

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 30 de diciembre de 2018

OFICIO N° 360 -2018 -PR

Señor

DANIEL SALAVERRY VILLA

Presidente del Congreso de la República

Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que deroga la Ley N° 29769, Ley de Promoción de la Calidad y Autenticidad de los Productos Industriales.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 02 de ENERO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3458 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
Producción, Micro y Pequeña
EMPRESA Y COOPERATIVAS. -

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



LEY

LEY QUE DEROGA LA LEY N° 29769, LEY DE PROMOCIÓN DE LA CALIDAD Y AUTENTICIDAD DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo Único.-

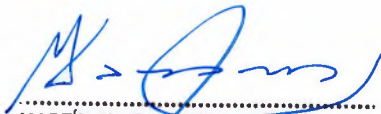
Deróguese la Ley N° 29769, Ley de promoción de la calidad y autenticidad de los productos industriales.

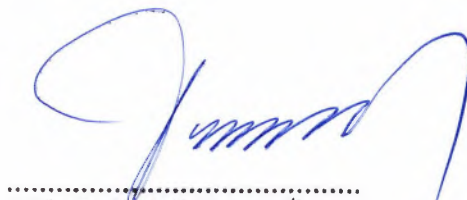
POR TANTO

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los




MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


CESAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

LEY QUE DEROGA LA LEY N° 29769, LEY DE PROMOCIÓN DE LA CALIDAD Y AUTENTICIDAD DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES:

Con fecha 26 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano", la Ley N° 29769, Ley de Promoción de la Calidad y Autenticidad de los Productos Industriales, la cual tiene por objeto promover la comercialización segura de los productos industriales nacionales o importados con la finalidad de evitar la adulteración de los envases, recipientes, envolturas o empaques intactos originales.

Para ello, crea el "Sistema de Autenticación de los Productos Industriales Envasados", el cual debe ser financiado por el sector privado, debiendo ser infalsificable y permitir la inmediata autenticación de los Productos Industriales Envasados en aduanas y puntos de venta mayoristas y minoristas del mercado interno, mediante la lectura del código digital individualizado en el producto propiamente dicho y verificándolo luego por teléfono, correo electrónico, SMS o a través de una plataforma de Internet especialmente dedicada. En ese marco, precisa que dichos códigos serán asignados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT o por los gremios empresariales en los que se delegue esta función.

De otro lado, la norma establece disposiciones en materia de fiscalización y conductas infractoras; disponiendo, para ello, que el Reglamento será el encargado de determinar a las autoridades competentes para la imposición de las sanciones.

En ese marco, mediante Resolución Suprema N° 141-2013-PCM¹ se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, adscrita al Ministerio de la Producción, encargada de elaborar el proyecto de Reglamento de la Ley N° 29769². Como resultado del trabajo efectuado, dicho colegiado emitió su Informe Final³ en donde, luego de haber evaluado el contenido de la Ley N° 29769, concluyó en su imposibilidad de reglamentación.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Se ha podido observar que existen diversos aspectos que hacen que la precitada Ley devenga en inaplicable, siendo éstos los siguientes:

- a. Existencia de normas que garantizan el cumplimiento del objetivo de la Ley N° 29769: Actualmente se encuentran vigentes las siguientes normas que buscan luchar contra la adulteración de los envases, recipientes, envolturas o empaques de los productos industriales envasados:
- Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; que, entre otros, establece disposiciones que buscan la protección del consumidor contra productos cuyos envases, recipientes, envolturas o empaques sean adulterados.

¹ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de abril de 2013.

² Dicha Comisión estuvo conformada por un representante de las siguientes instituciones:

- Ministerio de la Producción, quien presidió la Comisión.
- Ministerio de Economía y Finanzas.
- Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT.
- Instituto Nacional de Defensa de la competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

³ Informe de fecha del 30 de octubre de 2013, remitido al Ministerio de la Producción el 4 de noviembre del mismo año.

- Decretos Legislativos N° 807, N° 1033 y N° 1075, así como la Decisión 486 de la Comunidad Andina; las cuales se vinculan con la protección de los derechos de propiedad industrial.
- Decreto Legislativo N° 635, que aprueba el Código Penal; norma que establece los delitos contra la propiedad intelectual.
- Decreto Legislativo N° 1092; el cual establece medidas en frontera para la protección de la propiedad intelectual.

- b. Falta de diferenciación en su aplicación: La Ley es aplicable a todos los productos industriales envasados (desde golosinas hasta medicinas) sin establecer criterios de prioridad y gradualidad en su aplicación sobre la base de las características de dichos productos.

Al respecto, cabe recordar que la Ley N° 29769, no cumple con precisar un contenido mínimo respecto de las características del código, estableciendo únicamente que el mismo debe “*permitir la inmediata autenticación de los Productos Industriales Envasados en Aduanas*”; lo cual implica que el código debe hacer una diferenciación entre uno y otro producto industrial, así como de las características propias no sólo entre una y otra clase de productos, sino también dentro de cada uno de los productos de una misma clase, siendo el universo sobre el cual se debe trabajar variado y diverso.

Y es que, si nos remitimos a la Revisión 4 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, para el caso de industria manufacturera existen 24 divisiones con 136 clases de actividades. Las cuales, además, se deberán diferenciar respecto a las particularidades propias de cada una de ellas (insumos, tipo de empaque, peso, etc.). Así, no existiría una aplicación efectiva de la norma, al no poder materializarse la implementación del código digital individualizado que la misma propone.



- c. Existencia de medidas menos gravosas para el cumplimiento del objetivo de la Ley: Se aprecia que la Ley materia de análisis no resulta una medida proporcional para la consecución del objetivo trazado, dado que en la actualidad existen normas técnicas establecidas por organizaciones internacionales basadas en códigos que precisamente han logrado identificar, controlar y permitir la trazabilidad de los productos con la finalidad no sólo de proteger la seguridad y salud de las personas, sino también de evitar inducir a error a los ciudadanos.



En ese marco, existen sistemas estandarizados de carácter internacional que ya vienen siendo utilizados para la consecución de dicha finalidad que ya han sido incorporados a los procesos productivos de las empresas, tales como los códigos de barras, los cuales son utilizados comúnmente en la industria con el fin de efectuar la identificación, control y trazabilidad de productos, tomando como base normas técnicas internacionales que cuentan con una presencia y aceptación en un gran número de países y bloques económicos.



Cabe mencionar que el sistema de códigos de barras cuenta con una Norma Técnica Peruana que lo regula, y es que mediante Resolución Directoral 041-2016-INACAL/DN, publicada el 31 de diciembre de 2016 en el diario oficial “El Peruano”, se aprobó la Norma Técnica Peruana NTP 821.083:2001 CÓDIGOS DE BARRAS. Guía de calidad de impresión⁴. Ello resulta importante teniendo en

⁴ Cabe precisar que, de acuerdo a los numerales 18.2 y 18.3 del artículo 18 de la Ley N° 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad, las Normas Técnicas Peruanas constituyen el principal objeto de las actividades de normalización; estableciendo, además, que las Normas Técnicas Peruanas se emiten teniendo en cuenta el nivel de protección, el estado de la técnica en el país y las condiciones

consideración que el numeral 18.1 del artículo 18 de la Ley N° 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad dispone que las normas técnicas son documentos de carácter voluntario, establecidos para un uso común y repetido, que facilitan la adaptación de los productos, procesos y servicios a los fines a los que se destinan, protegiendo la salud y el medio ambiente, previniendo los obstáculos innecesarios al comercio y facilitando la transferencia tecnológica.

- d. Indeterminación de términos: Otro aspecto que determina la inaplicación de la Ley es el hecho que la misma utiliza indistintamente los términos “adulterado”, “no auténtico”, “informal”, “ilegal” o “falsificado” para calificar a los productos industriales envasados regulados, asumiendo que dichos conceptos conforman una misma definición, cuando ello no es así.
- e. Indeterminación de competencias: De la revisión de la norma, se aprecia que no se ha cumplido con determinar a la o las autoridades competentes en materia de fiscalización y sanción.

Respecto de las primeras, la Ley N° 29769 no precisa la entidad encargada de desarrollar dichas acciones. Al respecto, es pertinente recordar que el artículo 237, numeral 237.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, “TUO LPAG”) establece que *“solamente por Ley o Decreto Legislativo puede atribuirse la actividad de fiscalización a las entidades”*.

Esto es importante si tenemos en consideración que, de acuerdo con la misma norma, la actividad de fiscalización permite la *“investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal (...) bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos”*. Por lo que, al no existir entidad que controle lo dispuesto en la Ley N° 29769, su operatividad deviene en nula.

De otro lado, la Ley N° 29769 no cumple con las condiciones legales que permitan el inicio de procedimientos administrativos sancionadores por el incumplimiento de sus disposiciones; teniendo en consideración que su artículo 5 precisa que *“el reglamento determina las autoridades competentes para sancionar las conductas referidas en el artículo 4”*.

Y es que el artículo 246 del TUO LPAG establece dentro del principio de legalidad que *“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 (...)”*.

Por lo antes mencionado, la Ley N° 29769 no puede ser aplicada, al no ser legalmente viable que se inicien acciones de supervisión o procedimientos administrativos sancionadores en mérito de sus disposiciones por no contarse con los presupuestos necesarios para que acciones de este tipo sean consideradas como válidas.

geográficas, climáticas correspondientes, evitando la adopción de estándares descriptivos que puedan elevar a nivel de referente nacional las características de las prestaciones de un agente económico en particular. Añade la disposición que las Normas Técnicas promueven la calidad de los bienes y servicios que se ofertan en el mercado, por lo que deben ser revisadas cada cinco (5) años.



- f. Vulneración de los principios de tipicidad y causalidad: La Ley no es clara en determinar el nivel de responsabilidad de los diversos agentes económicos involucrados, como, por ejemplo, los fabricantes, importadores o comercializadores; no estableciéndose quiénes serían los responsables y por qué acciones; lo cual contraviene los principios antes mencionados, establecidos en los numerales 4⁵ y 8⁶, respectivamente, del artículo 246 del TUO LPAG.
- g. Vulneración del principio *non bis in ídem*: El artículo 246, numeral 11 del TUO LPAG señala que dicho principio implica lo siguiente, literalmente, que: “no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.”

Al respecto, cabe indicar, en primer lugar, que en el supuesto que se trate de marcas falsificadas en el ámbito de la propiedad industrial, al momento de sancionar la adulteración de envases, recipientes o envolturas o empaques originales – producto falsificado – se debería sancionar en el marco de los artículos 120 y 122 del Decreto Legislativo N° 1075 y el artículo 6 de la Ley. Así, en el caso de falsificación marcaria, se estaría generando una doble imposición de sanciones que afectaría el principio *non bis in ídem*, garantía constitucional que forma parte del contenido del debido procedimiento.

De otro lado, cabe recordar que el TUO LPAG precisa que “*dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.*”

Un aspecto que se relaciona con lo antes mencionado tiene que ver con lo dispuesto en el artículo 6, que determina como sanciones por la importación o comercialización de productos que no cuenten con el CDI, las siguientes: (i) multa de hasta 100 UIT y (ii) comiso definitivo.

Como se puede apreciar, dicho artículo establece dos sanciones para una misma conducta, permitiéndose la imposición simultánea de sanciones administrativas por un mismo sujeto, hecho y fundamento cuando ello se encuentra expresamente prohibido. Encontrándonos, por ende, ante una razón adicional para la imposibilidad de aplicación de la norma.

En atención a lo expuesto, se formula el Proyecto de Ley que deroga la totalidad de disposiciones contenidas en la Ley N° 29769, Ley de Promoción de la Calidad y Autenticidad de los Productos Industriales; incluida aquella establecida en su Primera Disposición Complementaria Modificatoria, que, al modificar el artículo 10 de la Ley N° 28008, Ley de los delitos aduaneros, busca incorporar como circunstancia agravante que obliga a la autoridad a reprimir con pena privativa de libertad no menor de ocho ni



⁵ **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.

⁶ **Causalidad.-** La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

mayor de doce años y setecientos treinta a mil cuatrocientos sesenta días-multa, el que las mercancías objeto del delito sean productos industriales envasados acogidos al sistema de autenticación.

Ello en tanto resulta necesario que todas aquellas disposiciones normativas que se relacionen con su contenido – entre ellas aquella establecida en el literal l) del artículo 10 de la Ley N° 28008 – sean también derogadas; sobre todo si se tiene en consideración que, de no ocurrir ello, devendrían en disposiciones inaplicables, al regular un supuesto de hecho que no se encontraría contenido en normativa alguna.

Así, en tanto la derogación de la Ley N° 29769 implicaría que ya no existan productos industriales envasados acogidos a un sistema de autenticación, carecería de sentido mantener vigente una de las premisas para la aplicación de la pena privativa de la libertad en los términos establecidos en la Ley N° 28008⁷; por lo que resulta necesario que no sólo las disposiciones sustantivas de la Ley N° 29769 sean derogadas, sino que también lo mismo ocurra con lo dispuesto en su Primera Disposición Complementaria Modificatoria.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera costo económico para el Estado; por el contrario, representa un beneficio en tanto se suprime del Ordenamiento Jurídico Nacional una norma que resulta inaplicable debido a las consideraciones expuestas.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Debido a que la Ley N° 29769, Ley de Promoción de la Calidad y Autenticidad de los Productos Industriales no fue reglamentada, su aplicación efectiva se mantuvo suspendida; por tanto, su derogación no tendrá efectos en la normativa nacional.

⁷ En tanto los supuestos de hecho contemplados en los literales a) al k) del artículo 10 de la Ley N° 28008 mantendrían su plena vigencia.