política del Perú, así como el marco funcional construido en torno a ella, invoca al Poder Ejecutivo, en caso considere insuficientes los textos contenidos en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Decreto Legislativo 1047, presentar un proyecto legislativo para efectuar las precisiones correspondientes que le permitan construir el marco normativo sancionador en las materias comprendidas dentro del marco competencial de PRODUCE, ello para evitar que requiera o espere una norma con rango de ley autoritativa para tipificar infracciones y establecer sanciones respecto a cada materia comprendida en dicho marco competencial. De esta manera se compatibilizará la acción estatal con el principio de legalidad y subprincipio de tipicidad, previstos en el artículo 2 de la Constitución Política y con el principio de unidad y coherencia del ordenamiento jurídico,[20] evitando la inacción estatal respecto a la conducta infractora de los administrados.

Los ministerios deberían estar habilitados para fiscalizar y sancionar sobre las materias comprendidas en su ámbito competencial, sin necesidad de requerir más leyes o delegación por normas adicionales, ello permitirá evitar la reprochable inacción tantas veces mencionada por largos años como ha sucedido en el presente caso. Ciertamente, la alternativa propuesta, no debería entenderse como la derogación o limitación de las disposiciones generales establecidas en la Ley 27444, pues, cuando la delegación bajo comento no se produzca o cuando esta sea manifiestamente insuficiente será inexorable solicitar habilitación expresa mediante otra ley o norma con rango de ley. Sin embargo, no resulta democrático que el Parlamento modifique unilateralmente una LOF sin el requerimiento del respectivo ministerio.

El nuevo enfoque sobre la habilitación del rol sancionador a cargo de los ministerios, es compatible con la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece en su artículo 248:

[20] La obligación de preservar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico nacional es imputable a los titulares del derecho de iniciativa legislativa comprendidos en el artículo 107 de la Carta Magna. Correspondiendo al Parlamento un rol determinante.

> Artículo 248. Principios de la potestad sancionadora administrativa
> La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
>
> 1. Legalidad. Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
> [...]
>
> 4.Tipicidad. Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...)

También satisface el alcance y contenido esencial del principio de legalidad (subprincipio de tipicidad) y es compatible con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El supremo órgano contralor de la constitucionalidad, mediante las sentencias recaídas en los Expedientes 02050-2002-AA/TC, 02192-2004-PA/TC y 00156-2012-PHC/TC entre otras, ha consolidado un criterio establecido en la sentencia recaída en el Expediente 00020-2015-PI/TC, estableciendo:[21]

> 40. A mayor abundamiento, este Tribunal Constitucional ha establecido una distinción entre el principio de legalidad en sentido estricto y el subprincipio de tipicidad o taxatividad que deriva de él: (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal "d" del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución ' satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta (...)" (Exp. N.° 2050-2002-AA/TC fundamento Jurídico N.° 9).

[21] Véase. https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00020-2015-AI.pdf.

El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.
[...]
42. Debe tomarse en cuenta que el artículo 4 del TUO de la Ley 27444 señala lo siguiente respecto a la tipificación de infracciones en el ámbito administrativo:

Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

43. Dicha norma establece que, en el caso del derecho administrativo sancionador, los reglamentos pueden especificar o graduar las infracciones debidamente tipificadas en la ley; además señala que, en casos de remisión legal expresa, es posible tipificar infracciones a través de normas reglamentarias.

4.3.1 Texto normativo propuesto por el Poder Ejecutivo frente a la situación fáctica o jurídica que se pretende resolver (tipificación de infracciones y régimen de sanciones sobre sobre autorización de planta e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizada (Contenido de la ley)

Antes de analizar el conjunto de disposiciones que se propone para resolver la situación fáctica o jurídica presentada mediante el proyecto legislativo, la Comisión no puede mezquinar el reconocimiento a la decisión del Poder Ejecutivo (PRODUCE) -aunque tardía- para abordar una problemática que tiene aspectos considerablemente relevantes porque guardan relación con el derecho a la seguridad y la vida de la persona, derecho fundamental sobre el cual se ha edificado la norma constitucional peruana, así como las normas de protección interamericana y universal de los derechos de la persona. Dicho reconocimiento se extiende a la SUNARP por la colaboración institucional respecto a la remisión de la opinión e información solicitada.

Señalamos que la acción del Poder Ejecutivo es tardía porque el control estatal - en este caso administrativo- se ha relajado durante varios lustros y ha generado distorsiones en la conducta de los administrados sin obtener la sanción que corresponde. La lección que debemos asumir, conforme se ha señalado, consiste en no extender autorizaciones, sin establecer un régimen de sanciones que incluya la tipificación de las infracciones y su correspondiente sanción, sea mediante norma reglamentaria cuando exista la habilitación o solicitando al Congreso de la República la aprobación de la correspondiente ley luego de evaluar la suficiencia del marco normativo y funcional vigente y constatar su insuficiencia.

Mediante las disposiciones que integran el texto normativo del proyecto legislativo, el Poder Ejecutivo busca resolver los problemas que se pueden resumir de la siguiente manera:

a) El 85% de plantas autorizadas fiscalizadas no cumplen con las disposiciones establecidas en las normas que regulan sus actividades, realizándolo en condiciones altamente riesgosas que exponen al peligro a los trabajadores de las plantas del sector automotriz, a los conductores y a la sociedad en general. Ello favoreció la modificación de camiones en buses de transporte interprovincial de pasajeros ("buses camión") o la modificación de vehículos para otros usos que pueden puede generar accidentes de tránsito o deflagraciones como la acontecida en enero de 2020, en el distrito de Villa el Salvador. Dicha situación de informalidad guardaría relación (directa o indirecta) con las estadísticas de accidentes de tránsito en los años 2019 y 2020.

b) Los hallazgos identificados durante el desarrollo de las acciones de fiscalización por PRODUCE evidencian: (i) un desfase entre el número de vehículos reportados al PRODUCE y el número de vehículos cuya inmatriculación fue solicitada ante SUNARP, (ii) que las empresas que cuentan con autorización de planta no tienen la infraestructura adecuada para el desarrollo de sus actividades de fabricación o ensamblaje de vehículos automotores y, (iii) **la presunta existencia de un mercado negro de asignación del código WMI de vehículos automotores que no han sido fabricados ni ensamblados en alguna planta autorizada por PRODUCE (resaltado y subrayado nuestros)** que habría generado una diferencia considerable entre los vehículos reportados por las empresas fabricantes o ensambladoras con Código WMI asignado y Autorización de Planta

ante PRODUCE y los registros efectuados ante la Superintendencia Nacional de Registro Públicos (SUNARP). Esta diferencia de 8,405 unidades no reportadas ante PRODUCE, demuestra la proliferación de empresas que registran unidades ante SUNARP sin que las mismas hayan sido fabricadas y/o ensambladas en las plantas que figuran en el registro de PRODUCE; es decir, pueden circular con una Tarjeta de Identificación Vehicular obtenida con información irreal respecto a las condiciones en las que fueron fabricadas o ensambladas.

c) La primera inscripción de dominio o la inmatriculación del vehículo en SUNARP importa solo el registro de algunas de sus características como son: la categoría, la marca, la serie del chasis, año de fabricación, año del modelo, cilindrada, peso bruto, peso neto, entre otros; y esta primera inscripción se efectúa con la sola presentación del formulario aprobado para tal fin por SUNARP. Es así que, con la inmatriculación de cada vehículo en el Registro de Propiedad Vehicular de SUNARP, se emite la autorización para la emisión de la placa de circulación que permite la circulación de los vehículos; no realizando SUNARP verificación alguna respecto al cumplimiento de las condiciones técnicas previstas en la normativa vigente sobre la materia. En cambio, la actuación de PRODUCE se realiza en la etapa previa a la inmatriculación vehicular en SUNARP, garantizándose que el vehículo al ser inscrito en el Registro de Propiedad Vehicular, ha sido fabricado, ensamblado, modificado y/o montado en una planta que cumple con todas las garantías técnicas y de infraestructura que aseguren un producto en óptimas condiciones para su circulación.

Con las disposiciones de la norma propuesta el Poder Ejecutivo busca resolver los problemas listados en el literal a) y en la primera parte del literal b), denotando que tácitamente también quedarían resueltos los problemas contenidos en la segunda parte del literal b), y los contenidos en el literal c).

4.3.1.1 Régimen sancionador que incluya tipificación de infracciones y sanciones

Sobre el primer aspecto la Comisión considera que, en el nuevo Estado constitucional y democrático de derecho, se debe optimizar el control preventivo, aun cuando sea necesario mantener el control represivo que caracteriza actualmente la acción del Estado. Así, se debe proceder a tipificar las infracciones por incumplimiento de las obligaciones establecidas en las normas que regulan las materias de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el Registro de

Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, estableciendo las consecuencias o sanciones para cada caso, porque así lo ha solicitado el Poder Ejecutivo. Sin embargo, debe incorporarse una disposición para optimizar el control preventivo, dado que al tratarse de actividades relacionadas con vehículos de transporte terrestre cuyas fallas pueden afectar el derecho a la vida de las personas la acción reactiva de la autoridad administrativa, es decir, su intervención cuando las infracciones han sido cometidas, podría convertir los daños en irreparables.

Por esta razón, la Presidencia de la Comisión solicitó a PRODUCE remita la propuesta de infracciones y su correspondiente sanción para ser incorporadas en el presente dictamen, dado que aprobar una ley con la sola finalidad de delegar dicha tipificación a la norma reglamentaria como se propuso no encuentra correspondencia con la urgencia que ha reclamado, con la situación fáctica o jurídica que se busca regular, ni con el considerable lapso en que los infractores han incumplido sus obligaciones sin ser sancionados pese a conocer su conducta infractora. Además, si aprobáramos una norma simplemente delegativa, bastaría el alcance de los numerales 7.1 y 7.2, artículo 7 del Decreto Legislativo 1047.

La información solicitada y remitida se ha incorporado al texto normativo sustitutorio, de la siguiente manera.

- ***Infracciones en materia de Autorización de Planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre***:

a) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no presente la información requerida por la autoridad fiscalizadora de forma completa o dentro del plazo otorgado.
b) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que presente información falsa, fraudulenta o adulterada a la autoridad fiscalizadora.
c) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no brinde a la autoridad fiscalizadora las facilidades necesarias u obstruya la actividad de fiscalización, de acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, o norma que lo sustituya.

d) El fabricante que no desarrolla, de manera directa y en su planta autorizada, los procesos de fabricación del bastidor y/o la carrocería del vehículo automotor.
e) El fabricante a quien se le ha asignado código WMI y que utiliza dicho código para generar códigos VIN a ser utilizados para la inmatriculación o inscripción en el registro en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) de vehículos fabricados en una planta distinta a la autorizada.
f) El fabricante a quien se le ha asignado código WMI y que genera y/o asigna un VIN a vehículos que hubieran sido fabricados en su planta no contando con autorización vigente por parte del Ministerio de la Producción.
g) El ensamblador que no ensambla, de manera directa y en su planta autorizada, el chasis/bastidor y/o la carrocería del vehículo automotor.
h) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no realiza el proceso de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje, conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento para la Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, así como para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), aprobado por el Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, o norma que lo sustituya.
i) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no mantiene vigente la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual.
j) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no mantiene en el tiempo las condiciones en mérito de las cuales se otorgó la autorización de Planta para la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo con el Reglamento para la Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, así como para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), aprobado por el Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, o norma que lo sustituya.
k) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que excede su capacidad productiva máxima anual de planta de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje, autorizada por el Ministerio de la Producción.
l) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que realiza el proceso de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje sin contar

con autorización de Planta vigente otorgada por el Ministerio de la Producción.
m) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no cumple con las medidas cautelares, de carácter provisional o correctivas, dictadas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador a cargo del Ministerio de la Producción.
n) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista, que no presenta a la autoridad fiscalizadora el reporte trimestral con la relación de los vehículos de transporte terrestre fabricados, ensamblados, montados o modificados en su planta autorizada.
o) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista, que presenta a la autoridad fiscalizadora el reporte trimestral con la relación de los vehículos de transporte terrestre fabricados, ensamblados, montados o modificados en su planta autorizada fuera del plazo establecido.

***- Infracciones en materia de Inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, las siguientes*:**

a) No presentar la información requerida por la autoridad fiscalizadora de forma completa o dentro del plazo otorgado.
b) Presentar información falsa, fraudulenta o adulterada a la autoridad fiscalizadora.
c) Realizar actividades de evaluación de la conformidad distinta a las autorizadas por el Ministerio de la Producción.
d) Emitir certificados o informes carentes de los correspondientes ensayos o desvirtuándolos.
e) Reiterada negativa o demora injustificada en la atención de las solicitudes presentadas por los administrados.
f) No mantener el cumplimiento de los requisitos que sustentaron la autorización y registro para realizar actividades de evaluación de la conformidad, de acuerdo con el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, o norma que lo sustituya.
g) Realizar actividades de evaluación de la conformidad en forma deficiente o defectuosa, de acuerdo con el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE

que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, o norma que lo sustituya.
h) Realizar actividades de evaluación sin contar con autorización y registro otorgado por el Ministerio de la Producción.
i) No brindar a la autoridad fiscalizadora las facilidades necesarias u obstruya la actividad de fiscalización, de acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, o norma que lo sustituya.
j) No cumplir con las medidas cautelares, de carácter provisional o correctivas, dictadas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador a cargo del Ministerio de la Producción.

- ***Respecto a las consecuencias o sanciones que genera la comisión de las infracciones tipificadas se establece:***

  Las infracciones en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, así como las infracciones en materia de inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados tipificadas, son sancionadas mediante la imposición de multa de hasta 500 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de suspensión o de cancelación de la autorización otorgada por el Ministerio de la Producción. La sanción de multa no puede exceder al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción.

Según la información complementaria remitido por PRODUCE a la Comisión mediante Oficio 00182-2022-PODUCE/DM, se advierte que la Oficina de Estudios Económicos de la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos (en adelante, OGEIEE), mediante Informe 001- 2022-PRODUCE/OEE- ha determinado el tope de multa máxima a imponer a las empresas que desarrollan actividades vinculadas a las actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, el cual asciende a quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). De acuerdo con ello, para estimar los topes de multa a imponer en materia de Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a

los vehículos de transporte terrestre, y para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), la OGEIEE aplicó un criterio metodológico que considera las características de las micro, pequeñas y medianas empresas en función a sus niveles de venta anuales, establecidas en el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE, las ventas promedio de las empresas fabricantes o ensambladoras de vehículos de transporte terrestre, según la información disponible a la fecha, así como lo dispuesto en el numeral 31.5 del artículo 31 del Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo 002-2018- PRODUCE, respecto de que la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción

Sin embargo, no habiendo efectuado la calificación de las infracciones como leves, graves o muy graves, la Comisión queda obligada a incluir una disposición para que a través del reglamento de la ley se complete la citada tarea, determinado las respectivas sanciones a ser impuestas, así como las medidas cautelares y correctivas que corresponda. Se deja constancia que, en las sesiones ordinarias de la Comisión, así como en las comunicaciones y reuniones de trabajo realizadas, PRODUCE ha señalado que viene trabajando para que la reglamentación de la norma propuesta se cumpla a la brevedad,[22] sin requerir plazos extensos dada la gravedad del incumplimiento que vienen cometiendo los administrados en las actividades materia del presente dictamen. U20211B899

---

[22] Informe 00000021-2022-PRODUCE/DS
[...]
4.34. Por lo tanto, resulta necesario que, luego del análisis correspondiente, en el reglamento del Proyecto de Ley se establezca la calificación de las infracciones tipificadas en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Proyecto de Ley, así como sus respectivas sanciones y medidas cautelares y correctivas, lo cual deberá estar sustentado en su exposición de motivos. Sobre el particular, y sin perjuicio del plazo máximo contemplado en la Única Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, cabe señalar también que, desde ya, se viene elaborando un proyecto de reglamento de esta iniciativa legal, en mérito de la necesidad y urgencia de la entrada en vigencia y aplicación de este marco normativo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

4.3.1.2 Mercado informal de asignación de Código WMI

El Poder Ejecutivo señala que como resultado de la supervisión y fiscalización realizada por PRODUCE ha advertido la existencia de un mercado informal (lo denomina "mercado negro") de asignación del código WMI el cual habría generado una diferencia de 8,405 unidades entre vehículos reportados por las empresas fabricantes o ensambladoras con Código WMI asignado y Autorización de Planta y los que finalmente se registraron ante SUNARP. En tal sentido, con la aprobación del proyecto legislativo se podrá corregir dicha situación problemática que permite la circulación por el territorio nacional de vehículos con Tarjeta de Identificación Vehicular expedida con información irreal.

La Comisión considera que las disposiciones del texto normativo contenido en el proyecto materia de dictamen, no resultan eficaces para el propósito que busca el Poder Ejecutivo, pues, la sola tipificación de infracciones y el establecimiento de su correspondiente sanción en la norma jurídica, como expresión del control represivo o reactivo en cuya virtud la acción sancionadora la autoridad administrativa investida con dicha facultad se activa cuando la infracción ha sido cometida, no disuade las conductas infractoras. En materia penal, por ejemplo, se encuentran tipificados los delitos, se incorporan nuevas descripciones típicas o se elevan las penas, pero el índice de criminalidad no desaparece, en muchos casos aumenta. Lo mismo sucede o podría suceder en materia administrativa o en cualquier ámbito sancionador cuya naturaleza sea eminentemente represiva.

El estudio del proyecto legislativo nos ha permitido determinar que el origen del mercado informal o "mercado negro" ocurre durante el procedimiento de inmatriculación o modificación de características vehiculares que se inscriben ante SUNARP, entidad que ha señalado no contar con información suficiente que le permita efectuar una calificación para impedir el acceso al registro de aquellos vehículos fabricados, ensamblados, modificados o montados al margen de las normas que rigen la autorización de planta y asignación de Código WMI.

La CPMPC habiendo identificado la forma como se burlaría la fiscalización, control o calificación registral, considera necesario incorporar una disposición complementaria prohibitiva, en cuya virtud la SUNARP debe adecuar sus normas y reglamentos para permitir la inscripción registral mediante la inmatriculación o modificación de características, solo de aquellos vehículos que han sido

fabricados, ensamblados, modificados o montados en una planta debidamente autorizada por el Ministerio de la Producción y, además, se respete el límite máximo establecido en la autorización respectiva. Si bien es cierto, la Décimo Novena Disposición Complementaria del Decreto Supremo 058-2003-MTC que aprueba el Reglamento Nacional de Vehículos, establece que se debe acreditar la resolución de autorización de planta para la fabricación y/o ensamblaje de vehículos de transporte terrestre, cuando se solicite la: a) inmatriculación de vehículos nuevos que han sido modificados; b) inmatriculación de vehículos de fabricación o ensamblaje nacional; c) inmatriculación de vehículos usados importados que han sido modificados después de su nacionalización; d) Inmatriculación de vehículos especiales de fabricación o ensamblaje nacional; y, e) las modificaciones de las características originales y/o el montaje de una carrocería de tal manera que el vehículo inscrito se convierta en un vehículo especial; no es menos cierto que esta norma debe ser complementada para evitar que accedan al registro y obtengan Tarjeta de Identificación Vehicular, los vehículos que incumplen las exigencias técnicas requeridas.

Con la finalidad de obtener la opinión de SUNARP, entidad especializada en inscripciones que habilitan el acceso al registro de los vehículos de transporte terrestre, se realizó una reunión de trabajo en la Sala Carlos Torres y Torres Lara del Congreso de la República, a la cual asistió el señor Hugo Espinoza Vera, director técnico registral de la Sede Central de SUNARP quien señaló que, para cumplir con la disposición que se pretende incorporar, es necesario que el Ministerio de la Producción establezca un mecanismo de interoperabilidad mediante el cual se transfiera información en data estructurada, sobre las resoluciones de autorización de planta y la capacidad productiva máxima anual que le corresponde a la persona jurídica autorizada. Mediante Informe 00203-2022-SUNARP/DTR, remitido a la Comisión el 15 de junio de 2022 ha formalizado dicha opinión institucional en los mismos términos, proponiendo, incluso, el texto para consideración.

La disposición complementaria que se incorpora establece que la SUNARP queda expresamente prohibida de inscribir vehículo que no han sido fabricados, ensamblados, modificados en plantas autorizadas, conforme a las disposiciones para la asignación del Código WMI. Por su parte PRODUCE, en el marco de los principios de celeridad, eficiencia y eficacia administrativa, debe implementar un

mecanismo de interoperabilidad que permita transferir información en data estructurada sobre las resoluciones de autorización de planta y la capacidad productiva máxima anual que le corresponde. Sobre la base de este mecanismo SUNARP, cuando exista discrepancia con la información de la autorización, mediante su sistema informático no permitirá la generación del documento que se adjunta a la solicitud de inscripción hasta que PRODUCE modifique la información enviada en data estructurada mediante la interoperabilidad electrónica y le comunicará el hecho mediante un canal digital, servicio web u otro medio análogo, a fin que dicho Sector ejerza su facultad fiscalizadora y sancionadora.

Mediante esta disposición se brinda un aporte fundamental para corregir problemas que se generan cuando los ministerios otorgan autorizaciones sin establecer un régimen sancionador, sobre todo cuando se piensa y actúa en el viejo paradigma del control represivo o de la acción reactiva de la autoridad administrativa.

4.3.1.3 Sobre el procedimiento sancionador y los órganos competentes de su instrucción y decisión

El proyecto legislativo en los artículos 5 y 6 establece:

> Artículo 5. Autoridad Fiscalizadora
> La potestad fiscalizadora que ejerce el Ministerio de la Producción se materializa a través de la unidad orgánica de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones, o la que haga sus veces, del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción, que tiene la función de supervisar y fiscalizar, de acuerdo con lo establecido en la norma de organización y funciones del Ministerio de la Producción que se encuentre vigente, y de conformidad con el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la industria y comercio interno, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, o la norma que lo sustituya.
>
> Artículo 6. Autoridad Decisora
> 6.1. La potestad sancionadora que ejerce el Ministerio de la Producción, se materializa en primera instancia administrativa a través de la unidad orgánica de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones, o la que haga sus veces, de¡ Despacho Viceministerial de MYPE e Industria de¡ Ministerio de la Producción, que tiene la función de resolver los procedimientos administrativos sancionadores, previa recomendación de la unidad orgánica instructora de la referida

Dirección General, de acuerdo con lo establecido en la norma de organización y funciones del Ministerio de la Producción que se encuentre vigente, y de conformidad con el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador del Ministerio de la Producción aplicable a la Industria y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, o norma que lo sustituya.

6.2 El Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción es el órgano resolutivo que evalúa y resuelve, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos de los procedimientos sancionadores del Ministerio de la Producción.

La Comisión, sin necesidad de recurrir a una larga prédica, considera que no resulta acorde con las características de la ley, con el buen ejercicio de la facultad fiscalizadora y sancionadora, ni con los principios y reglas de la técnica legislativa, listar en el contenido de la ley las unidades orgánicas encargadas de materializar dicha facultad de fiscalización y sanción o establecer las disposiciones para los procedimientos sancionadores, ello porque le otorga innecesaria rigidez a aspectos que tienen naturaleza operativa o, si se prefiere, son materia de normas infra legales que pueden requerir adecuaciones o modificaciones prontas sin recurrir a otra norma de igual jerarquía o con rango de ley. Además, desde una ótica técnica, en el marco de la buena administración, no resultaría apropiado abrir la puerta a la proliferación de procedimientos administrativos sancionadores para cada materia, peor aún, establecidos en la ley o en normas con rango de ley.

Cabe advertir que el Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE, ha aprobado y puesto en vigencia el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador aplicable a la Industria y Comercio Interno, determinando las unidades orgánicas que deben emitir pronunciamiento en primera y segunda instancia; por consiguiente, la CPMPC considera apropiado remitir a dicha vía procedimental el ejercicio de las facultades materia del presente dictamen, dicho decreto supremo puede ser modificado o adecuado a la norma propuesta por PRODUCE en caso así lo considere, sin requerir la acción del Congreso de la República.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

4.3.1.4 Adecuación de autorización de organismos de evaluación de la conformidad

Durante el estudio del proyecto legislativo se ha logrado determinar que mediante Resolución Ministerial 421-2016-PRODUCE se dispuso la publicación del proyecto de decreto supremo que aprueba el procedimiento y requisitos para la autorización de organismos de evaluación de la conformidad para la evaluación de productos industriales manufacturados y deroga el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE" y de su exposición de motivos, en el Portal Institucional del Ministerio de la Producción (www.produce.gob.pe), para recibir las opiniones, comentarios y/o sugerencias de la ciudadanía, durante un plazo de treinta (30) días calendario.

La exposición de motivos de dicha resolución ministerial señala que:

> Mediante Decreto Supremo 017-2005- PRODUCE se creó el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados (ROECA), a fin que dichos organismos por encargo del Ministerio de la Producción, realicen "actividades de evaluación de la conformidad de productos industriales manufactureros sometidos a reglamentos técnicos, actividades de fiscalización u otras actividades que determine el Ministerio en el ámbito de su competencia;
>
> La Ley 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), establece el marco normativo para la acreditación de entidades privadas o públicas que brindan los servicios de evaluación de la conformidad a fin de reconocer su competencia técnica en la prestación de los indicados servicios, los cuales para su acreditación deben cumplir con estándares internacionales; y en su artículo 33, establece que "Las entidades públicas que requieran utilizar organismos de evaluación de la conformidad para ejercer las facultades de control y vigilancia de sus reglamentos técnicos, dispondrán la participación de organismos de evaluación de la conformidad acreditados por el órgano de línea responsable de la materia de acreditación del INACAL, y sólo en ausencia de los mismos podrán autorizar de manera temporal organismos fuera del marco de la acreditación;
>
> [...]
>
> La Decisión 506 de la Comunidad Andina, establece el reconocimiento y aceptación automática por parte de los Países Miembros, de los Certificados de productos que se comercialicen en la Comunidad Andina, emitidos por Organismos de Certificación de productos acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación para desarrollar actividades de certificación de productos en uno o varios campos específicos; o por Organismos de Certificación reconocidos por una autoridad competente para desarrollar actividades de certificación en uno o varios campos específicos, donde no exista Organismo de Certificación acreditado;
>
> El Informe 003-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR/DIRE-jcr de la Dirección de Regulación de la Dirección General de Políticas y Regulación del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria, señala que la tendencia mundial está orientada a autorizar Organismos de Evaluación de la

> Conformidad acreditados para la evaluación de productos regulados, por la autoridad competente, y que existe la necesidad de replantear el ROECA, a fin de prever el supuesto de que sólo debe extenderse autorización a organismos no acreditados cuando por temas de mercado no existan organismos acreditados;
>
> De acuerdo a lo señalado en el referido informe, es necesario derogar el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE, a fin de adecuar el procedimiento de autorización de Organismos de Evaluación de la Conformidad a lo establecido por la Ley 30224, la Decisión 506 de la Comunidad Andina y los acuerdos comerciales de los cuales el Perú forma parte, de manera que el Ministerio de la Producción sólo proceda a extender una autorización a Organismos de Evaluación de la Conformidad acreditados y, solamente cuando no existan organismos acreditados, autorizar Organismos de Evaluación de la Conformidad no acreditados, con lo cual se logra un mejoramiento del procedimiento y requisitos de autorización, y se incentiva el sistema de acreditación del país, facilitando su aplicación;

La Comisión, en ejercicio de la función parlamentaria (representación, control y legislativa) conferida por el legislador constitucional, debe cuidar que las normas infra legales guarden correspondencia con el ordenamiento jurídico vigente. En tal sentido, respetando el marco competencial establecido por Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde incorporar una disposición para que dicho poder estatal adecúe el Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE a lo dispuesto por la Ley 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y a los tratados internacionales ratificados por nuestro país que, por mandato del artículo 55 de la Constitución Política,[23] forman parte del derecho nacional.

Mantener la vigencia del Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE pese a lo advertido por la Dirección de Regulación de la Dirección General de Políticas y Regulación del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria, sobre la incompatibilidad de sus disposiciones con las normas y acuerdos antes glosados, no guarda correspondencia con la coherencia normativa que el propio Poder Ejecutivo reclama preservar mediante el antes citado Oficio 139-2022-PR del 18 de mayo de 2022.

Esta Comisión cuenta con competencia para recomendar al Pleno del Congreso de la República se deje sin efecto los decretos supremos incompatibles con la ley y la Constitución Política, sin embargo, se ha optado por la decisión más

---

[23] Constitución Política del Perú
Capítulo II De los Tratados
Artículo 55. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

democrática que consiste en otorgar al propio Poder Ejecutivo para, en un plazo razonable, pueda modificar o derogar el Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE, permitiendo concluya el proceso que inició con la publicación, sin que hasta la fecha se haya aprobado, salvo que las normas identificadas en su día hubieren quedado sin efecto, lo cual no habría sucedido.

5. Efecto de la norma propuesta sobre la legislación nacional, con precisión de las normas cuya derogación o modificación se propone

La norma propuesta mediante el presente dictamen tipifica las infracciones en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, así como las infracciones en materia de inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados y establece las sanciones que pueden imponerse. Asimismo, establece que mediante norma reglamentaria se califiquen las sanciones muy graves, graves y leves, su correspondiente sanción y se determine las medidas cautelares o correctivas que puede dictar PRODUCE.

En consecuencia, la parte dispositiva no modifica norma alguna, siendo pacíficamente admisible por el ordenamiento jurídico, al resultar compatible con las disposiciones de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el literal d), artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

La norma propuesta contiene cuatro disposiciones complementarias finales.

En la primera se otorga al Poder Ejecutivo un plazo de 30 días para que, en el marco de su competencia, adecúe el Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE a lo dispuesto por la Ley 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y a los tratados internacionales ratificados por nuestro país. Esta disposición no modifica ley o norma alguna.

En la segunda se establecen las acciones de interoperabilidad, adecuación de normas y reglamentos para la inmatriculación o modificación de características de vehículos cuya fabricación, ensamblaje, modificación o montaje se realizan en plantas autorizadas. Dichas acciones corresponden a PRODUCE y SUNARP con la finalidad de impedir se realicen inscripciones en el Registro de Propiedad Vehicular si, de la validación electrónica dispuesta, se advierte que la correspondiente asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante

(WMI) no se ha realizado en una planta autorizada por el Ministerio de la Producción (PRODUCE) o cuando se ha superado la capacidad productiva máxima anual indicada en la resolución de autorización de planta. Esta disposición, tampoco modifica en forma expresa norma con o sin rango de ley, SUNARP debe adecuar su reglamento de inscripciones.

En la tercera se establece el plazo para expedir el reglamento de la norma propuesta e implementar las acciones de operabilidad previstas.

En la cuarta disposición complementaria se incorpora una cláusula para salvaguardar la prohibición de gasto público por el Parlamento, estableciendo que la norma propuesta se implementa con los recursos presupuestales correspondientes a PRODUCE y SUNARP dentro de su marco competencial. Esta disposición es compatible con lo dispuesto por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

En suma, la norma propuesta tiene efecto complementario con las normas glosadas en el presente dictamen.

6. Ponderación del análisis costo-beneficio de la norma propuesta, el impacto económico, cuando corresponda también el impacto presupuestal, la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían

Conforme se señala en el proyecto legislativo el costo que generará la implementación de la ley no afecta a las personas jurídicas que obtienen autorización de planta o realizan evaluación de la conformidad, dado que estas asumen obligaciones que deben cumplir bajo su cuenta y costo. La norma propuesta tiene como finalidad evitar el incumplimiento de dichas obligaciones o sancionarlo como resultado de la facultad de fiscalización.

Los recursos que el Poder Ejecutivo debe destinar para ejercer su función fiscalizadora y sancionadora en materia de Autorización de Planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI) de Vehículos de Transporte Terrestre vigentes; así como la inscripción en el Registro de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, tendrán impacto en el marco presupuestal de PRODUCE. Con la finalidad de evitar que la norma propuesta sea utilizada para incrementar la burocracia estatal, se ha cuidado en establecer que su implementación no genere costos adicionales al Tesoro Público, máxime, si existe un reglamento de fiscalización y del procedimiento administrativo sancionador a cargo de unidades orgánicas que tienen existencia en la estructura orgánica de dicho Sector, conforme lo establece el Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE.

En cuanto a los beneficios de la norma propuesta, en el proyecto legislativo se establece que su aprobación es una acción necesaria, justificada y apropiada, considerando el bien jurídico protegido en estas actividades, la seguridad, salud y la vida de las personas. Permitirá ordenar y formalizar el sector económico que realiza actividades vinculadas con las materias que aborda.

También permitirá que el Estado cumpla con su deber constitucional de proteger a la población d Dirección de Regulación de la Dirección General de Políticas y Regulación del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria e las amenazas o riegos que vulneren su integridad, al margen que evitará al país incurrir las externalidades que se generan por la ocurrencia de accidentes vehiculares, que provocan el despliegue de recursos humanos y económicos para los hospitales públicos, entre otras instituciones estatales.

Las consideraciones expuestas permiten concluir señalando que el beneficio de la norma propuesta al tener relación con la seguridad, la salud y la vida de la persona, prevalece sobre cualquier costo que pueda significar al Estado su implementación, especialmente al presupuesto de PRODUCE.

7. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 1592/2021-PE, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

LEY QUE TIPIFICA INFRACCIONES Y ESTABLECE DISPOSICIONES PARA EL EJERCICIO DE LA FACULTAD SANCIONADORA DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN EN MATERIA DE AUTORIZACIÓN DE PLANTA PARA ACTIVIDADES PRODUCTIVAS INDUSTRIALES DE VEHÍCULOS DE TRANSPORTE TERRESTRE E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE ORGANISMOS DE EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD AUTORIZADOS

Artículo 1. Objeto de la ley
El objeto de la presente ley es tipificar infracciones y establecer disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción (PRODUCE) a las personas jurídicas que cuentan con autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI); y la inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados privados o públicos.

Artículo 2. Finalidad
La presente ley tiene como finalidad preservar el derecho a la vida, la salud e integridad de la persona humana, mediante el cumplimiento de las obligaciones que el ordenamiento jurídico establece para las personas jurídicas señaladas en el artículo 1.

Artículo 3. Infracciones en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI); e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados.

3.1 Son infracciones en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), las siguientes:

a) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no presente la información requerida por la autoridad fiscalizadora de forma completa o dentro del plazo otorgado.
b) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que presente información falsa, fraudulenta o adulterada a la autoridad fiscalizadora.
c) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no brinde a la autoridad fiscalizadora las facilidades necesarias u obstruya la actividad de fiscalización, de acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, o norma que lo sustituya.
d) El fabricante que no desarrolla, de manera directa y en su planta autorizada, los procesos de fabricación del bastidor y/o la carrocería del vehículo automotor.
e) El fabricante a quien se le ha asignado código WMI y que utiliza dicho código para generar códigos VIN a ser utilizados para la inmatriculación o inscripción en el registro en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) de vehículos fabricados en una planta distinta a la autorizada.
f) El fabricante a quien se le ha asignado código WMI y que genera y/o asigna un VIN a vehículos que hubieran sido fabricados en su planta no contando con autorización vigente por parte del Ministerio de la Producción.
g) El ensamblador que no ensambla, de manera directa y en su planta autorizada, el chasis/bastidor y/o la carrocería del vehículo automotor.
h) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no realiza el proceso de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje, conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento para la Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, así como para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), aprobado por el Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, o norma que lo sustituya.
i) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no mantiene vigente la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual.
j) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no mantiene en el tiempo las condiciones en mérito de las cuales se otorgó la autorización de Planta para la fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo con el Reglamento para la Autorización de Plantas para actividades productivas industriales relativas a los vehículos de transporte terrestre, así como para la asignación del Código de Identificación

Mundial del Fabricante (WMI), aprobado por el Decreto Supremo 006-2021-PRODUCE, o norma que lo sustituya.
k) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que excede su capacidad productiva máxima anual de planta de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje, autorizada por el Ministerio de la Producción.
l) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que realiza el proceso de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje sin contar con autorización de Planta vigente otorgada por el Ministerio de la Producción.
m) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista que no cumple con las medidas cautelares, de carácter provisional o correctivas, dictadas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador a cargo del Ministerio de la Producción.
n) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista, que no presenta a la autoridad fiscalizadora el reporte trimestral con la relación de los vehículos de transporte terrestre fabricados, ensamblados, montados o modificados en su planta autorizada.
o) El fabricante, ensamblador, modificador o montajista, que presenta a la autoridad fiscalizadora el reporte trimestral con la relación de los vehículos de transporte terrestre fabricados, ensamblados, montados o modificados en su planta autorizada fuera del plazo establecido.

3.2 Son infracciones en materia de Inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, las siguientes:

a) No presentar la información requerida por la autoridad fiscalizadora de forma completa o dentro del plazo otorgado.
b) Presentar información falsa, fraudulenta o adulterada a la autoridad fiscalizadora.
c) Realizar actividades de evaluación de la conformidad distinta a las autorizadas por el Ministerio de la Producción.
d) Emitir certificados o informes carentes de los correspondientes ensayos o desvirtuándolos.
e) Reiterada negativa o demora injustificada en la atención de las solicitudes presentadas por los administrados.
f) No mantener el cumplimiento de los requisitos que sustentaron la autorización y registro para realizar actividades de evaluación de la conformidad, de acuerdo

con el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, o norma que lo sustituya.
g) Realizar actividades de evaluación de la conformidad en forma deficiente o defectuosa, de acuerdo con el Decreto Supremo 017-2005-PRODUCE que crea el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, o norma que lo sustituya.
h) Realizar actividades de evaluación sin contar con autorización y registro otorgado por el Ministerio de la Producción.
i) No brindar a la autoridad fiscalizadora las facilidades necesarias u obstruya la actividad de fiscalización, de acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, o norma que lo sustituya.
j) No cumplir con las medidas cautelares, de carácter provisional o correctivas, dictadas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador a cargo del Ministerio de la Producción.

3.3 El Ministerio de la Producción, mediante decreto supremo, puede tipificar nuevas infracciones en las materias comprendidas en los numerales 3.1 y 3.2.

Artículo 4. Sanciones, medidas cautelares y medidas correctivas
4.1 Las infracciones en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación y/o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI); así como las infracciones en materia de inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, tipificadas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 3, son sancionadas mediante la imposición de multa de hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la suspensión o la cancelación de la autorización otorgada por el Ministerio de la Producción. La sanción de multa no puede exceder al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción.

4.2 El Ministerio de la Producción, a través del reglamento de la presente ley, establece la calificación de las infracciones tipificadas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 3, como leves, graves y muy graves, las respectivas sanciones a ser

impuestas y las medidas cautelares y correctivas que pueden dictar las autoridades competentes.

Artículo 5. Ejercicio de la facultad de sanción en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI); e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados

El Ministerio de la Producción ejerce la facultad de sanción en materia de autorización de planta para el desarrollo de actividades de fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI) e inscripción en el Registro de Organismos de Evaluación de la Conformidad Autorizados, conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento de Fiscalización y del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Decreto Supremo 002-2018-PRODUCE o norma que lo sustituya, y demás normas aplicables o que apruebe para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación de autorización de organismos de evaluación de la conformidad a la Ley 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y acuerdos comerciales

El Ministerio de la Producción, en un plazo no mayor a 30 días calendario contado desde la vigencia de la presente ley, adecúa el procedimiento de autorización de Organismos de Evaluación de la Conformidad a lo establecido por la Ley 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), la Decisión 506 de la Comunidad Andina y los acuerdos comerciales de los cuales el Perú forma parte, con la finalidad que sólo proceda extender una autorización a Organismos de Evaluación de la Conformidad acreditados y, solamente cuando no existan organismos acreditados, autorizar Organismos de Evaluación de la Conformidad no acreditados, para incentivar el sistema de acreditación del país.

SEGUNDA. Acciones de interoperabilidad, adecuación de normas y reglamentos para inmatriculación o modificación de características de vehículos cuya fabricación, ensamblaje, modificación o montaje se realizan en plantas autorizadas

La Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) no puede realizar inscripciones en el Registro de Propiedad Vehicular si, de la validación electrónica establecida en la presente disposición, se advierte que la fabricación, ensamblaje, modificación o montaje de vehículos de transporte terrestre, de acuerdo a las normas para la asignación del Código de Identificación Mundial del Fabricante (WMI), no se ha realizado en una planta autorizada por el Ministerio de la Producción o cuando se ha superado la capacidad productiva máxima anual indicada en la resolución de autorización de planta.

Para cumplir esta disposición:

a) El Ministerio de la Producción realiza acciones de interoperabilidad electrónica en las materias de su competencia, a fin de proporcionar en data estructurada la información actualizada de las resoluciones de autorización de planta y capacidad productiva máxima anual que permita a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos establecer un medio de validación electrónica para la generación de documentos que se adjuntan a la solicitud de inscripción presentada ante el Registro de Propiedad Vehicular.

b) La Superintendencia Nacional de Registros Públicos, en coordinación con el Ministerio de la Producción, implementa un servicio web u otro medio que comunique la cantidad de inscripciones de vehículos automotores que se sustenten en las resoluciones de autorización de planta, a fin de que el Ministerio de la Producción ejerza su facultad fiscalizadora o sancionadora.

c) La Superintendencia Nacional de Registros Públicos, luego que el Ministerio de la Producción realiza las acciones de interoperabilidad electrónica, aprueba las normas complementarias para la operatividad del medio de validación electrónico en la presentación de solicitudes de inscripción ante el Registro de Propiedad Vehicular, para la comunicación prevista en la presente disposición y

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

para la adecuación al Reglamento de Inscripciones del Registro de Propiedad Vehicular.

TERCERA. Reglamento e implementación de la interoperabilidad electrónica

En el plazo de treinta (30) días calendario contado a partir de la vigencia de la presente ley:

a) El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley y dicta las normas complementarias correspondientes.

b) El Ministerio de la Producción y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos implementan la interoperabilidad electrónica, el servicio web u otro medio idóneo, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la segunda disposición complementaria. Ambas entidades adoptan las medidas que correspondan con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el primer párrafo de la segunda disposición complementaria mientras se cumple la implementación establecida en el presente literal.

CUARTA. Financiamiento de la ley
Las acciones dispuestas en la presente ley se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de la Producción y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, dentro del ámbito de sus competencias, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 27 de junio de 2022.

BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO
Presidente

PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO
Secretario

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 10:39:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 18:50:31-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 **de** octubre **de** 2022.

Al orden del día



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1592/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley que tipifica infracciones y establece disposiciones para el ejercicio de la facultad sancionadora del Ministerio de la Producción en materia de autorización de planta para actividades productivas industriales de vehículos de transporte terrestre e inscripción en el registro de organismos de evaluación de la conformidad autorizados.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/06/2022 17:25:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/06/2022 09:39:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY Maria Del Pilar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/06/2022 18:34:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2022 09:53:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2022 10:38:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2022 12:25:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2022 12:45:32-0500