



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

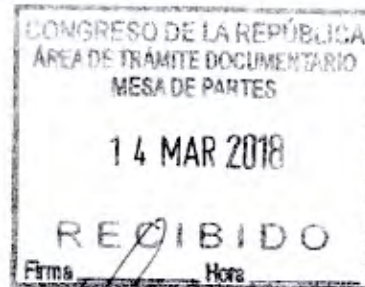
Secretaría General

49093

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

Lima, 13 MAR. 2018

OFICIO N° 742 -2018-PCM/SG



Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 1612/2016-CR
Referencia : Oficio P.O. N° 0056-2017-2018/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la Presidenta del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° 200-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como los Informes N° 149 y N° 150-2017/DPC-INDECOPI elaborados en forma conjunta por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudio Económicos del INDECOPI; el Informe N° 298-2017-EF/62.01 de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del Ministerio de Economía y Finanzas; y el Informe N° 11-2018-JUS/DGDNCR elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

María Soledad Guillo Suarez-Durand
Secretaria General
Presidencia del Consejo de Ministros





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

INFORME N° 200 -2018-PCM/OGAJ

A : **SRA. MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUAREZ-DURAND**
Secretaria General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Referencia : a) Memorándum N° 167-2018-PCM/SC
b) Oficio N° 6351-2017-EF/13.01 (HT 201737840)
c) Oficio N° 334-2018/JUS/SG (HT 201803069)
d) Memorando N° 1006-2017-PCM/OGAJ
e) Carta N° 887-2017/PRE-INDECOPI (HT 201731760)
f) Oficio P.O. N° 0056-2017-2018/CDRGLMGE-CR (HT 201724606)

Fecha : Lima, 16 Feb. 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, a través del cual el Secretario de Coordinación remite el Oficio N° 6351-2017-EF/13.01 y el Oficio N° 334-2018/JUS/SG conteniendo las opiniones del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respectivamente, sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, Carlos Alberto Domínguez Herrera, perteneciente al Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que se encuentra enmarcado en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República.

¹ Iniciativa Legislativa

² 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."





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

- 2.2 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, encuentra sustento en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.3 De igual manera, tanto la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, solicitaron al Presidente del Indecopi, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, conforme se advierte del Oficio P.O. N° 0057-2017-2018/CDRGLMGE-CR y del Oficio N° 1364-2016-2017-CODECO/CR, respectivamente.
- 2.4 El Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" contiene un artículo que propone modificar la norma antes citada, conforme al siguiente detalle:

<i>Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular</i>	<i>Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR</i>
<p><i>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</i> <i>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</i></p> <p>1. (...) <i></i></p> <p>2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.- <i>Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesoría el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</i></p>	<p><i>Artículo 3 - Ámbito de aplicación</i> <i>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</i></p> <p>1 (.) <i></i></p> <p>2.Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.- <i>Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesoría el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</i> Será gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en los establecimientos que alberga el centro. El consumo mínimo será determinado por el titular del establecimiento comercial".</p>

- 2.5 En la exposición de motivos que sustenta el proyecto de ley, se menciona como condición para acceder a la gratuidad del servicio de estacionamiento la acreditación de un consumo mínimo de lo ofrecido en los establecimientos ubicados en el centro comercial, el mismo que tiene que ser determinado por el comerciante y/o centro comercial, y si el comerciante no lo determina, correspondería una suma de 1.5% de la UIT vigente.
- 2.6 Sobre el particular, desde la perspectiva constitucional, cabe señalar que el artículo 58 de la Constitución Política del Perú, señala que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado:



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

"Economía Social de Mercado

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."

- 2.7 Asimismo, el artículo 59 de la Constitución Política del Perú, dispone que el Estado garantiza la libertad de empresa, señalando lo siguiente:

Rol Económico del Estado

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.

- 2.8 Asimismo, el artículo 61 de la Constitución Política del Perú dispone que el Estado debe facilitar y vigilar la libre competencia:

"Libre competencia

Artículo 61.- El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.
(...)"

- 2.9 Dentro de este marco constitucional, podemos advertir que la disposición contenida en el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular", que propone establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento, podría vulnerar la libertad de empresa, derecho fundamental que garantiza a las empresas el inicio y mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en los expedientes N° 03116-2009-PA/TC, N° 00032-2010-PI/TC y N° 01405-2010-PA/TC conforme a los artículos 58 y 59 de la Constitución Política del Perú; en ese sentido, consideramos que no resulta viable la iniciativa legislativa, debido a que vulnera los preceptos constitucionales antes citados.

Sobre la opinión del INDECOPI

- 2.10 Es importante mencionar que el INDECOPI a través de la Carta N° 887-2017/PRE-INDECOPI que adjunta el Informe N° 149 y N° 150-2017/DPC-INDECOPI elaborados en forma conjunta por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudio Económicos del INDECOPI; ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular", concluyendo ambos informes en lo siguiente:

"III. CONCLUSIONES

Luego de analizar y valorar los argumentos empleados para justificar la modificación del artículo 3 de la Ley N° 29461, planteados en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, debemos señalar que:





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

- i. En una economía social de mercado, los precios deben ser el resultado de la libre interacción de la oferta y la demanda; en ese sentido, establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento complementario, aun cuando se requiera un consumo mínimo para su acceso, podría constituir una modalidad de fijación administrativamente de los precios de este servicio, **vulnerando los principios constitucionales que sustentan el régimen económico de nuestro país.**
- ii. Tanto el Proyecto de Ley como su exposición de motivos, enfocan la reforma legislativa considerando únicamente a los centros comerciales como sujetos obligados, sin advertir que **el servicio de estacionamiento complementario puede ser prestado también por otros tipos de estacionamientos comerciales, tales como centros educativos o centros de salud privados.**
- iii. Bajo un análisis de Impacto Regulatorio, no existe una adecuada descripción del problema que se desea abordar, no se presenta evidencia de la magnitud y evolución en el tiempo del problema y **tampoco se analiza el impacto directo e indirecto que tendrá la propuesta legislativa sobre los distintos agentes económicos.**

Por tanto, sobre la base de las consideraciones previamente expuestas, nuestra opinión sobre el Proyecto de Ley 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular, **es desfavorable.**"

Sobre la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas

- 2.11 De igual forma, cabe señalar que corresponde emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461. Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular", al Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, que señala que "*corresponde al Ministerio de economía y finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad así como armonizar la actividad económica nacional*" así como su Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF y modificatorias que dispone lo siguiente:

"Artículo 2 - Competencias

El Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con las leyes respectivas, tiene competencias en materias de carácter económico, financiero, fiscal, escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley.

- 2.12 Siendo ello así, el Ministerio de Economía Finanzas a través del Informe N° 298-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de dicho Ministerio emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular", señalando entre otros aspectos, lo siguiente:

"III. CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Dirección General formula **observación** sobre el Proyecto de Ley analizado debido a que propone fijar por Ley los mecanismos de formación de precios del servicio de estacionamiento vehicular, cuando se trata de un





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

servicio complementario o accesorio; atenta contra la autonomía de las empresas privadas garantizada en la Constitución Política del Perú; asimismo, la propuesta afecta la rentabilidad esperada a las empresas, pudiendo afectar que limitan la capacidad del mercado en la formación de precios tienen un efecto distorsionador sobre la oferta y la demanda del servicio en cuestión." (Énfasis agregado)

Sobre la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

- 2.13 De otro lado, el **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, en el marco de lo dispuesto por el literal a) del artículo 6² concordante con el literal a) del artículo 7³ de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ejerciendo en ese sentido el asesoramiento jurídico que se requiere sobre la iniciativa planteada, ha emitido el Informe N° 11-2018-JUS/DGDNCR elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria de dicho Ministerio, señalando lo siguiente:

VI. CONCLUSIONES

(i) **El Proyecto de Ley no es viable por cuanto afecta el derecho de propiedad, garantizado por la Constitución Política, respecto de los estacionamientos vehiculares, puesto que al disponer el no cobro de dicho servicio, en determinadas circunstancias impuestas por el legislador, establece limitaciones a las atribuciones como propietario de usar, disfrutar y disponer del bien.**

(ii) **El Proyecto de Ley al establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento cuando éste es complementario o accesorio a la actividad principal del establecimiento comercial, siempre que se acredite un consumo mínimo, favorece principalmente aun sector de la población, lo cual podría generar un impacto negativo si dicho costo finalmente es trasladado por el titular del establecimiento a los bienes o servicio que brinda, afectando con ello no solo al que gozó del servicio gratuito del establecimiento sino también a aquel que no hizo uso de él, por no contar con automóvil.**

(iii) **La regulación que pretende efectuar el citado proyecto de ley no está debidamente justificada; teniendo en cuenta que toda norma que intente intervenir en el mercado debe pasar por un test de proporcionalidad para evaluar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto lo cual no ha sido superado en el presente caso." (Énfasis agregado)**

- 2.14 Por todo lo expuesto, **no se considera viable** el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" que propone establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento, debido a que vulnera la libertad de empresa, derecho fundamental que garantiza a las empresas el inicio y mantenimiento de la actividad empresarial



² Artículo 6. Funciones rectoras

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cumple las siguientes funciones rectoras:

a) Velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.(...)"

³ Artículo 7. Funciones específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

a) Asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo emitiendo opinión sobre proyectos normativos. (...)"



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

en condiciones de libertad, establecidos en los artículos 58 y 59 de la Constitución Política del Perú.

- 2.15 Se recomienda remitir el presente informe así como los Informes N° 149 y N° 150-2017/DPC-INDECOPI elaborados en forma conjunta por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudio Económicos del INDECOPI; el Informe N° 298-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del Ministerio de Economía y Finanzas; y, el Informe N° 11-2018-JUS/DGDNCR elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, así como a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 3.1 En función a lo expuesto, se concluye que no se considera viable el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" que propone establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento, debido a que vulnera la libertad de empresa, derecho fundamental que garantiza a las empresas el inicio y mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad, establecidos en los artículos 58 y 59 de la Constitución Política del Perú.
- 3.2 Se recomienda remitir el presente informe así como los Informes N° 149 y N° 150-2017/DPC-INDECOPI elaborados en forma conjunta por la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudio Económicos del INDECOPI; el Informe N° 298-2017-EF/62.01 de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del Ministerio de Economía y Finanzas; y el Informe N° 11-2018-JUS/DGDNCR elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, así como a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.

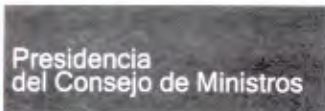
Atentamente,

Carmen Moreno Ventocilla
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

Lina Elaine Dávila Chávez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS





Presidencia
Anexo 1101



CARTA N° 887-2017/PRE-INDECOPI

Lima, 25 de octubre de 2017

Señora
María Soledad Guiulfo Suarez-Durand
Secretaria General
Presidencia del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya s/n
Lima.-

Referencia: Oficio N° 1364-2016-2017-CODECO/CR
Oficio N° 0057-2017-2018/CDRGLMGE-CR



De mi consideración:

Me dirijo a usted en atención a los oficios de la referencia, mediante los cuales tanto la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado del Congreso de la República, solicitan opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Al respecto, sírvase encontrar adjunto los Informes N° 150-2017/DPC-INDECOPI y el N° 149-2017/DPC-INDECOPI emitido de manera conjunta por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudios Económicos.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de consideración.

Atentamente,

Ivo Gagliuffi Piercechi
Presidente del Consejo Directivo



LC
Adjunto: Informe N° 150-2017/DPC-INDECOPI
Informe N° 149-2017/DPC-INDECOPI
Oficio N° 1364-2016-2017-CODECO/CR
Oficio N° 0057-2017-2018/CDRGLMGE-CR

48



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

47



INFORME N° 149-2017/DPC-INDECOPI

A : **Ivo Gagliuffi Piercechi**
Presidente del Consejo Directivo

DE : **Carla Molina Vera**
Directora (e)
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

Edwin Aldana Ramos
Secretario Técnico
Comisión de Protección al Consumidor N° 2

Javier Coronado Saleh
Gerente
Gerencia de Estudios Económicos

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular"

REFERENCIA : Oficio N° 1364-2016-2017-CODECO/CR

FECHA : 05 de octubre de 2017



I. ANTECEDENTES

- Mediante el Oficio de la referencia, el señor Congresista Juan Carlos Gonzales Ardiles, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, solicitó a la Presidencia del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, que emitiera opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- En ese sentido, la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudios Económicos emitir un informe técnico al respecto.



II. ANÁLISIS

II.1 Análisis jurídico:

- Sobre el Régimen Económico Constitucional y la Protección de los Consumidores**
- La Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) prevé que el régimen económico de nuestro país es el de Economía Social de Mercado; además, establece que en base a nuestro régimen económico "la iniciativa privada es libre"¹,

¹ Constitución Política del Perú

razón por la cual, es deber del Estado Peruano "facilitar y vigilar la libre competencia"².

4. En ese marco, y atendiendo a que los procesos competitivos entre privados pueden repercutir negativamente en los destinatarios finales de los bienes o servicios que aquellos brindan en el mercado, la Constitución prevé la defensa del interés de los consumidores y usuarios por parte del Estado, garantizando el derecho a la información sobre dichos bienes y servicios, velando de manera particular por su salud y seguridad.
5. Sobre la base de lo indicado, la protección del consumidor se estructura como un elemento de nuestro sistema económico que permite proteger al sujeto vulnerable en una relación de consumo frente a aquellas situaciones en las que, a causa de las condiciones normales de competencia, pueda resultar afectado.

Sin embargo, la protección de los consumidores no implica la intervención del Estado en la determinación de precios; así, el incremento de los mismos no constituye una acción sancionable en sí misma³, por lo que no es posible intervenir en su fijación, salvo en aquellos casos en que dicha intervención se encuentre permitida⁴ o resulte necesaria⁵.

Artículo 58.- Economía Social de Mercado

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.

Constitución Política del Perú

Artículo 61.- Libre competencia

El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.

Constitución Política del Perú

Artículo 62.- Libertad de contratar

La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

Decreto Legislativo N° 757, Dictan Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada

Artículo 4.- La libre competencia implica que los precios en la economía resultan de la oferta y la demanda, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y las Leyes.

Los únicos precios que pueden fijarse administrativamente son las tarifas de los servicios públicos, conforme a lo que se disponga expresamente por Ley del Congreso de la República

Al respecto se debe tener en cuenta que la normativa permite la intervención cuando los precios sean el resultado de una conducta anticompetitiva, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Legislativo 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas:

Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales -

11.1. Se entiende por prácticas colusorias horizontales los acuerdos, decisiones, recomendaciones o prácticas concertadas realizadas por agentes económicos competidores entre sí que tengan por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la libre competencia, tales como:

(a) La fijación concertada, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio

()

- 7. Tal es así que el artículo 4 del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, prohíbe expresamente la fijación de precios, con lo cual, los únicos precios que pueden fijarse administrativamente son las tarifas de los servicios públicos y conforme a lo que se disponga expresamente por una Ley emitida por el Congreso de la República.
- 8. Atendiendo a lo indicado, aprobar una ley cuyo objeto sea establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento, restringiendo la libertad del proveedor para determinar su cuantía en caso corresponda, podría constituir una manera de fijar administrativamente los precios de este servicio, vulnerando las normas citadas anteriormente, así como los principios constitucionales que sustentan el régimen económico de nuestro país.



b) Sobre la legislación actual en materia de estacionamientos

9. La Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, la Ley) tiene por objeto regular el servicio de estacionamiento vehicular, delimitar sus prestaciones, establecer los derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes, así como prever las condiciones para la prestación de dicho servicio. Además, la Ley establece las modalidades de prestación del servicio, diferenciando el estacionamiento como servicio principal del estacionamiento como servicio complementario o accesorio.



10. Así, estaremos ante un servicio de estacionamiento cuando un proveedor cede el uso de un determinado espacio a favor de un tercero para que estacione su vehículo, este servicio puede ser prestado como un servicio principal o como un servicio complementario. En el primer caso, la prestación está destinada única y exclusivamente al servicio de estacionamiento, mientras que, en el segundo, la actividad comercial del proveedor es distinta, pero brinda este servicio de forma complementaria o accesorio⁶.

11. Además, la Ley señala que los usuarios del servicio de estacionamiento se encuentran obligados a abonar la retribución que corresponda por la prestación del servicio, en los términos que el proveedor establezca, salvo en aquellos casos en que el servicio sea gratuito⁷.

11.2. Constituyen prohibiciones absolutas los acuerdos horizontales inter marca que no sean complementarios o accesorios a otros acuerdos lícitos, que tengan por objeto:
 a) Fijar precios u otras condiciones comerciales o de servicio.
 (...)”

⁶ **Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.**
Artículo 3.- Ámbito de aplicación
 La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:

⁷ **Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.**
Artículo 3.- Ámbito de aplicación
 La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:
1. Estacionamiento como servicio principal. - Es aquella prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.
2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.

12. Como se advierte, la legislación actual admite que la prestación del servicio complementario de estacionamiento sea gratuita; sin embargo, su gratuidad es establecida por el proveedor del servicio principal y no por el Estado, ya sea porque constituye parte de los servicios ofrecidos o porque es una estrategia empresarial frente a sus competidores; en ese sentido, tiene carácter facultativo y responde a las condiciones del mercado en cada caso en concreto.

c) **Sobre el proyecto de Ley**

13. Tal como se advierte del cuadro 1, el Proyecto de Ley propone modificar el artículo 3° de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, la Ley), estableciendo la gratuidad del servicio de estacionamiento complementario o accesorio, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo. Según la propuesta normativa, la cuantía del consumo mínimo será determinada por el mismo proveedor.



Cuadro N° 1

Texto Vigente de la Ley	Proyecto de Ley N° 1612-2016/CR ^{1/}
<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2°. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Estacionamiento como servicio principal. - Es aquella prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo. 	<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2°. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> (...) Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo. <p>Será gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en los establecimientos que alberga el centro. El consumo mínimo será determinado por el titular del establecimiento comercial.</p>
	<p>Disposición Complementaria Transitoria Única. Los centros y establecimientos comerciales se adecuarán a la presente norma desde el día siguiente de su</p>



Texto Vigente de la Ley	Proyecto de Ley N° 1612-2016/CR^{1/}
	publicación.

1/ Fecha de presentación el 04 de julio de 2017.

Fuente: Proyecto de Ley 1216/2016-CR. Congreso de la República del Perú.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi

14. Por su parte, la exposición de motivos del Proyecto de Ley (en adelante, la exposición de motivos) justifica la propuesta de reforma en aquellos centros comerciales que cobran por el servicio de estacionamiento vehicular, al considerar indebido dicho cobro por constituir una prestación de naturaleza accesoria o conexas a la principal; más aun considerando que los centros comerciales están obligados legalmente a contar con un mínimo de estacionamientos en sus instalaciones.



15. Además, con la finalidad de evitar abusos hacia el consumidor y procurar que estos gocen de servicios adecuados, la exposición de motivos del Proyecto de Ley sugiere que, cuando el establecimiento comercial no determine el consumo mínimo que debe realizar un consumidor para acceder a la gratuidad del servicio de estacionamiento, este debe ser fijado en un 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.



16. Al respecto, de la revisión conjunta del Proyecto de Ley y su exposición de motivos, se advierte que esta última justifica la reforma legislativa considerando únicamente a los centros comerciales como sujetos obligados, sin advertir que el servicio de estacionamiento complementario puede ser prestado también por otros tipos de establecimientos comerciales, tales como centros educativos o centros de salud privados.

17. Por otro lado, aun cuando la exposición de motivos sugiera la cuantía del consumo mínimo exigido, el carácter obligatorio de la norma únicamente alcanza a las disposiciones expresamente reguladas en la Ley, las mismas que deben ser lo suficientemente claras y explícitas para que -de su sola lectura- cualquier ciudadano este en posibilidad de comprenderlas.



18. En ese sentido, aun cuando la intención del legislador sea circunscribir la gratuidad del servicio de estacionamiento a los centros comerciales únicamente, y considere razonable exigir un consumo mínimo del 1.5% de la UIT a los consumidores que accedan al servicio de estacionamiento gratuito, lo cierto es que -de aprobarse el Proyecto con la redacción actual- ninguna de estas disposiciones será obligatoria si no forman parte de la formula legislativa propuesta.




c.1.- Sobre la gratuidad del servicio y el consumo mínimo

19. Una de las principales características del mercado de estacionamientos en nuestro país es la escasez de estacionamientos o parqueos (oferta). Cada año el parque automotor se incrementa, generando una mayor demanda por servicios de estacionamiento, la misma que no logra ser satisfecha en su totalidad por los proveedores de este servicio⁸.

20. Así, para imponer la gratuidad del servicio de estacionamiento como una obligación legal, es necesario que el legislador analice previamente la posibilidad de que el

⁸ Según el diario La República del 21/03/2016, en Lima hay un déficit de al menos 45 000 espacios para estacionar. Ver: <http://larepublica.pe/impresa/sociedad/750213-lima-hay-un-deficit-de-al-menos-45-mil-espacios-para-estacionar-segun-estudio>.

monto no cobrado por el proveedor sea trasladado al precio de los productos o servicios que se expenden o prestan en el establecimiento comercial, pues de tratarse de costos en los que las empresas necesariamente incurren, probablemente terminen siendo asumidos incluso por aquellos consumidores que no hacen uso del servicio de estacionamiento.

- 
- 
- 
21. Por otro lado, con relación al requisito de realizar un consumo mínimo para acceder a la gratuidad del servicio, la propuesta normativa establece que la cuantía del mismo será establecida por el proveedor del servicio principal. Así, cada establecimiento comercial determinará cuál es el consumo exigible para acceder al estacionamiento gratuito, el mismo que podrá ser escaso, ampliado el número de beneficiarios, o cuantioso, limitando el acceso de los usuarios a la gratuidad del mismo.
 22. En ese sentido, de aprobarse la propuesta normativa, el usuario no estará en la posibilidad de cuestionar la cuantía del consumo mínimo establecido por el proveedor, aun cuando el precio determine directamente el impacto o beneficio para los consumidores. Por ello, no es posible asegurar que las disposiciones del Proyecto de Ley redundarán en beneficio de los consumidores, sin que previamente se tenga en cuenta que es el proveedor quien determinará los parámetros de su acceso.
 23. Así, un proveedor que se ve obligado a establecer la gratuidad de un servicio respecto del cual percibía parte de su rentabilidad, adoptará medidas conducentes a sustituir ese flujo de ingresos de modo tal que no experimente pérdidas, estableciendo -por ejemplo- un consumo mínimo más alto de lo esperado; además, dicha distribución podría significar que otros consumidores, incluso distintos a los que usan el servicio de estacionamiento, asuman parte de los costos de redistribución.
 24. Un efecto adicional que podría traer la gratuidad del servicio complementario de estacionamiento es un incremento de la demanda, dado que ahora más usuarios podrían acceder a este servicio que resulta ser más acorde con sus necesidades. Sin embargo, en la medida que la oferta sigue siendo escasa en el mercado, esta demanda adicional podría presionar al alza el precio de las tarifas del servicio de estacionamiento como principal.
 25. Otro efecto de la medida que debe ser analizado antes de disponer su aprobación, es que -al potencialmente incrementarse la demanda- podrían generarse efectos indirectos y perjudiciales para la sociedad a causa de la congestión vehicular y la contaminación, esto debido a que los conductores emplearan mayores lapsos de tiempo en búsqueda de estacionamientos e incrementarían su consumo de combustible.

c.2.- Sobre el uso indebido del servicio

26. El legislador ha señalado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, que el requisito de un consumo mínimo se justifica en evitar que los usuarios del servicio de estacionamiento busquen aprovecharse indebidamente de la gratuidad del servicio, esto porque podrían estacionar sus vehículos sin el ánimo de consumir el producto o servicio ofrecido por el proveedor, sino con la finalidad de evitar el pago de un estacionamiento privado.
27. Al respecto, estamos de acuerdo con el legislador en que la gratuidad de un bien o servicio escaso como el estacionamiento vehicular puede incentivar conductas

negativas en los consumidores, quienes aprovechando el beneficio otorgado por la norma y sin la intención de consumir los productos o servicios ofertados utilicen el estacionamiento del centro comercial hasta coparlo, impidiendo que sus clientes - para quienes está destinado este beneficio- hagan uso del mismo.

28. Sobre este punto, en economía se conoce como *free rider*, polizón o consumidor parásito a aquellos individuos que reciben un beneficio por utilizar un bien o servicio, pero evitan pagar por él. Este tipo de consumidores se caracterizan porque no revelan sus preferencias ni tampoco cuánto están dispuestos a pagar por un bien o servicio ya que esperan que otros paguen por ellos, creándose un problema de provisión ya que utilizan un bien o servicio sin contribuir a su financiación⁹.

29. Así, por ejemplo, de aprobarse la propuesta normativa, centros comerciales como el Jockey Plaza, ubicados en distritos altamente comerciales rodeados de oficinas administrativas y centros educativos, deberán disponer la gratuidad de su servicio de estacionamiento; frente a ello, es probable que algunos usuarios opten por hacer uso del mismo dejando sus vehículos mientras realizan actividades distintas a adquirir o contratar los productos o servicios ofertados por el proveedor tales como trabajar o estudiar, desnaturalizando la finalidad tuitiva de la norma.



30. Por los motivos expuestos, consideramos necesario que la propuesta normativa cuente con un sustento técnico que justifique la adopción de la medida propuesta y, asimismo, desarrolle un análisis del impacto que su implementación podría ocasionar en el mercado, evaluando los efectos que se generarían en los consumidores.



II.2 Análisis económico:

31. A continuación, se realizará un análisis de cada uno de los puntos desde un enfoque de Análisis de Impacto Regulatorio.

II.2.1 Análisis de Impacto Regulatorio del Proyecto de Ley

32. Es siempre recomendable estudiar las iniciativas legislativas, y regulatorias en general, a la luz de lo que denominamos Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)¹⁰, o RIA por sus siglas en inglés.¹¹ Este método permite estudiar, *ex ante*, la razonabilidad global de una intervención pública, a fin de determinar si en el campo que se quiere legislar, es la mejor alternativa para lograr resolver un problema previamente identificado que es necesario resolver.

33. El AIR implica responder a una serie de preguntas básicas, por ejemplo: ¿Cuál es la naturaleza, la magnitud y la evolución del problema?, ¿cuál es el tamaño y efecto del problema en cada grupo potencialmente afectado?, ¿cuáles deberían ser los objetivos perseguidos?, ¿cuáles son las principales opciones de política para alcanzar estos objetivos?, ¿cuáles son los probables impactos económicos, sociales y/o ambientales de las distintas opciones?, ¿cuáles son las ventajas y las desventajas de las opciones principales?

⁹ http://economy.blogs.ie.edu/archives/2007/01/que_es_un_free.php

¹⁰ OECD, (1997). *Regulatory Impact Analysis – Best Practices in OECD Countries*. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Disponible en: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>>. accedido el 01 de septiembre de 2017.

¹¹ OECD, (2008) *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. Disponible en: <<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44789472.pdf>>. accedido el 01 de septiembre de 2017.

34. De este modo, se debe entender que el Análisis Costo-Beneficio (ACB), dentro del AIR, es una herramienta de análisis para los procesos de toma de decisiones orientado a cuantificar los beneficios y costos de un determinado proyecto, señalar el orden de magnitud de los beneficios y costos no cuantificables, evaluar las consideraciones redistributivas que origina el proyecto (ganadores y perdedores), y calcular la contribución del proyecto al cumplimiento de un objetivo de política.¹²
35. A continuación, sobre la base de la información contenida en la Exposición de Motivos, se analizará si la propuesta contiene la información suficiente para responder las interrogantes que plantea el AIR.

¿Cuál es la naturaleza, la magnitud y la evolución del problema?

36. Sobre este punto, la exposición de motivos presenta muy pocas evidencias que permitan valorar la naturaleza, magnitud y evolución del problema que pretende regular.¹³ Básicamente se señala que, los centros comerciales estarían obteniendo un mayor beneficio económico en detrimento de los consumidores al cobrar por servicios de estacionamiento que no son la actividad principal de estos establecimientos, estacionamientos que están obligados a construir según metraje para obtener su licencia de funcionamiento municipal.
37. En este sentido, la exposición de motivos solo hace mención a la existencia de un posible problema, pero no ofrece detalles del por qué la situación actual del cobro del servicio de estacionamiento, por parte de algunos centros o establecimientos comerciales, representa un detrimento para los consumidores. Por ejemplo, no se detalla cuál ha sido la evolución en el tiempo de este aparente problema, tampoco se presenta evidencia de que, para cada visitante con vehículo, o para parte de ellos, el cobro del servicio de estacionamiento en algunos centros comerciales represente un problema significativo.
38. Además, no se analiza la racionalidad detrás del cobro del servicio de estacionamiento por parte de algunos centros comerciales ni tampoco cuál serían las desventajas o ventajas de este cobro para cada uno de los agentes económicos (visitantes y centros comerciales) para obtener una mayor comprensión de este sector. A nuestro juicio, esto supondría una debilidad en el marco de análisis que motiva la propuesta regulatoria.
39. Al respecto, Rye (2011)¹⁴ y el ITDP-BID (2013)¹⁵ presentan un resumen bastante detallado de la problemática y política de gestión de los estacionamientos en el

¹² ORTIZ DE ZEVALLOS, G y G. GUERRA-GARCÍA, (1998). *Introducción al análisis costo-beneficio de las normas*. Instituto Apoyo, pág. 21.

¹³ Se cita en los antecedentes, referencias al crecimiento del parque automotor y al tráfico en los últimos años, así como a la dificultad para encontrar espacios de estacionamientos en la ciudad.

¹⁴ RYE, T., (2011). *Parking Management: A Contribution Towards Liveable Cities*. Module 2c. Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities. Ver sección 3. Parking Management Strategies. Disponible en: http://campusmedia.eurist.info/images/7/71/GIZ_Sourcebook_Module_2C_Parking_Management.pdf, accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁵ ITDP-BID (2013). *Guía práctica: Estacionamiento y políticas de reducción de congestión en América Latina*. Elaborado por el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (IPTD) y auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en

mundo y Latinoamérica respectivamente, donde se indica que existen problemas o temáticas más complejas o de tipo macro frente a la planteada en la Exposición de Motivos.¹⁶ Además, se esperaría, que todo cambio regulatorio tenga como objetivo contribuir a una mejora de la política de estacionamientos y que a su vez se vincule con una política de transporte sostenible (Rye, 2011; ITDP, 2013).

- 40. Por otro lado, Yuo *et al.* (2003) analizan las principales características de los centros comerciales de administración centralizada, estudiando cuál es el impacto económico de contar con facilidades y servicios comunes en los centros comerciales, tales como los estacionamientos, sobre el valor de los alquileres en el centro comercial.¹⁷ Mientras que, Shoup (1999)¹⁸, Hasker e Inci (2011)¹⁹ e Inci (2015)²⁰ analizan el impacto económico de establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento y fijar un cobro por dicho servicio en los centros comerciales, además del efecto que generan los requerimientos mínimos de número de estacionamientos en estos establecimientos

¿Cuál es el tamaño y efecto del problema en cada grupo potencialmente afectado?

De la exposición de motivos, se puede inferir que los grupos de agentes económicos relacionados de forma directa con el problema planteado serían: los centros o establecimientos comerciales que cuentan con estacionamientos²¹ y los visitantes con vehículo que visitan los establecimientos comerciales. Siendo estos últimos, los actores afectados con el problema del cobro del servicio de estacionamiento. Como previamente se ha indicado, la exposición de motivos no ofrece mayores detalles sobre el tamaño del problema dentro del grupo afectado, representando esto una limitación en el sustento de la propuesta legislativa.

Por ejemplo, Caicedo (2012) señala que, "el estacionamiento es un elemento importante de la infraestructura de transporte, ya que se encuentra vinculado a actividades que motivan viajes, especialmente por razones de ocio, de compra y sociales o no laborales".²² Por tanto, es posible inferir que aún dentro del grupo de

<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3577/Guia%20Practica%20Estacionamientos%20Final_Versión%20Web.pdf?sequence=1>, accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁶ En el estudio del ITDP se considera más bien los aspectos referidos al precio de los estacionamientos, incluyendo su estructura, como uno de los medios o mecanismos que tendrían los gobiernos para abordar los temas de sistemas de transporte sostenibles.

¹⁷ YUO, T. S-T., N. CROSBY, C. LIZIERI y P. McCANN. (2003). *The Management of Positive Inter-Store Externalities in Shopping Centres: Some Empirical Evidence*. Department of Real Estate & Planning y Department of Economics. The University of Reading School of Business. Disponible en: <<http://centaur.reading.ac.uk/21443/1/1003.pdf>>, accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁸ SHOUP, D. (1999). *The trouble with minimum parking requirements*. Transportation Research Part A 33. Págs. 549-574. Disponible en: <<http://shoup.boj.ucla.edu/Trouble.pdf>>, accedido el 05 de septiembre de 2017.

¹⁹ HASKER, K. y E. INCI (2011). *Free Parking for All in Shopping Malls*. Munich Personal RePEc Archive. MPRA Paper No. 35978. Disponible en: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/35978/1/MPRA_paper_35978.pdf>, accedido el 05 de septiembre de 2017.

²⁰ INCI, E. (2015). *A review of the economics of parking*. Economics of Transportation, Número 4, págs. 50-63.

²¹ En este caso los centros o establecimientos comerciales, brindarían los servicios de estacionamientos como actividad complementaria a su giro principal de negocio, según lo indicado en la Ley 29461.

²² CAICEDO, F., (2012). *Charging parking by the minute: What to expect from this parking pricing policy?* Transport Policy, Número 19, págs. 63-68. Journal of the World Conference on Transport Research Society (WCTRS).



d

personas que se movilizan con sus vehículos propios hacia los centros comerciales, exista un sub-grupo específico de usuarios que por el tipo de visita que realicen sean realmente los afectados con el cobro del servicio de estacionamiento, ya que como señalan Hasker e Inci (2011) no a todos los visitantes con vehículos realmente les afectaría el cobro del estacionamiento²³

43. Además, respecto al problema que motiva la propuesta legislativa, Jiménez (2010) señala que, si bien la Ley 29461 no parece distinguir entre contratos a título gratuito y a título oneroso, pudiendo asociarse que el primer contrato se aplicaría en los casos de un estacionamiento de servicio principal y el segundo en los de servicio complementario, en cualquiera de los casos, la regla de responsabilidad resultaría aplicable para ambos, hecho que desalentará a quienes ofrecen de forma gratuita el servicio de estacionamiento como giro complementario a su actividad económica principal, o inclusive, a no prestar dicho servicio.²⁴ De esta manera, brindar gratuitamente el servicio de estacionamiento, puede generar contingencias importantes para los propietarios.

¿Cuáles deberían ser los objetivos perseguidos?

44. Según la exposición de motivos, el objeto de la propuesta legislativa es evitar que se comenten abusos hacia el consumidor y propender a que estos tengan el servicio que les debe ser brindado, para ello se considera pertinente fijar un consumo mínimo que permita el uso gratuito del estacionamiento en los centros comerciales.
45. En este sentido, se entiende que la propuesta legislativa busca regular la forma como los centros y establecimientos comerciales deben gestionar el uso de una de sus facilidades, los estacionamientos. Al respecto, Caicedo (2012) señala que el cobro de los estacionamientos, tiene entre sus objetivos regular el número de vehículos que circulan buscando estacionamiento alrededor de un área comercial y el promover la rotación de vehículos dentro de un estacionamiento, por tanto, la tarificación adecuada de este servicio permite tanto el logro de estos objetivos como el uso más eficaz de este recurso.
46. En este sentido, los estudios de Mingardo y Van Meerkerk (2012)²⁵ y Tyler *et al.* (2012)²⁶ para los Países Bajos y Londres respectivamente, verifican que las tarifas cumplen el objetivo de promover una mayor rotación de vehículos dentro de los

²³ Hasker e Inci (2011) identifican que podría existir tres grupos de visitantes que usen los estacionamientos en los centros comerciales. El primer grupo serían los ganadores, quienes encuentran los bienes y servicios que buscaban en el centro comercial y son indiferentes al cobro del estacionamiento dado que la estrategia tarifaria les garantiza que el mayor cobro del estacionamiento es compensado con los menores precios de los productos que encuentra en el centro comercial, el segundo grupo sería los perdedores, quienes no encuentran los bienes y servicios que buscaban en el centro comercial y al retirarse sin nada no están dispuestos a pagar por el servicio, y el tercer grupo serían los no compradores, quienes solo buscan usar el servicio de estacionamiento del centro comercial.

²⁴ VARGAS, R. (2010) *Breves apuntes sobre la ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular*. Publicado el 02 de marzo de 2010. Derecho y Cambio Social. Número 20, año VII - 2010. Disponible en <<http://www.derechocambiosocial.com/revista020/estacionamiento%20vehicular.htm>>. accedido el 05 de septiembre de 2017.

²⁵ MINGARDO, G. y J. VAN MEERKERK. (2012). *Is parking supply related to turnover of shopping areas? The case of the Netherlands*. Journal of Retailing and Consumer Services. Número 19. págs. 195-201.

²⁶ TYLER, S., G. SEMPER, P. GUEST y B. FIELDHOUSE. (2012). *The relevance of parking in the success of urban areas*. A review for London Councils. Disponible en: <<http://www.londoncouncils.gov.uk/download/file/fid/4133>> accedido el 04 de septiembre de 2017

estacionamientos, y que, cuando el servicio de estacionamiento es gratuito, los visitantes tienden a permanecer más tiempo de lo esperado, limitando el ingreso de más visitantes con vehículos al centro comercial.²⁷

- 47. A nuestro entender, esto debería dar lugar a analizar en detalle la racionalidad detrás del cobro del servicio de estacionamiento por parte de los centros y establecimientos comerciales en el marco de la gestión de estacionamientos y de una política de transporte sostenible en la ciudad. Para así definir claramente la problemática, el mecanismo de solución menos distorsionador y el objetivo a alcanzar.

¿Cuáles son las principales opciones de política para alcanzar estos objetivos?

- 48. De acuerdo con la exposición de motivos, algunos centros comerciales cobran por el servicio de estacionamiento y otros no. Es decir, que alternativamente otra opción de política válida es no intervenir en el mercado, es decir, mantener el *statu quo*.

Según Caicedo (2012) y Pierce y Shoup (2013)²⁸, en términos económicos, la implementación de una tarifa es un mecanismo para promover la rotación de los vehículos y maximizar el uso y disposición de los espacios, siempre que el precio se haya sido establecido de forma óptima, y en términos prácticos, porque en caso se presente algún evento inesperado, el propietario del vehículo podrá presentar su reclamo en el mismo lugar ante los responsables de gestionar este servicio, usualmente una empresa especializada en la administración de estos espacios.²⁹

Además, los visitantes con vehículo siempre tienen la opción de decidir si ingresar o no a los estacionamientos de estos establecimientos en función a la tarifa que observan al ingreso. Pudiendo incluso preferir visitar en su lugar los centros comerciales que ofrecen el servicio de estacionamiento de forma gratuita si así lo desean, como lo señalan Mingardo y Van Meerkerk (2012).³⁰

¿Cuáles son los probables impactos económicos, sociales y/o ambientales de las distintas opciones?

- 51. Sobre este punto, la exposición de motivos brinda poco detalle sobre los posibles impactos económicos, sociales y/o ambientales que pudiera tener la propuesta presentada. Si bien, se presenta un ACB de tipo cualitativo respecto a los resultados esperados de aprobar la propuesta legislativa, consideramos que, de acuerdo a los distintos estudios citados en este informe, el ACB que se ha desarrollado omite una

²⁷ En este sentido, otra evidencia identificada es que también hay muchos usuarios que simplemente buscan usar los servicios de estacionamiento de estos establecimientos.

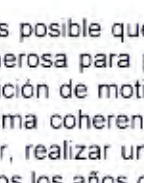
²⁸ PIERCE, G. Y D. SHOUP, (2013). Getting the Prices Right. An Evaluation of Pricing Parking by Demand in San Francisco. Journal of the American Planning Association. Volumen 79, 2013 - Edición 1, págs. 67-81. Disponible en: <<http://shoup.bol.ucla.edu/PricingParkingByDemand.pdf>>. accedido el 05 de septiembre de 2017.

²⁹ Cuando el servicio es gratuito, el responsable o propietario del centro comercial podría no tener incentivos a colocar personal y brindar servicios de gestión de estos espacios, por lo que, ante un eventual problema, tendrá que recorrer el establecimiento comercial para presentar su reclamo o pedir una solución.


³⁰ Según Mingardo y Van Meerkerk (2012), en el sector minorista existe la percepción de que es importante contar con estacionamientos para atraer mayores visitantes; no obstante, estudios en Londres, Austria y los Países Bajos muestran que esta percepción está sobreestimada.

serie de elementos y efectos que la medida también puede generar a otros agentes no involucrados directamente con la propuesta.


52. Tanto Shoup (2011)³¹, Caicedo (2012) como Tyler *et al.* (2012) han señalado que, el cobro por el servicio de estacionamiento permite reducir la probabilidad de que los clientes alarguen sus tiempos de permanencia en los estacionamientos, permitiendo así una mayor rotación de vehículos y reducir la cola de espera de los vehículos para ingresar a los estacionamientos, pero además, los requerimientos mínimos de contar con espacios para estacionamientos en los centros comerciales sí generan un costo importante, no solamente cuando se da la construcción del establecimiento, sino que cuando son provistos gratuitamente a los visitantes, el costo de mantener este servicio se reflejará en el precio de los bienes y servicios que se ofrecen en el centro comercial, el cual afectará por igual a todos sus visitantes, incluido a los que no asisten con vehículos propios.

- 
53. Por otro lado, es posible que el establecimiento del monto mínimo de consumo sea una solución onerosa para parte de los usuarios, siendo preferible el pago de una tarifa. La exposición de motivos señala que, en caso no se establezca un consumo mínimo, una suma coherente es el 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente, es decir, realizar una compra mínima de S/ 60,75 para este año, el mismo que variaría todos los años con la nueva UIT que se defina.³²

¿Cuáles son las ventajas y las desventajas de las opciones principales?

- 
54. La exposición de motivos señala que los beneficios o ventajas de adoptar un consumo mínimo para el uso de los estacionamientos en los centros comerciales serían mejorar la calidad del servicio e impulsar la competitividad, tal como ha sucedido en el caso del servicio de telefonía móvil.

55. Sobre estos beneficios indicados en la sección de ACB de la exposición de motivos, en ninguno de los dos casos se ha citado informes o estudios que demuestren la relación entre la propuesta y los beneficios esperados, principalmente en el caso de su impulso sobre la competitividad.

- 
56. Respecto a la desventaja de la propuesta, podría considerarse el desincentivo para la inversión o mantenimiento de estos espacios dentro de los centros comerciales, como se señala en la exposición de motivos, aunque consideran que esto no se ha materializado, por el contrario, la gratuidad del servicio ha permitido el crecimiento de la captación de usuarios.

57. En este sentido, resulta relevante realizar una adecuada valoración de los costos o desventajas que podría generar la implementación de la propuesta, ya que los centros comerciales que establecen un cobro por el servicio de estacionamiento podrían brindar otros servicios conexos que beneficien a los visitantes y que podrían dejar de ofrecerse con una medida como la propuesta en el Proyecto de Ley.

³¹ SHOUP, D. (2011). *The High Cost of Free Parking*. Chicago: Planners Press. Capítulo 1. disponible en: <<http://shoup.bol.ucla.edu/Chapter1.pdf>>. accedido el 05 de septiembre de 2017.

³² Un aspecto que no se analiza en la Exposición de Motivos es que el monto mínimo a ser establecido por los centros comerciales podría también estar sujeto a la permanencia de un cierto periodo de tiempo en el estacionamiento.

III. CONCLUSIONES

Luego de analizar y valorar los argumentos empleados para justificar la modificación del artículo 3 de la Ley N° 29461, planteados en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, debemos señalar que:

- i. En una economía social de mercado, los precios deben ser el resultado de la libre interacción de la oferta y la demanda; en ese sentido, establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento complementario, aun cuando se requiera un consumo mínimo para su acceso, podría constituir una modalidad de fijación administrativamente de los precios de este servicio, vulnerando los principios constitucionales que sustentan el régimen económico de nuestro país.
- ii. Tanto el Proyecto de Ley como su exposición de motivos, enfocan la reforma legislativa considerando únicamente a los centros comerciales como sujetos obligados, sin advertir que el servicio de estacionamiento complementario puede ser prestado también por otros tipos de establecimientos comerciales, tales como centros educativos o centros de salud privados.
- iii. Bajo un Análisis de Impacto Regulatorio, no existe una adecuada descripción del problema que se desea abordar, no se presenta evidencia de la magnitud y evolución en el tiempo del problema y tampoco se analiza el impacto directo e indirecto que tendrá la propuesta legislativa sobre los distintos agentes económicos.

Por tanto, sobre la base de las consideraciones previamente expuestas, nuestra opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" es desfavorable.

Atentamente,

CARLA MOLINA VERA
Directora (e)
Dirección de la Autoridad Nacional
de Protección del Consumidor

EDWIN ALDANA RAMOS
Secretario Técnico
Comisión de Protección al
Consumidor N° 2

JAVIER CORONADO SALEH
Gerente
Gerencia de Estudios Económicos



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

INDECOPI

40



INFORME N° 150-2017/DPC-INDECOPI

A : **Ivo Gagliuffi Piercechi**
 Presidente del Consejo Directivo

DE : **Carla Molina Vera**
 Directora (e)
 Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

Edwin Aldana Ramos
 Secretario Técnico
 Comisión de Protección al Consumidor N° 2

Javier Coronado Saleh
 Gerente
 Gerencia de Estudios Económicos

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular"

REFERENCIA : Oficio N° 0057-2017-2018/CDRGLMGE-CR

FECHA : 05 de octubre de 2017



I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Oficio de la referencia, el señor Congresista Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicitó a la Presidencia del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, que emitiera opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" (en adelante, el Proyecto de Ley).
2. En ese sentido, la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 y la Gerencia de Estudios Económicos emitir un informe técnico al respecto.

II. ANÁLISIS

II.1 Análisis jurídico:

a) Sobre el Régimen Económico Constitucional y la Protección de los Consumidores

3. La Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) prevé que el régimen económico de nuestro país es el de Economía Social de Mercado; además, establece que en base a nuestro régimen económico "la iniciativa privada es libre"¹,

¹ Constitución Política del Perú

razón por la cual, es deber del Estado Peruano "facilitar y vigilar la libre competencia"².

4. En ese marco, y atendiendo a que los procesos competitivos entre privados pueden repercutir negativamente en los destinatarios finales de los bienes o servicios que aquellos brindan en el mercado, la Constitución prevé la defensa del interés de los consumidores y usuarios por parte del Estado, garantizando el derecho a la información sobre dichos bienes y servicios, velando de manera particular por su salud y seguridad.
5. Sobre la base de lo indicado, la protección del consumidor se estructura como un elemento de nuestro sistema económico que permite proteger al sujeto vulnerable en una relación de consumo frente a aquellas situaciones en las que, a causa de las condiciones normales de competencia, pueda resultar afectado.
6. Sin embargo, la protección de los consumidores no implica la intervención del Estado en la determinación de precios; así, el incremento de los mismos no constituye una acción sancionable en sí misma³, por lo que no es posible intervenir en su fijación, salvo en aquellos casos en que dicha intervención se encuentre permitida⁴ o resulte necesaria⁵.



Artículo 58.- Economía Social de Mercado

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.

² Constitución Política del Perú

Artículo 61.- Libre competencia

El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.

³ Constitución Política del Perú

Artículo 62.- Libertad de contratar

La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

⁴ Decreto Legislativo N° 757, Dictan Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada

Artículo 4.- La libre competencia implica que los precios en la economía resultan de la oferta y la demanda, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y las Leyes.

Los únicos precios que pueden fijarse administrativamente son las tarifas de los servicios públicos, conforme a lo que se disponga expresamente por Ley del Congreso de la República.

- ⁵ Al respecto se debe tener en cuenta que la normativa permite la intervención cuando los precios sean el resultado de una conducta anticompetitiva, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Legislativo 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas:

*Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales -

11.1. Se entiende por prácticas colusorias horizontales los acuerdos, decisiones, recomendaciones o prácticas concertadas realizadas por agentes económicos competidores entre sí que tengan por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la libre competencia, tales como:

(a) La fijación concertada, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.

(...)



7. Tal es así que el artículo 4 del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, prohíbe expresamente la fijación de precios, con lo cual, los únicos precios que pueden fijarse administrativamente son las tarifas de los servicios públicos y conforme a lo que se disponga expresamente por una Ley emitida por el Congreso de la República

8. Atendiendo a lo indicado, aprobar una ley cuyo objeto sea establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento, restringiendo la libertad del proveedor para determinar su cuantía en caso corresponda, podría constituir una manera de fijar administrativamente los precios de este servicio, vulnerando las normas citadas anteriormente, así como los principios constitucionales que sustentan el régimen económico de nuestro país.

Sobre la legislación actual en materia de estacionamientos

9. La Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, la Ley) tiene por objeto regular el servicio de estacionamiento vehicular, delimitar sus prestaciones, establecer los derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes, así como prever las condiciones para la prestación de dicho servicio. Además, la Ley establece las modalidades de prestación del servicio, diferenciando el estacionamiento como servicio principal del estacionamiento como servicio complementario o accesorio.

10. Así, estaremos ante un servicio de estacionamiento cuando un proveedor cede el uso de un determinado espacio a favor de un tercero para que estacione su vehículo, este servicio puede ser prestado como un servicio principal o como un servicio complementario. En el primer caso, la prestación está destinada única y exclusivamente al servicio de estacionamiento, mientras que, en el segundo, la actividad comercial del proveedor es distinta, pero brinda este servicio de forma complementaria o accesorio⁶.

11. Además, la Ley señala que los usuarios del servicio de estacionamiento se encuentran obligados a abonar la retribución que corresponda por la prestación del servicio, en los términos que el proveedor establezca, salvo en aquellos casos en que el servicio sea gratuito⁷.

11.2. Constituyen prohibiciones absolutas los acuerdos horizontales inter marca que no sean complementarios o accesorios a otros acuerdos lícitos, que tengan por objeto:

a) Fijar precios u otras condiciones comerciales o de servicio.
(...)"

⁶ Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:

⁷ Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:

1. Estacionamiento como servicio principal. -Es aquella prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.

2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.



12. Como se advierte, la legislación actual admite que la prestación del servicio complementario de estacionamiento sea gratuita; sin embargo, su gratuidad es establecida por el proveedor del servicio principal y no por el Estado, ya sea porque constituye parte de los servicios ofrecidos o porque es una estrategia empresarial frente a sus competidores; en ese sentido, tiene carácter facultativo y responde a las condiciones del mercado en cada caso en concreto.

c) **Sobre el proyecto de Ley**

13. Tal como se advierte del cuadro 1, el Proyecto de Ley propone modificar el artículo 3° de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, la Ley), estableciendo la gratuidad del servicio de estacionamiento complementario o accesorio, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo. Según la propuesta normativa, la cuantía del consumo mínimo será determinada por el mismo proveedor.

Cuadro N° 1

Texto Vigente de la Ley	Proyecto de Ley N° 1612-2016/CR ^{1/}
<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2°. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</p> <p>1. Estacionamiento como servicio principal. - Es aquella prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</p> <p>2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</p>	<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2°. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:</p> <p>1. (...)</p> <p>2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio. - Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</p> <p>Será gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en los establecimientos que alberga el centro. El consumo mínimo será determinado por el titular del establecimiento comercial.</p>
	<p>Disposición Complementaria Transitoria Única. Los centros y establecimientos comerciales se adecuarán a la presente norma desde el día siguiente de su</p>



[Handwritten signature]

Texto Vigente de la Ley	Proyecto de Ley N° 1612-2016/CR^{1/}
	publicación.

1/ Fecha de presentación el 04 de julio de 2017.
 Fuente: Proyecto de Ley 1216/2016-CR, Congreso de la República del Perú.
 Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

- 14. Por su parte, la exposición de motivos del Proyecto de Ley (en adelante, la exposición de motivos) justifica la propuesta de reforma en aquellos centros comerciales que cobran por el servicio de estacionamiento vehicular, al considerar indebido dicho cobro por constituir una prestación de naturaleza accesoria o conexas a la principal; más aun considerando que los centros comerciales están obligados legalmente a contar con un mínimo de estacionamientos en sus instalaciones.



Además, con la finalidad de evitar abusos hacia el consumidor y procurar que estos gocen de servicios adecuados, la exposición de motivos del Proyecto de Ley sugiere que, cuando el establecimiento comercial no determine el consumo mínimo que debe realizar un consumidor para acceder a la gratuidad del servicio de estacionamiento, este debe ser fijado en un 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.



Al respecto, de la revisión conjunta del Proyecto de Ley y su exposición de motivos, se advierte que esta última justifica la reforma legislativa considerando únicamente a los centros comerciales como sujetos obligados, sin advertir que el servicio de estacionamiento complementario puede ser prestado también por otros tipos de establecimientos comerciales, tales como centros educativos o centros de salud privados.

- 17. Por otro lado, aun cuando la exposición de motivos sugiera la cuantía del consumo mínimo exigido, el carácter obligatorio de la norma únicamente alcanza a las disposiciones expresamente reguladas en la Ley, las mismas que deben ser lo suficientemente claras y explícitas para que -de su sola lectura- cualquier ciudadano este en posibilidad de comprenderlas.
- 18. En ese sentido, aun cuando la intención del legislador sea circunscribir la gratuidad del servicio de estacionamiento a los centros comerciales únicamente, y considere razonable exigir un consumo mínimo del 1.5% de la UIT a los consumidores que accedan al servicio de estacionamiento gratuito, lo cierto es que -de aprobarse el Proyecto con la redacción actual- ninguna de estas disposiciones será obligatoria si no forman parte de la formula legislativa propuesta.

c.1.- Sobre la gratuidad del servicio y el consumo mínimo

- 19. Una de las principales características del mercado de estacionamientos en nuestro país es la escasez de estacionamientos o parqueos (oferta). Cada año el parque automotor se incrementa, generando una mayor demanda por servicios de estacionamiento, la misma que no logra ser satisfecha en su totalidad por los proveedores de este servicio⁸.
- 20. Así, para imponer la gratuidad del servicio de estacionamiento como una obligación legal, es necesario que el legislador analice previamente la posibilidad de que el

⁸ Según el diario La República del 21/03/2016, en Lima hay un déficit de al menos 45 000 espacios para estacionar. Ver: <http://larepublica.pe/impresia/sociedad/750213-lima-hay-un-deficit-de-al-menos-45-mil-espacios-para-estacionar-segun-estudio>.

monto no cobrado por el proveedor sea trasladado al precio de los productos o servicios que se expenden o prestan en el establecimiento comercial, pues de tratarse de costos en los que las empresas necesariamente incurren, probablemente terminen siendo asumidos incluso por aquellos consumidores que no hacen uso del servicio de estacionamiento.

21. Por otro lado, con relación al requisito de realizar un consumo mínimo para acceder a la gratuidad del servicio, la propuesta normativa establece que la cuantía del mismo será establecida por el proveedor del servicio principal. Así, cada establecimiento comercial determinará cuál es el consumo exigible para acceder al estacionamiento gratuito, el mismo que podrá ser escaso, ampliado el número de beneficiarios, o cuantioso, limitando el acceso de los usuarios a la gratuidad del mismo.
22. En ese sentido, de aprobarse la propuesta normativa, el usuario no estará en la posibilidad de cuestionar la cuantía del consumo mínimo establecido por el proveedor, aun cuando el precio determine directamente el impacto o beneficio para los consumidores. Por ello, no es posible asegurar que las disposiciones del Proyecto de Ley redundarán en beneficio de los consumidores, sin que previamente se tenga en cuenta que es el proveedor quien determinará los parámetros de su acceso.
23. Así, un proveedor que se ve obligado a establecer la gratuidad de un servicio respecto del cual percibía parte de su rentabilidad, adoptará medidas conducentes a sustituir ese flujo de ingresos de modo tal que no experimente pérdidas, estableciendo -por ejemplo- un consumo mínimo más alto de lo esperado; además, dicha distribución podría significar que otros consumidores, incluso distintos a los que usan el servicio de estacionamiento, asuman parte de los costos de redistribución.
24. Un efecto adicional que podría traer la gratuidad del servicio complementario de estacionamiento es un incremento de la demanda, dado que ahora más usuarios podrían acceder a este servicio que resulta ser más acorde con sus necesidades. Sin embargo, en la medida que la oferta sigue siendo escasa en el mercado, esta demanda adicional podría presionar al alza el precio de las tarifas del servicio de estacionamiento como principal.
25. Otro efecto de la medida que debe ser analizado antes de disponer su aprobación, es que -al potencialmente incrementarse la demanda- podrían generarse efectos indirectos y perjudiciales para la sociedad a causa de la congestión vehicular y la contaminación, esto debido a que los conductores emplearan mayores lapsos de tiempo en búsqueda de estacionamientos e incrementarían su consumo de combustible.

c.2.- Sobre el uso indebido del servicio

26. El legislador ha señalado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, que el requisito de un consumo mínimo se justifica en evitar que los usuarios del servicio de estacionamiento busquen aprovecharse indebidamente de la gratuidad del servicio, esto porque podrían estacionar sus vehículos sin el ánimo de consumir el producto o servicio ofrecido por el proveedor, sino con la finalidad de evitar el pago de un estacionamiento privado.
27. Al respecto, estamos de acuerdo con el legislador en que la gratuidad de un bien o servicio escaso como el estacionamiento vehicular puede incentivar conductas



negativas en los consumidores, quienes aprovechando el beneficio otorgado por la norma y sin la intención de consumir los productos o servicios ofertados utilicen el estacionamiento del centro comercial hasta coparlo, impidiendo que sus clientes - para quienes está destinado este beneficio- hagan uso del mismo.

- 28. Sobre este punto, en economía se conoce como *free rider*, polizón o consumidor parásito a aquellos individuos que reciben un beneficio por utilizar un bien o servicio, pero evitan pagar por él. Este tipo de consumidores se caracterizan porque no revelan sus preferencias ni tampoco cuánto están dispuestos a pagar por un bien o servicio ya que esperan que otros paguen por ellos, creándose un problema de provisión ya que utilizan un bien o servicio sin contribuir a su financiación⁹.



- 29. Así, por ejemplo, de aprobarse la propuesta normativa, centros comerciales como el Jockey Plaza, ubicados en distritos altamente comerciales rodeados de oficinas administrativas y centros educativos, deberán disponer la gratuidad de su servicio de estacionamiento; frente a ello, es probable que algunos usuarios opten por hacer uso del mismo dejando sus vehículos mientras realizan actividades distintas a adquirir o contratar los productos o servicios ofertados por el proveedor tales como trabajar o estudiar, desnaturalizando la finalidad tuitiva de la norma.



Por los motivos expuestos, consideramos necesario que la propuesta normativa cuente con un sustento técnico que justifique la adopción de la medida propuesta y, asimismo, desarrolle un análisis del impacto que su implementación podría ocasionar en el mercado, evaluando los efectos que se generarían en los consumidores.

II.2 Análisis económico:

- 31. A continuación, se realizará un análisis de cada uno de los puntos desde un enfoque de Análisis de Impacto Regulatorio.

II.2.1 Análisis de Impacto Regulatorio del Proyecto de Ley

- 32. Es siempre recomendable estudiar las iniciativas legislativas, y regulatorias en general, a la luz de lo que denominamos Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)¹⁰, o RIA por sus siglas en inglés.¹¹ Este método permite estudiar, *ex ante*, la razonabilidad global de una intervención pública, a fin de determinar si en el campo que se quiere legislar, es la mejor alternativa para lograr resolver un problema previamente identificado que es necesario resolver.

- 33. El AIR implica responder a una serie de preguntas básicas, por ejemplo: ¿Cuál es la naturaleza, la magnitud y la evolución del problema?, ¿cuál es el tamaño y efecto del problema en cada grupo potencialmente afectado?, ¿cuáles deberían ser los objetivos perseguidos?, ¿cuáles son las principales opciones de política para alcanzar estos objetivos?, ¿cuáles son los probables impactos económicos, sociales y/o ambientales de las distintas opciones?, ¿cuáles son las ventajas y las desventajas de las opciones principales?

⁹ http://economy.blogs.ie.edu/archives/2007/01/que_es_un_free.php

¹⁰ OECD, (1997). *Regulatory Impact Analysis – Best Practices in OECD Countries* Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Disponible en: <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>>, accedido el 01 de septiembre de 2017.

¹¹ OECD, (2008). *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. Disponible en: <<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44789472.pdf>>, accedido el 01 de septiembre de 2017.

34. De este modo, se debe entender que el Análisis Costo-Beneficio (ACB), dentro del AIR, es una herramienta de análisis para los procesos de toma de decisiones orientado a cuantificar los beneficios y costos de un determinado proyecto, señalar el orden de magnitud de los beneficios y costos no cuantificables, evaluar las consideraciones redistributivas que origina el proyecto (ganadores y perdedores), y calcular la contribución del proyecto al cumplimiento de un objetivo de política.¹²

35. A continuación, sobre la base de la información contenida en la Exposición de Motivos, se analizará si la propuesta contiene la información suficiente para responder las interrogantes que plantea el AIR.

¿Cuál es la naturaleza, la magnitud y la evolución del problema?

36. Sobre este punto, la exposición de motivos presenta muy pocas evidencias que permitan valorar la naturaleza, magnitud y evolución del problema que pretende regular.¹³ Básicamente se señala que, los centros comerciales estarían obteniendo un mayor beneficio económico en detrimento de los consumidores al cobrar por servicios de estacionamiento que no son la actividad principal de estos establecimientos, estacionamientos que están obligados a construir según metraje para obtener su licencia de funcionamiento municipal.

En este sentido, la exposición de motivos solo hace mención a la existencia de un posible problema, pero no ofrece detalles del por qué la situación actual del cobro del servicio de estacionamiento, por parte de algunos centros o establecimientos comerciales, representa un detrimento para los consumidores. Por ejemplo, no se detalla cuál ha sido la evolución en el tiempo de este aparente problema, tampoco se presenta evidencia de que, para cada visitante con vehículo, o para parte de ellos, el cobro del servicio de estacionamiento en algunos centros comerciales represente un problema significativo.

38. Además, no se analiza la racionalidad detrás del cobro del servicio de estacionamiento por parte de algunos centros comerciales ni tampoco cuál serían las desventajas o ventajas de este cobro para cada uno de los agentes económicos (visitantes y centros comerciales) para obtener una mayor comprensión de este sector. A nuestro juicio, esto supondría una debilidad en el marco de análisis que motiva la propuesta regulatoria.

39. Al respecto, Rye (2011)¹⁴ y el ITDP-BID (2013)¹⁵ presentan un resumen bastante detallado de la problemática y política de gestión de los estacionamientos en el

¹² ORTIZ DE ZEVALLOS, G y G. GUERRA-GARCÍA. (1998) *Introducción al análisis costo-beneficio de las normas*. Instituto Apoyo, pág. 21

¹³ Se cita en los antecedentes, referencias al crecimiento del parque automotor y al tráfico en los últimos años, así como a la dificultad para encontrar espacios de estacionamientos en la ciudad.

¹⁴ RYE, T., (2011). *Parking Management. A Contribution Towards Liveable Cities*. Module 2c. Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities. Ver sección 3. Parking Management Strategies. Disponible en: http://campusmedia.eurist.info/images/7/71/GIZ_Sourcebook_Module_2C_Parking_Management.pdf accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁵ ITDP-BID (2013). *Guía práctica: Estacionamiento y políticas de reducción de congestión en América Latina*. Elaborado por el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (IPTD) y auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en

mundo y Latinoamérica respectivamente, donde se indica que existen problemas o temáticas más complejas o de tipo macro frente a la planteada en la Exposición de Motivos.¹⁶ Además, se esperaría, que todo cambio regulatorio tenga como objetivo contribuir a una mejora de la política de estacionamientos y que a su vez se vincule con una política de transporte sostenible (Rye, 2011; ITDP, 2013).

- 40. Por otro lado, Yuo *et al.* (2003) analizan las principales características de los centros comerciales de administración centralizada, estudiando cuál es el impacto económico de contar con facilidades y servicios comunes en los centros comerciales, tales como los estacionamientos, sobre el valor de los alquileres en el centro comercial.¹⁷ Mientras que, Shoup (1999)¹⁸, Hasker e Inci (2011)¹⁹ e Inci (2015)²⁰ analizan el impacto económico de establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento y fijar un cobro por dicho servicio en los centros comerciales, además del efecto que generan los requerimientos mínimos de número de estacionamientos en estos establecimientos.



¿Cuál es el tamaño y efecto del problema en cada grupo potencialmente afectado?

- 41. De la exposición de motivos, se puede inferir que los grupos de agentes económicos relacionados de forma directa con el problema planteado serían: los centros o establecimientos comerciales que cuentan con estacionamientos²¹ y los visitantes con vehículo que visitan los establecimientos comerciales. Siendo estos últimos, los actores afectados con el problema del cobro del servicio de estacionamiento. Como previamente se ha indicado, la exposición de motivos no ofrece mayores detalles sobre el tamaño del problema dentro del grupo afectado, representando esto una limitación en el sustento de la propuesta legislativa.



- 42. Por ejemplo, Caicedo (2012) señala que, "el estacionamiento es un elemento importante de la infraestructura de transporte, ya que se encuentra vinculado a actividades que motivan viajes, especialmente por razones de ocio, de compra y sociales o no laborales".²² Por tanto, es posible inferir que aún dentro del grupo de

<<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3577/Guia%20Practica%20Estacionamientos%20Final%20Web.pdf?sequence=1>>, accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁶ En el estudio del ITDP se considera más bien los aspectos referidos al precio de los estacionamientos, incluyendo su estructura, como uno de los medios o mecanismos que tendrían los gobiernos para abordar los temas de sistemas de transporte sostenibles

¹⁷ YUO, T. S-T., N. CROSBY, C. LIZIERI y P. McCANN (2003) *The Management of Positive Inter-Store Externalities in Shopping Centres: Some Empirical Evidence*. Department of Real Estate & Planning y Department of Economics, The University of Reading School of Business. Disponible en: <<http://centaur.reading.ac.uk/21443/1/1003.pdf>>, accedido el 04 de septiembre de 2017.

¹⁸ SHOUP, D. (1999). *The trouble with minimum parking requirements*. Transportation Research Part A 33. Págs. 549-574. Disponible en: <<http://shoup.bol.ucla.edu/Trouble.pdf>>, accedido el 05 de septiembre de 2017.

¹⁹ HASKER, K. y E. INCI (2011). *Free Parking for All in Shopping Malls*. Munich Personal RePEc Archive. MPRA Paper No. 35978. Disponible en <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/35978/1/MPRA_paper_35978.pdf> accedido el 05 de septiembre de 2017

²⁰ INCI, E (2015). *A review of the economics of parking*. Economics of Transportation, Número 4, págs. 50–63.

²¹ En este caso los centros o establecimientos comerciales, brindarían los servicios de estacionamientos como actividad complementaria a su giro principal de negocio, según lo indicado en la Ley 29461

²² CAICEDO, F. (2012). *Charging parking by the minute: What to expect from this parking pricing policy?* Transport Policy, Número 19, págs. 63-68. Journal of the World Conference on Transport Research Society (WCTRS).

personas que se movilizan con sus vehículos propios hacia los centros comerciales, exista un sub-grupo específico de usuarios que por el tipo de visita que realicen sean realmente los afectados con el cobro del servicio de estacionamiento, ya que como señalan Hasker e Inci (2011) no a todos los visitantes con vehículos realmente les afectaría el cobro del estacionamiento.²³

43. Además, respecto al problema que motiva la propuesta legislativa, Jiménez (2010) señala que, si bien la Ley 29461 no parece distinguir entre contratos a título gratuito y a título oneroso, pudiendo asociarse que el primer contrato se aplicaría en los casos de un estacionamiento de servicio principal y el segundo en los de servicio complementario, en cualquiera de los casos, la regla de responsabilidad resultaría aplicable para ambos, hecho que desalentará a quienes ofrecen de forma gratuita el servicio de estacionamiento como giro complementario a su actividad económica principal, o inclusive, a no prestar dicho servicio.²⁴ De esta manera, brindar gratuitamente el servicio de estacionamiento, puede generar contingencias importantes para los propietarios.

¿Cuáles deberían ser los objetivos perseguidos?

44. Según la exposición de motivos, el objeto de la propuesta legislativa es evitar que se comenten abusos hacia el consumidor y propender a que estos tengan el servicio que les debe ser brindado, para ello se considera pertinente fijar un consumo mínimo que permita el uso gratuito del estacionamiento en los centros comerciales.
45. En este sentido, se entiende que la propuesta legislativa busca regular la forma como los centros y establecimientos comerciales deben gestionar el uso de una de sus facilidades, los estacionamientos. Al respecto, Caicedo (2012) señala que el cobro de los estacionamientos, tiene entre sus objetivos regular el número de vehículos que circulan buscando estacionamiento alrededor de un área comercial y el promover la rotación de vehículos dentro de un estacionamiento, por tanto, la tarificación adecuada de este servicio permite tanto el logro de estos objetivos como el uso más eficaz de este recurso.
46. En este sentido, los estudios de Mingardo y Van Meerkerk (2012)²⁵ y Tyler *et al.* (2012)²⁶ para los Países Bajos y Londres respectivamente, verifican que las tarifas cumplen el objetivo de promover una mayor rotación de vehículos dentro de los

²³ Hasker e Inci (2011) identifican que podría existir tres grupos de visitantes que usen los estacionamientos en los centros comerciales: El primer grupo serían los ganadores, quienes encuentran los bienes y servicios que buscaban en el centro comercial y son indiferentes al cobro del estacionamiento dado que la estrategia tarifaria les garantiza que el mayor cobro del estacionamiento es compensado con los menores precios de los productos que encuentra en el centro comercial, el segundo grupo sería los perdedores, quienes no encuentran los bienes y servicios que buscaban en el centro comercial y al retirarse sin nada no están dispuestos a pagar por el servicio, y el tercer grupo serían los no compradores, quienes solo buscan usar el servicio de estacionamiento del centro comercial.

²⁴ VARGAS, R. (2010). *Breves apuntes sobre la ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular*. Publicado el 02 de marzo de 2010. Derecho y Cambio Social. Número 20, año VII - 2010. Disponible en: <<http://www.derechoycambiosocial.com/revista020/estacionamiento%20vehicular.htm>>, accedido el 05 de septiembre de 2017.

²⁵ MINGARDO, G. y J. VAN MEERKERK. (2012). *Is parking supply related to turnover of shopping areas? The case of the Netherlands*. Journal of Retailing and Consumer Services. Número 19, págs, 195-201.

²⁶ TYLER, S., G. SEMPER, P. GUEST y B. FIELDHOUSE (2012). *The relevance of parking in the success of urban areas. A review for London Councils*. Disponible en: <<http://www.londoncouncils.gov.uk/download/file/fid/4133>>, accedido el 04 de septiembre de 2017.

estacionamientos, y que, cuando el servicio de estacionamiento es gratuito, los visitantes tienden a permanecer más tiempo de lo esperado, limitando el ingreso de más visitantes con vehículos al centro comercial.²⁷

- 47. A nuestro entender, esto debería dar lugar a analizar en detalle la racionalidad detrás del cobro del servicio de estacionamiento por parte de los centros y establecimientos comerciales en el marco de la gestión de estacionamientos y de una política de transporte sostenible en la ciudad. Para así definir claramente la problemática, el mecanismo de solución menos distorsionador y el objetivo a alcanzar.

¿Cuáles son las principales opciones de política para alcanzar estos objetivos?

- 48. De acuerdo con la exposición de motivos, algunos centros comerciales cobran por el servicio de estacionamiento y otros no. Es decir, que alternativamente otra opción de política válida es no intervenir en el mercado, es decir, mantener el *statu quo*.
- 49. Según Caicedo (2012) y Pierce y Shoup (2013)²⁸, en términos económicos, la implementación de una tarifa es un mecanismo para promover la rotación de los vehículos y maximizar el uso y disposición de los espacios, siempre que el precio se haya sido establecido de forma óptima, y en términos prácticos, porque en caso se presente algún evento inesperado, el propietario del vehículo podrá presentar su reclamo en el mismo lugar ante los responsables de gestionar este servicio, usualmente una empresa especializada en la administración de estos espacios.²⁹



- 50. Además, los visitantes con vehículo siempre tienen la opción de decidir si ingresar o no a los estacionamientos de estos establecimientos en función a la tarifa que observan al ingreso. Pudiendo incluso preferir visitar en su lugar los centros comerciales que ofrecen el servicio de estacionamiento de forma gratuita si así lo desean, como lo señalan Mingardo y Van Meerkerk (2012).³⁰



¿Cuáles son los probables impactos económicos, sociales y/o ambientales de las distintas opciones?

- 51. Sobre este punto, la exposición de motivos brinda poco detalle sobre los posibles impactos económicos, sociales y/o ambientales que pudiera tener la propuesta presentada. Si bien, se presenta un ACB de tipo cualitativo respecto a los resultados esperados de aprobar la propuesta legislativa, consideramos que, de acuerdo a los distintos estudios citados en este informe, el ACB que se ha desarrollado omite una

[Handwritten mark]

²⁷ En este sentido, otra evidencia identificada es que también hay muchos usuarios que simplemente buscan usar los servicios de estacionamiento de estos establecimientos.

²⁸ PIERCE, G. Y D. SHOUP. (2013). Getting the Prices Right. An Evaluation of Pricing Parking by Demand in San Francisco. Journal of the American Planning Association. Volumen 79, 2013 - Edición 1, págs 67-81. Disponible en: <<http://shoup.bol.ucla.edu/PricingParkingByDemand.pdf>>. accedido el 05 de septiembre de 2017.

²⁹ Cuando el servicio es gratuito, el responsable o propietario del centro comercial podría no tener incentivos a colocar personal y brindar servicios de gestión de estos espacios, por lo que, ante un eventual problema, tendrá que recorrer el establecimiento comercial para presentar su reclamo o pedir una solución.

³⁰ Según Mingardo y Van Meerkerk (2012), en el sector minorista existe la percepción de que es importante contar con estacionamientos para atraer mayores visitantes; no obstante, estudios en Londres, Austria y los Países Bajos muestran que esta percepción está sobreestimada.

serie de elementos y efectos que la medida también puede generar a otros agentes no involucrados directamente con la propuesta.

52. Tanto Shoup (2011)³¹, Caicedo (2012) como Tyler *et al.* (2012) han señalado que, el cobro por el servicio de estacionamiento permite reducir la probabilidad de que los clientes alarguen sus tiempos de permanencia en los estacionamientos, permitiendo así una mayor rotación de vehículos y reducir la cola de espera de los vehículos para ingresar a los estacionamientos, pero además, los requerimientos mínimos de contar con espacios para estacionamientos en los centros comerciales sí generan un costo importante, no solamente cuando se da la construcción del establecimiento, sino que cuando son provistos gratuitamente a los visitantes, el costo de mantener este servicio se reflejará en el precio de los bienes y servicios que se ofrecen en el centro comercial, el cual afectará por igual a todos sus visitantes, incluido a los que no asisten con vehículos propios.

53. Por otro lado, es posible que el establecimiento del monto mínimo de consumo sea una solución onerosa para parte de los usuarios, siendo preferible el pago de una tarifa. La exposición de motivos señala que, en caso no se establezca un consumo mínimo, una suma coherente es el 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente, es decir, realizar una compra mínima de S/ 60,75 para este año, el mismo que variaría todos los años con la nueva UIT que se defina.³²

¿Cuáles son las ventajas y las desventajas de las opciones principales?

54. La exposición de motivos señala que los beneficios o ventajas de adoptar un consumo mínimo para el uso de los estacionamientos en los centros comerciales serían mejorar la calidad del servicio e impulsar la competitividad, tal como ha sucedido en el caso del servicio de telefonía móvil.
55. Sobre estos beneficios indicados en la sección de ACB de la exposición de motivos, en ninguno de los dos casos se ha citado informes o estudios que demuestren la relación entre la propuesta y los beneficios esperados, principalmente en el caso de su impulso sobre la competitividad.
56. Respecto a la desventaja de la propuesta, podría considerarse el desincentivo para la inversión o mantenimiento de estos espacios dentro de los centros comerciales, como se señala en la exposición de motivos, aunque consideran que esto no se ha materializado, por el contrario, la gratuidad del servicio ha permitido el crecimiento de la captación de usuarios.
57. En este sentido, resulta relevante realizar una adecuada valoración de los costos o desventajas que podría generar la implementación de la propuesta, ya que los centros comerciales que establecen un cobro por el servicio de estacionamiento podrían brindar otros servicios conexos que beneficien a los visitantes y que podrían dejar de ofrecerse con una medida como la propuesta en el Proyecto de Ley.

³¹ SHOUP, D. (2011) *The High Cost of Free Parking*. Chicago: Planners Press. Capítulo 1, disponible en: <<http://shoup.bol.ucla.edu/Chapter1.pdf>>, accedido el 05 de septiembre de 2017

³² Un aspecto que no se analiza en la Exposición de Motivos es que el monto mínimo a ser establecido por los centros comerciales podría también estar sujeto a la permanencia de un cierto periodo de tiempo en el estacionamiento

III. CONCLUSIONES

Luego de analizar y valorar los argumentos empleados para justificar la modificación del artículo 3 de la Ley N° 29461, planteados en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, debemos señalar que:

- i. En una economía social de mercado, los precios deben ser el resultado de la libre interacción de la oferta y la demanda; en ese sentido, establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento complementario, aun cuando se requiera un consumo mínimo para su acceso, podría constituir una modalidad de fijación administrativamente de los precios de este servicio, vulnerando los principios constitucionales que sustentan el régimen económico de nuestro país.
- ii. Tanto el Proyecto de Ley como su exposición de motivos, enfocan la reforma legislativa considerando únicamente a los centros comerciales como sujetos obligados, sin advertir que el servicio de estacionamiento complementario puede ser prestado también por otros tipos de establecimientos comerciales, tales como centros educativos o centros de salud privados.
- iii. Bajo un Análisis de Impacto Regulatorio, no existe una adecuada descripción del problema que se desea abordar, no se presenta evidencia de la magnitud y evolución en el tiempo del problema y tampoco se analiza el impacto directo e indirecto que tendrá la propuesta legislativa sobre los distintos agentes económicos.

Por tanto, sobre la base de las consideraciones previamente expuestas, nuestra opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular" es desfavorable.

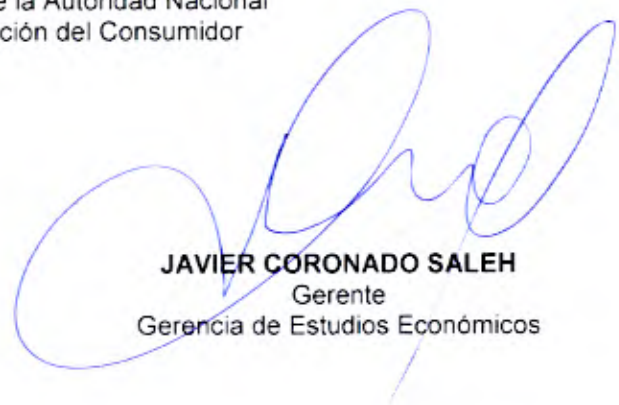
Atentamente,



CARLA MOLINA VERA
Directora (e)
Dirección de la Autoridad Nacional
de Protección del Consumidor



EDWIN ALDANA RAMOS
Secretario Técnico
Comisión de Protección al
Consumidor N° 2



JAVIER CORONADO SALEH
Gerente
Gerencia de Estudios Económicos



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas

Secretaría General

33

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

20 DIC. 2017

Lima,

OFICIO N° 6351 -2017-EF/13.01

Señora
MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUÁREZ-DURAND
Secretaria General
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Jirón Carabaya Cdra. 1, S/N - Cercado de Lima
Presente.



Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular"

Referencia : Oficio Múltiple N° 458-2017-PCM/SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros ha solicitado un informe sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Al respecto, remito adjunto copia del Informe N° 298-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,


BETTY SÓTELO BAZÁN
Secretaria General





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

INFORME N° 298-2017-EF/62.01

Para : Señor
CÉSAR LIENDO VIDAL
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

Referencia : Oficio Múltiple N° 458-2017-PCM/SC

Fecha : 31 OCT 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted con respecto el documento de la referencia, mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, Proyecto).

Al respecto, el presente informe contiene las observaciones de esta Dirección General.

I. ANTECEDENTES

El marco legal utilizado para evaluar el presente Proyecto es el siguiente:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Sentencia del Tribunal Constitucional**, referida el Expediente N° 0008-2003-AI/TC
- **Sentencia del Tribunal Constitucional**, referida el Expediente N° 3330-2004-AA/TC.

En ese contexto, mediante el Proyecto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de Gestión del Estado del Congreso de la República propone que, cuando se trate de estacionamiento como servicio complementario o accesorio, estarán exceptuados de pago quienes demuestren un consumo mínimo de bienes o servicios. Dicho consumo mínimo se determinará por el titular del establecimiento comercial.

II. ANÁLISIS:

Es preciso señalar, de manera introductoria, que en nuestro país la economía social de mercado (como modelo) y la libre iniciativa privada (como principio rector) determinan que el desarrollo de la economía se encuentre concentrado en manos de los





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

particulares, quienes libremente decidirán la manera como actuarán en el mercado y como desarrollarán las distintas actividades económicas.

Las decisiones acerca de quién puede ser propietario de determinados bienes o quién puede comercializar determinados servicios así como respecto a qué, cómo, cuánto y a qué precio se comercializarán los bienes y servicios en el mercado, se generan a través de las fuerzas automáticas de la oferta y la demanda¹. Así, la libre iniciativa privada y la libertad de empresa permiten fomentar los beneficios que el proceso competitivo genera para los consumidores y la sociedad en su conjunto.

En este punto, es propicio señalar que el Tribunal Constitucional también ha señalado que los precios de los bienes y servicios en la economía tienen una importancia fuerte para el adecuado desenvolvimiento del mercado. Si el esquema de fijación de los precios es artificial, éstos no brindarán información valiosa a los agentes económicos, tanto en lo que respecta a la escasez relativa de los recursos, como a las condiciones para que la oferta y la demanda maximicen la eficiencia social del modelo, ni incentivarán a las empresas a aumentar su eficiencia o mejorar la calidad de los productos y servicios que ofrece.

Por otro lado y con relación a la libertad de empresa, el Tribunal Constitucional señala que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar con autonomía plena la actividad económica de su preferencia con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material². En ese sentido, la decisión sobre a qué precio se brindará el servicio de estacionamiento en general, y en particular cuando sea complementario o accesorio, corresponde a la empresa privada y no el Estado.

En ese sentido, las intervenciones estatales que limitan la capacidad del mercado en la formación de precios tienen un efecto distorsionador sobre la oferta y la demanda del servicio en cuestión, pues incentiva que los dueños de los estacionamientos vehiculares inviertan su capital en otros sectores donde los precios no obedezcan a elementos artificiales sino a la libre interacción de la oferta y la demanda. Asimismo, como consecuencia de la distorsión, la oferta se reduciría producto de la salida del mercado de algunos proveedores mientras que la demanda se ve estimulada por la existencia de un precio menor para el consumidor, configurándose así un exceso de demanda frente a la oferta.

Finalmente, teniendo en consideración lo indicado, la medida puede afectar seriamente la estabilidad financiera de la empresa toda vez que un negocio privado basa muchas de sus decisiones teniendo en consideración los flujos de ingreso monetario estimados, los cuales en el presente caso incluirían los ingresos como parte del servicio de estacionamiento brindado. Así, al proponer fijar por Ley los mecanismos de formación de precios del servicio de estacionamiento vehicular, se disminuirían los ingresos de la empresa para poder atender las distintas obligaciones financieras pactadas, pudiendo llegar a incumplimientos de pagos que tendrían consecuencias negativas en el

¹ Ver fundamento 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional referida al Expediente N° 3330-2004-AA/TC.

² Ver la Sentencia del Tribunal Constitucional referida al Expediente N° 0008-2003-AI/TC.





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

desempeño de la empresa.

III. CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Dirección General formula observación sobre el Proyecto de Ley analizado debido a que propone fijar por Ley los mecanismos de formación de precios del servicio de estacionamiento vehicular, cuando se trata de un servicio complementario o accesorio; atenta contra la autonomía de las empresas privadas garantizada en la Constitución Política del Perú; asimismo, la propuesta afecta la rentabilidad esperada de las empresas, pudiendo afectar la sostenibilidad financiera de las mismas toda vez que las intervenciones estatales que limitan la capacidad del mercado en la formación de precios tienen un efecto distorsionador sobre la oferta y la demanda del servicio en cuestión.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

PEDRO HERRERA CATALÁN
Director General
Dirección General de Asuntos de Economía
Internacional, Competencia y Productividad



PERÚ

Ministerio de Justicia
y Derechos Humanos

Secretaría General

30



Miraflores, 05 FEB. 2018

OFICIO N° 334-2018-JUS/SG

Señor
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZÁLES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.-

Asunto : Remite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR referido a la Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular

Referencia : Oficio N° 15-2018-PCM/SC

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del señor Enrique Javier Mendoza Ramírez, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, para saludarlo cordialmente y al mismo tiempo dar respuesta al documento de la referencia, en el que solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 - Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Al respecto, me permito remitir copia del Informe Legal N° 11-2018-JUS/DGDNCR, con el fin de dar atención a lo requerido por su Despacho.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial deferencia y estima personal.

Atentamente,

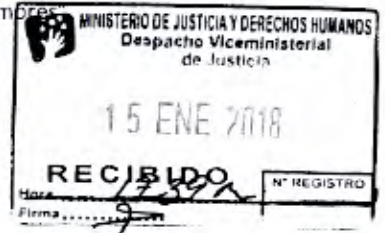
FERNANDO NOBLECILLA ZÚÑIGA
Secretario General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos





29

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



INFORME LEGAL N° 11 - 2018-JUS/DGDNCR

A : JUAN TEODORO FALCONÍ GÁLVEZ
Viceministro de Justicia

DE : MIRIAM ISABEL PEÑA NIÑO
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

ASUNTO : Opinión jurídica respecto al Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR que modifica el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 29461, "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

REFERENCIA : a) Oficio N° 015-2018-PCM/SC
b) Hoja de Trámite N° 1022-2018MSC

FECHA : Miraflores, **15 ENE. 2018**

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de hacerle llegar el presente Informe legal, en el cual se analiza la solicitud de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

I. OBJETO

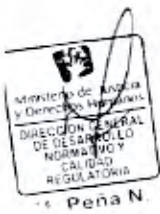
1. En aplicación del Numeral 8.3 de Directiva N° 001-2012-JUS/VM-DNAJ sobre "Procedimientos para la emisión de Consultas Jurídicas, Informes Jurídicos y Dictámenes Dirimientes en la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos", aprobada mediante Resolución Ministerial N° 0024-2012-JUS y publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de enero de 2012, en el presente caso corresponde emitir un Informe Legal.
2. Es objeto del presente informe legal analizar el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR.

II. ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio N° 015-746-2017-2018-CCR/CR, recibido el 8 de enero de 2018, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR.
2. Con Hoja de Trámite N° 1022-2018-MSC, se derivó el 10 de enero de 2018 el oficio de la referencia a) a esta Dirección General para su respectiva atención.

III. BASE LEGAL

- III.1. Constitución Política del Perú.
- III.2 Código Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 295





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

IV. DESCRIPCION DE LA PROPUESTA NORMATIVA

3. El Proyecto de Ley, de acuerdo a su exposición de motivos, propone modificar el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 29461, que regula el servicio de estacionamiento vehicular, con la finalidad de:
- i) Regular el servicio complementario o accesorio de los estacionamientos de los establecimientos comerciales.
 - ii) Evitar que se cometan abusos hacia el consumidor y propender que estos tengan el servicio que les debe ser brindado.
 - ii) Proteger el derecho de los consumidores, a través de un trato equitativo, mejorar la calidad del servicio e impulsar la competitividad.

V. ANÁLISIS

V.1 Sobre la materia normada en el Proyecto de Ley

4. Para alcanzar tal objetivo, el Proyecto de Ley propone modificar el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 29461, de acuerdo a los siguientes términos:

Texto vigente de la Ley N° 29461	Proyecto de Ley N° 1612-2016/CR
<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p><i>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento los siguientes:</i></p> <p>1. (...)</p> <p>2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.- Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1 brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo."</p>	<p>Artículo 3.- Ámbito de aplicación</p> <p><i>La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento los siguientes:</i></p> <p>1. (...)</p> <p>2. Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.- Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1 brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.</p> <p>Será gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en los establecimientos que alberga el centro, el consumo mínimo será determinado por el titular del establecimiento comercial.</p>
	<p>Disposición Complementaria Transitoria</p> <p><i>Única. Los centros y establecimiento comerciales se adecuarán a la presente norma desde el día siguiente de su publicación.</i></p>



M. Pena N



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

V.2 Marco normativo que regula el servicio de estacionamiento vehicular

5. Previamente a analizar las cuestiones de fondo y de forma del proyecto de ley, materia del presente Informe, cabe detenernos en el marco normativo que regula la prestación del servicio de estacionamiento vehicular.
6. Así tenemos que la ley N° 29461, publicada el 28 de noviembre de 2009, regula el servicio de estacionamiento vehicular, y define a dicho servicio como "aquél acuerdo en virtud del cual una persona natural o jurídica, titular de un establecimiento acondicionado para el estacionamiento de vehículos cede a una tercera persona (propietario o poseedor de un vehículo) el uso de un espacio determinado para estacionamiento, según las condiciones ofrecidas por el titular (...)".
7. La norma descrita se aplica a dos tipos de establecimientos: i) estacionamiento como servicio principal, es la prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento, cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo; y, ii) estacionamiento como servicio complementario o accesorio, es la prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente, brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.
8. Al respecto, se advierte que el proyecto de ley, incide directamente en el supuesto previsto en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 29461, esto es a los estacionamientos que prestan un servicio complementario o accesorio al giro de su negocio principal.
9. De otro lado, el Reglamento Nacional de Edificaciones, de aplicación obligatoria para los operadores y administrados que desarrollen procesos de Habilitaciones Urbanas y Edificación, sean éstos públicos o privados, establece que toda edificación, incluyendo las edificaciones comerciales, deben contar obligatoriamente con una dotación mínima de estacionamientos dentro del lote en que se edifica.¹

V.3 De la condición establecida en la propuesta normativa para acceder a la gratuidad del estacionamiento como servicio complementario o accesorio: acreditación de consumo mínimo

10. El proyecto normativo establece como condición para acceder a la gratuidad del servicio de estacionamiento la acreditación de un consumo mínimo de lo ofrecido en



M. Peña N

¹ Reglamento Nacional de Edificaciones

Norma Técnica A.010 Condiciones Generales de Diseño Capítulo XII Estacionamientos

Artículo 60.- Toda edificación deberá proyectarse con una dotación mínima de estacionamientos dentro del lote en que se edifica, de acuerdo a su uso y según lo establecido en el Plan Urbano.

Norma Técnica A.070 Comercio

Artículo 30.- Las edificaciones comerciales deberán contar con áreas de estacionamiento que podrán localizarse dentro del predio sobre el que se edifica, en las vías que lo habilitan, en predios colindantes y, cuando la naturaleza de la edificación y/o de las vías de acceso restrinjan la ubicación de estacionamientos en predios localizados a distancias no mayores a 200 m. de los accesos a la edificación comercial.

El número mínimo de estacionamientos en una edificación comercial se determinará, en base al cuadro de cálculo de estacionamientos.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

los establecimientos ubicados en el centro comercial; con lo cual traslada al titular del establecimiento comercial la determinación del importe de consumo mínimo; suscitándose con ello una esfera de discrecionalidad sin que pueda ser objetado por el usuario.

11. En esa línea, se deja abierta la posibilidad de una actuación arbitraria por parte del titular del estacionamiento al momento de establecer la cuantía del consumo mínimo, en perjuicio del beneficiario.
12. La exposición de motivos justifica la determinación del consumo mínimo del usuario a ser favorecido con el servicio gratuito del estacionamiento, con la finalidad de evitar situaciones que puedan afectar al consumidor y/o centro comercial; no obstante, el citado documento ha previsto también que en caso el establecimiento comercial no haya determinado el monto de consumo mínimo, señalando que "una suma coherente es el 1.5% de la UIT vigente".
13. Sin embargo, el referido porcentaje no ha sido introducido en el proyecto del texto normativo; así tampoco la exposición de motivos establece un parámetro previo para la fijación del consumo mínimo ni efectúa un análisis que justifique tal determinación.

V.4 Efectos o impactos que podrían generarse como consecuencia de la aplicación de la propuesta normativa

14. El proyecto normativo apunta fundamentalmente al supuesto de los establecimientos comerciales que prestan el servicio de estacionamiento como una actividad complementaria al giro principal del negocio, para lo cual se dispone que en estos casos dicho servicio sea gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofrecido en los centros comerciales.
15. Bajo este contexto, estaríamos frente a una cierta forma de intervención del legislador en las actividades comerciales de los particulares. Toda vez que aún, cuando el Reglamento Nacional de Edificaciones establece la obligación para los establecimientos comerciales de contar con un determinado número de estacionamientos, ello involucra para el propietario² asumir inicialmente una inversión, con el fin de trasladar posteriormente dicho costo al tercero que se beneficiará con el servicio de estacionamiento, mediante el cobro respectivo de una tarifa.
16. Por lo que, de aplicarse lo dispuesto en el proyecto normativo, puede ocurrir que ante la imposibilidad del propietario o arrendador del estacionamiento vehicular de efectuar dicho cobro, a tenor de lo dispuesto en el proyecto de ley, proceda, a fin de recuperar la inversión efectuada, a trasladar el costo de dicha inversión en el precio final de los bienes o servicios que oferta, ocasionando con ello no solo que quien se benefició con el servicio gratuito asuma el costo, sino que a la par lo asumirá también un sector de la población que no se beneficia con dicha medida al no contar con automóvil y por ende no hará uso de tal servicio, al no estar inmerso en el supuesto descrito en la propuesta de ley. Como resultado de ello se terminará afectando a un mayor porcentaje de la población: tanto al que gozó del servicio gratuito del estacionamiento vehicular como a aquél que no hizo uso de él.

² O el arrendador del local comercial





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

V.5 De la regulación de los precios del servicio de estacionamiento vehicular

- 17. Del análisis de la propuesta normativa, se advierte con meridiana claridez que lo pretendido es "regular" de algún modo el costo (tarifa) por el servicio de estacionamiento complementario o accesorio de los establecimientos comerciales, haciéndolo gratuito cuando el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en dichos establecimientos, y cuando ese consumo mínimo no haya sido determinado por el titular del establecimiento comercial, éste deberá ser equivalente al 1.5 de la UIT vigente, de acuerdo a lo señalado en su exposición de motivos.
- 18. En efecto, de lo glosado expresamente en la exposición de motivos, se desprende que la finalidad del citado proyecto de ley no es otro que regular dicho servicio, al señalar: "(...) lo que viene sucediendo en los centros comerciales es que están cobrando por las prestaciones accesorias o conexas como es el caso de los estacionamientos y **eso es lo que motiva la presente iniciativa, a fin de regular este servicio (...)**" "por lo que ante tales situaciones se ha previsto el consumo mínimo para evitar situaciones que puedan afectar al comerciante y/o centro comercial, y si el comerciante no lo determina, **una suma coherente es el 1.5 de la UIT vigente**" (negritas agregadas).
- 19. Sin embargo, lo que no se ha tomado en cuenta en el citado proyecto de ley, es que la regulación en temas de tarifas solo es factible cuando se trata de un servicio público. En el presente caso es evidente que el servicio prestado en un estacionamiento vehicular no se configura como un servicio público.
- 20. Al respecto, el artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, establece entre otras, la función reguladora, la cual comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito³.
- 21. En concordancia con lo anterior, el artículo 2 del Reglamento de la Ley de los Organismos Reguladores, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-PCM, establece que la función reguladora será ejercida exclusivamente por el Consejo Directivo de los Organismos Reguladores⁴.
- 22. En estos supuestos, el Consejo Directivo sustenta sus decisiones en los Informes Técnicos que para tal efecto corresponde emitir a las áreas especializadas encargadas



M. Peña N

³ Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos Artículo 3.-

Artículo 3.- Funciones

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Regulares ejercen las siguientes funciones:

(...)

b) Función reguladora: comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito"

(...)

⁴ Reglamento de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-PCM.

"Artículo 2.-

Funciones del Consejo Directivo de los Organismos Reguladores La función reguladora y la normativa general señaladas en los literales b) y c) del numeral 3.1 del Artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, serán ejercidas exclusivamente por el Consejo Directivo del Organismo Regulador"



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

de conducir los procedimientos tarifarios y la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al procedimiento tarifario.

23. De acuerdo a lo glosado precedentemente, la regulación en temas de tarifas solo es viable cuando se trata de un servicio público y esa atribución recae exclusivamente en los organismos reguladores, situación que no se subsume al supuesto previsto por la propuesta de ley.
24. De lo anterior se colige que el servicio de estacionamiento no constituye una prestación de servicio público y que no está dentro del ámbito de competencias del poder legislativo ejercer tal función reguladora.

V.6 Sobre el derecho de propiedad de los estacionamientos vehiculares

25. La aplicación de la disposición prevista en el proyecto normativo implicaría una afectación al derecho de propiedad, protegido por el numeral 16 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual, respecto a los derechos fundamentales de la persona, establece que toda persona tiene derecho “(...) **a la propiedad (...)**”. (negrita agregada). Asimismo, el capítulo III de la norma constitucional desarrolla este derecho estableciendo, entre otros aspectos, que el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, **por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley**.
26. En cuanto a la norma sustantiva, el Código Civil, en su artículo 923, establece que la propiedad es el poder jurídico de usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, y debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de ley. Señalándose como únicas restricciones de la propiedad las originadas por causa de necesidad y utilidad públicas o de interés social.
27. En el caso, materia de análisis, resulta claro que el estacionamiento vehicular de un establecimiento comercial se constituye en un bien privado, sobre el cual el propietario despliega todas las atribuciones que la ley le faculta, para usarlo, disfrutarlo y disponer del mismo libremente y de la manera que más le convenga. De acuerdo a las normas vigentes la eventual restricción solo podría darse únicamente bajo los supuestos previstos expresamente de necesidad y utilidad públicas o de interés social; causales que no se cumplen para el caso planteado expresamente en el proyecto de ley. Por lo que la propuesta normativa pretende aproximar el derecho personal como lo es un contrato de estacionamiento vehicular al nivel del derecho de propiedad, garantizado constitucionalmente.
28. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída ha expresado en sus fundamentos 19 y 20 lo siguiente⁵:
(...)

“19. La propiedad garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y desarrollo de un sistema económico-social. No sólo es un derecho subjetivo, (artículo 2º, incisos 8 y 16 de la Constitución), sino también una garantía institucional (artículo 70º de la Constitución), razón por la cual el Estado, al garantizar

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional. EXP. N.º 0864-2009-PA/TC





26

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

la inviolabilidad de la propiedad, considera que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley.

20. El derecho de propiedad faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realice la función social que le es propia. Existen restricciones admisibles para el goce y ejercicio este derecho: (i) estar establecidas por ley; (ii) ser necesarias; (iii) ser proporcionales; y, (iv) hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática. Así, el derecho de propiedad solamente puede ser materia de restricciones por las causas y finalidades señaladas en la propia Constitución".

29. De las consideraciones expuestas se tiene que en el caso de la propuesta normativa no se le permitiría al propietario del estacionamiento el goce o disfrute a plenitud del derecho de propiedad sobre el estacionamiento, al imponérsele la obligación de gratuidad del servicio en beneficio de los dueños de automóviles que quieren realizar actos de consumo.

V.7 Sobre la propuesta de modificación del presente Proyecto de Ley

Afectación al derecho de propiedad y regulación inadecuada del cobro en el servicio de estacionamiento accesorio

30. Previamente corresponde analizar, si en el presente caso, el proyecto normativo propuesto logra superar el test de proporcionalidad, teniendo en cuenta que toda norma que pretenda intervenir en el mercado debe superar dicho test con la finalidad de demostrar que la regulación se encuentra justificada.
31. A tal efecto, se debe evaluar la idoneidad (si puede o no cumplir su propósito), la necesidad (si no existe una medida que también logre el propósito pero a menor costo) y la proporcionalidad en sentido estricto (si sus costos son menores que sus beneficios) de la norma que se pretenda promulgar.⁶
32. Así tenemos que de la revisión de la exposición de motivos, la propuesta normativa busca regular el cobro por el servicio de estacionamiento como prestación accesorio de los establecimientos comerciales, que, a decir de este documento, "estarían lucrando" y, aprovechando este servicio para obtener un mayor beneficio económico en detrimento del consumidor, un abuso de posición de dominio aprovechando que el estacionamiento es una necesidad para el consumidor que acude al centro comercial en busca de un producto o servicio.
33. Bajo ese orden de ideas, pareciera que el proyecto de ley reviste un fin legítimo, el cual, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la exposición de motivos, es el de proteger los derechos de los consumidores, a través de un trato equitativo y la exoneración del costo del servicio de estacionamiento.
34. Sin embargo, corresponde también analizar la proporcionalidad de la propuesta normativa, con relación a otros aspectos que revisten igual protección.

⁶PASQUEL, Enrique. "Ruleta regulatoria. La importancia del análisis de la razonabilidad de las regulaciones". Lima: Advocatus 124. Universidad de Lima. p.116.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

35. Es así que, conforme se ha explicado precedentemente, con la propuesta normativa se afectaría de cierta manera el derecho de propiedad del titular del estacionamiento vehicular que le faculta a poder disponer libremente en el uso y disfrute del mismo, sin ningún tipo de restricción; por lo que, al prohibírsele, por mandato legal, el cobro por el uso de las instalaciones del estacionamiento, en los casos que el consumidor acredite un consumo mínimo en los establecimientos comerciales en que se ubica el estacionamiento vehicular, se le estaría imponiendo límites al ejercicio de su derecho de propiedad.
36. En efecto, la propuesta normativa supondría una limitación a las atribuciones del derecho de propiedad, esto es el uso a fin de destinar el bien para el objeto por el cual fue adquirido, y al disfrute de obtener los frutos que el bien le pueda proporcionar al propietario.
37. Finalmente, del tenor de lo señalado en la propuesta normativa, su fin es la de regular la prestación como servicio complementario o accesorio que brindan los estacionamientos vehiculares, pese a que tal regulación no corresponde efectuarla al poder legislativo. La atribución de regular costos o tarifas se establece únicamente en los casos de servicios públicos y dicha atribución está concedida únicamente a los Organismos Reguladores.
38. En consecuencia, ante la ponderación de la regulación en el costo de la prestación del servicio complementario o accesorio que brindan los estacionamientos vehiculares, frente a otros aspectos que requieren protección, de acuerdo a lo desarrollado precedentemente, deben prevalecer éstos últimos.

V.8 Requisitos de Calidad Normativa y Técnica Legislativa

39. De la revisión del Proyecto de Ley se advierten omisiones en los requisitos de estructura y reglas de la fórmula normativa, de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República; advirtiéndose, entre otros aspectos, que no se justifica debidamente los fundamentos para la intervención regulatoria en la prestación del servicio de estacionamiento vehicular de los establecimientos comerciales.

a) De la Exposición de Motivos

40. De la exposición de motivos de la propuesta normativa, se advierte en primer término, que el ámbito de su aplicación está orientado al supuesto establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley N° 29461, esto es al estacionamiento como servicio complementario o accesorio.
41. Asimismo, el legislador parte de la premisa que los centros comerciales están cobrando por las prestaciones accesorias o conexas al giro de su negocio principal (estacionamientos vehiculares), situación que, a decir de dicho documento, motiva la iniciativa legislativa para regular este servicio.
42. En esa línea, en la exposición de motivos, el legislador desapruueba el cobro por el uso del estacionamiento cuando es brindado como un servicio complementario o accesorio a la actividad principal del negocio del centro comercial, de ahí su iniciativa de disponer que éste sea gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

ofertado en los establecimientos, el cual (consumo mínimo) será determinado por el titular del establecimiento comercial. Así también en el texto de la exposición de motivos, el legislador, ha previsto que en caso el importe del consumo mínimo no sea establecido por el titular del establecimiento comercial, queda determinado dicho monto en el 1.5 % de la UIT vigente, importe que no ha sido introducido en la propuesta normativa.

43. De la revisión de la exposición de motivos se advierte que no incluye un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional ni justifica debidamente la propuesta normativa.
44. Debido a lo anteriormente señalado, la propuesta no cumple con las exigencias establecidas en el punto 4 del Manual de Técnica Legislativa aprobado por el Congreso de la República mediante Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR.

b) Análisis costo beneficio

45. Conforme a las normas vigentes,⁷ el análisis costo beneficio no se limita al gasto contable que implique la medida para el Tesoro Público, sino también la identificación de costos y beneficios sociales, en términos económicos respecto de la eficiente asignación de recursos, tomando en consideración los objetivos de la norma.
46. Así, el proyecto normativo no ha desarrollado a profundidad el impacto positivo que generará en nuestro ordenamiento jurídico y en la población en general. De otro lado, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 26889 establece que, si la iniciativa legislativa se trata de una modificatoria, ésta debe ser idónea y efectiva para superar vacíos o defectos en el ordenamiento⁸.

⁷ **Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República.**

Acápite VIII.

“d. Análisis costo beneficio (costo de oportunidad): es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia.

(...)

Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.”

⁸ **Reglamento de la Ley N° 26889 (Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa), Decreto Supremo N° 8-2006-JUS.**

Artículo 4: *“El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa”.*





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

VI. CONCLUSIONES

- (i) El Proyecto de Ley no es viable por cuanto afecta el derecho de propiedad, garantizado por la Constitución Política, respecto de los estacionamientos vehiculares, puesto que al disponer el no cobro de dicho servicio, en determinadas circunstancias impuestas por el legislador, establece limitaciones a las atribuciones como propietario de usar, disfrutar y disponer del bien.
- (ii) El Proyecto de Ley al establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento cuando éste es complementario o accesorio a la actividad principal del establecimiento comercial, siempre que se acredite un consumo mínimo, favorece principalmente a un sector de la población, lo cual podría generar un impacto negativo si dicho costo finalmente es trasladado por el titular del establecimiento a los bienes o servicios que brinda, afectando con ello no solo al que gozó del servicio gratuito del estacionamiento sino también a aquél que no hizo uso de él, por no contar con automóvil.
- (iii) La regulación que pretende efectuar el citado proyecto de ley no está debidamente justificada; teniendo en cuenta que toda norma que intente intervenir en el mercado debe pasar por un test de proporcionalidad para evaluar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto, lo cual no ha sido superado en el presente caso.

VII. RECOMENDACIONES

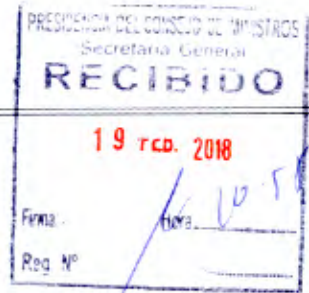
Por todo lo anterior, se recomienda se alcance el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros, para su conocimiento y fines pertinentes.

Es todo cuanto se tiene que informar.

Atentamente,

Miriam Isabel Peña Niño

Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



Datos Principales

Nro Registro	: 00200-2018-PCM/OGAJ
Fecha/H de Registro	: 16-FEB-2018 09:50:20
Area Origen	: Oficina General de Asesoría Jurídica
Fecha/H Derivo	: 16-FEB-2018 09:50:20
Nro Doc. Principal	: 201724606
Nro de Referencia	:
Tipo Documento	: INFORME

Asunto

Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el Servicio de Estacionamiento Vehicular.

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	23-AGO-2017 23-AGO-2017	OFICIO 201724606				
2	SG	SC	01	23-AGO-2017 23-AGO-2017	** SIN DOCUMENTO **				
3	SC	OGAJ	01	24-AGO-2017 25-AGO-2017	MEMORANDO 01420-2017-PCM/SC				
4	OGAJ	SG	03	25-SET-2017 25-SET-2017	INFORME 01403-2017-PCM/OGAJ			CMV	
5	SG	OGAJ	01	28-SET-2017 28-SET-2017	** SIN DOCUMENTO **				
6	OGAJ	SC	03	16-OCT-2017 16-OCT-2017	INFORME 01591-2017-PCM/OGAJ			CMV	
7	SC	OGAJ	01	09-FEB-2018 09-FEB-2018	MEMORANDO 00167-2018-PCM/SC				
8	OGAJ	SG	03	16-FEB-2018	INFORME 00200-2018-PCM/OGAJ			Se adjunta proyecto de oficio CMV.	

Observaciones: *Aditado* 19 FEB. 2018



Referencias del Doc. Principal:

Indicaciones:

- 01. ACCION NECESARIA
- 02. ESTUDIO E INFORME
- 03. CONOCIMIENTO Y FINES
- 04. FORMULAR RESPUESTA
- 05. POR CORRESPONDERLE
- 06. TRANSCRIBIR
- 07. PROYECTAR DISPOSITIVO
- 08. FIRMAR Y/O REVISAR
- 09. ARCHIVAR
- 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA
- 11. PARA COMENTARIOS

Información Adicional



Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
 OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA
 R
 09 FEB 2018
 Reg. N°:
 Hora: 3:19 PM

23

Datos Principales

Nro Registro	: 00167-2018-PCM/SC
Fecha/H de Registro	: 09-FEB-2018 10:30:23
Area Origen	: Secretaria de Coordinacion
Fecha/H Derivo	: 09-FEB-2018 10:30:23
Nro Doc. Principal	: 201724606
Nro de Referencia	:
Tipo Documento	: MEMORANDO

Asunto

Informes solicitados sobre Proyecto Ley N° 1612/2017-CR

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	23-AGO-2017 23-AGO-2017	OFICIO 201724606				
2	SG	SC	01	23-AGO-2017 23-AGO-2017	** SIN DOCUMENTO **				
3	SC	OGAJ	01	24-AGO-2017 25-AGO-2017	MEMORANDO 01420-2017-PCM/SC				
4	OGAJ	SG	03	25-SET-2017 25-SET-2017	INFORME 01403-2017-PCM/OGAJ			CMV	
5	SG	OGAJ	01	28-SET-2017 28-SET-2017	** SIN DOCUMENTO **				
6	OGAJ	SC	03	16-OCT-2017 16-OCT-2017	INFORME 01591-2017-PCM/OGAJ			CMV	
7	SC	OGAJ	01	09-FEB-2018	MEMORANDO 00167-2018-PCM/SC				
8									

Observaciones:

Referencias del Doc. Principal:

Indicaciones:

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------|-------------------------|
| 01 ACCION NECESARIA | 02 ESTUDIO E INFORME | 03 CONOCIMIENTO Y FINES |
| 04 FORMULAR RESPUESTA | 05 POR CORRESPONDERLE | 06 TRANSCRIBIR |
| 07 PROYECTAR DISPOSITIVO | 08 FIRMAR Y/O REVISAR | 09 ARCHIVAR |
| 10 CONOCIMIENTO Y RESPUESTA | 11 PARA COMENTARIOS | |

**MEMORÁNDUM N° 167 -2018-PCM/SC**

A : **SONIA DÁVILA CHÁVEZ**
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Informes solicitados sobre P.L. N° 1612/2017-CR


REFERENCIA : a) Oficio P.O. N°0056-2017-2018/CDRGLMGE-CR
b) Informe N° 1591-2017-PCM/OGAJ
Expediente N° 201724606

FECHA : Lima, **09 FEB. 2018**


Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), mediante el cual el señor congresista Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

Al respecto, alcanzo para su consideración y fines, el Oficio N°6351-2017-EF/13.01 y el Oficio N°334-2018-JUS/SG, remitidos por la Secretaria General del Ministerio de Economía y Finanzas y el Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sobre el asunto en mención, con lo cual se da respuesta a lo solicitado en relación a los documentos de la referencia b).

Atentamente,



VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros



RECIBIDO

21 DIC. 2017

**Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite**

Datos Principales

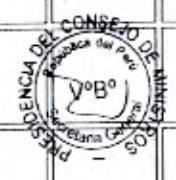
Nro Registro	: 201737840	Firma	_____	Hora	16:11
Fecha/H de Registro	: 21-DIC-2017 11:43:00	Reg. N°	_____		
Area Origen	: Oficina de Tramite Documentario				
Fecha/H Derivo	: 21-DIC-2017 11:43:00				
Nro de Referencia	: OFICIO N° 6351-2017-EF/13.01				
Institución	: MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS				
Remitente	: BETTY SOTELO BAZAN				
Tipo Documento	: OFICIO				

Asunto

En atención al Oficio (M) N° 458-2017-PCM/SC; remite adjunto Informe N° 298-2017-EF/62.01 que contiene la respuesta de opinión del MEF sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR.

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	21-DIC-2017	OFICIO OFICIO N° 6351-2017-EF/13.01	3			
2	OBAJ		2	21 DIC. 2017					
3				21 DIC. 2017					
4	CM								
5									
6									
7									
8									

carri...



Observaciones:

Referencias:

Indicaciones:

- | | | | |
|------------------------|------------------------------|---------------------------|------------------------|
| 01. ACCION NECESARIA | 02. ESTUDIO E INFORME | 03. CONOCIMIENTO Y FINES | 04. FORMULAR RESPUESTA |
| 05. POR CORRESPONDERLE | 06. TRANSCRIBIR | 07. PROYECTAR DISPOSITIVO | 08. FIRMAR Y/O REVISAR |
| 09. ARCHIVAR | 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA | 11. PARA COMENTARIOS | |



Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

20

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
 SECRETARIA DE COORDINACION
 06 FEB. 2018
 14.20
RECIBIDO

Datos Principales

Nro Registro : 201803069
 Fecha/H de Registro : 06-FEB-2018 11:21:00
 Area Origen : Oficina de Tramite Documentario
 Fecha/H Derivo : 06-FEB-2018 11:21:00
 Nro de Referencia : OFICIO N° 334-2018-JUS/SG
 Institución : MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
 Remitente : FERNANDO NOBLECILLA ZUÑIGA
 Tipo Documento : OFICIO

Asunto

En atención al Oficio N° 15-2018-PCM/SC, remite copia del Informe Legal N° 11-2018-JUS/DGDNCR, que contiene la opinión del Proyecto de Ley N° 1612-CR referido a la Ley que modifica el artículo 3 de la ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SC	03	06-FEB-2018	OFICIO OFICIO N° 334-2018-JUS/SG	6			
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									

Observaciones: Vinc. 201731760

Referencias:

Indicaciones:

- | | | | |
|------------------------|------------------------------|---------------------------|------------------------|
| 01. ACCION NECESARIA | 02. ESTUDIO E INFORME | 03. CONOCIMIENTO Y FINES | 04. FORMULAR RESPUESTA |
| 05. POR CORRESPONDERLE | 06. TRANSCRIBIR | 07. PROYECTAR DISPOSITIVO | 08. FIRMAR Y/O REVISAR |
| 09. ARCHIVAR | 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA | 11. PARA COMENTARIOS | |



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 1006 - 2017-PCM/OGAJ

A : VLADO CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

REF. : Oficio N° 6351-2017-EF/13.01 (HT N° 201737840)

FECHA : Lima, 28 DIC. 2017

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a través del cual el Ministerio de Economía y Finanzas remite copia del Informe N° 298-2017-EF/62.01 que contiene la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Sobre el particular, se recomienda a su Despacho tenga a bien recabar el **Informe** del **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, a fin de consensuar las opiniones sobre el Proyecto de Ley antes citado.

Atentamente,


Abog. SONIA ELAINE DÁVILA CHÁVEZ
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros



RECIBIDO

21 DIC. 2017

 **Presidencia del Consejo de Ministros**
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

Datos Principales

Nro Registro	: 201737840	Firma	_____	Hora	16:10
Fecha/H de Registro	: 21-DIC-2017 11:43:00	Reg. N°	_____		
Area Origen	: Oficina de Tramite Documentario				
Fecha/H Derivo	: 21-DIC-2017 11:43:00				
Nro de Referencia	: OFICIO N° 6351-2017-EF/13.01				
Institución	: MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS				
Remitente	: BETTY SOTELO BAZAN				
Tipo Documento	: OFICIO				

Asunto

En atención al Oficio (M) N° 458-2017-PCM/SC; remite adjunto Informe N° 298-2017-EF/62.01 que contiene la respuesta de opinión del MEF sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR.

Caru 447

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	21-DIC-2017	OFICIO OFICIO N° 6351-2017-EF/13.01	3			
2	OBAJ		2	21 DIC. 2017					
3				21 DIC. 2017					
4	CM								
5									
6									
7									
8									



Observaciones:

Referencias:

Indicaciones:

- | | | | |
|------------------------|------------------------------|---------------------------|------------------------|
| 01. ACCION NECESARIA | 02. ESTUDIO E INFORME | 03. CONOCIMIENTO Y FINES | 04. FORMULAR RESPUESTA |
| 05. POR CORRESPONDERLE | 06. TRANSCRIBIR | 07. PROYECTAR DISPOSITIVO | 08. FIRMAR Y O REVISAR |
| 09. ARCHIVAR | 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA | 11. PARA COMENTARIOS | |



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Secretaría General

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Lima,

20 DIC. 2017

OFICIO N° 6351 -2017-EF/13.01

Señora
MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUÁREZ-DURAND
Secretaria General
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Jirón Carabaya Cdra. 1, S/N - Cercado de Lima
Presente.-



Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular"

Referencia : Oficio Múltiple N° 458-2017-PCM/SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros ha solicitado un informe sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461 "Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Al respecto, remito adjunto copia del Informe N° 298-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,


BETTY SOTELO BAZÁN
Secretaria General





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

INFORME N° 298-2017-EF/62.01

Para : Señor
CÉSAR LIENDO VIDAL
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

Referencia : Oficio Múltiple N° 458-2017-PCM/SC

Fecha : 31 OCT 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted con respecto el documento de la referencia, mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, que modifica el artículo 3 de la Ley N° 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular (en adelante, Proyecto).

Al respecto, el presente informe contiene las observaciones de esta Dirección General.

I. ANTECEDENTES

El marco legal utilizado para evaluar el presente Proyecto es el siguiente:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Sentencia del Tribunal Constitucional**, referida el Expediente N° 0008-2003-AI/TC
- **Sentencia del Tribunal Constitucional**, referida el Expediente N° 3330-2004-AA/TC.



En ese contexto, mediante el Proyecto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de Gestión del Estado del Congreso de la República propone que, cuando se trate de estacionamiento como servicio complementario o accesorio, estarán exceptuados de pago quienes demuestren un consumo mínimo de bienes o servicios. Dicho consumo mínimo se determinará por el titular del establecimiento comercial.

II. ANÁLISIS:

Es preciso señalar, de manera introductoria, que en nuestro país la economía social de mercado (como modelo) y la libre iniciativa privada (como principio rector) determinan que el desarrollo de la economía se encuentre concentrado en manos de los



**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

particulares, quienes libremente decidirán la manera como actuarán en el mercado y como desarrollarán las distintas actividades económicas.

Las decisiones acerca de quién puede ser propietario de determinados bienes o quién puede comercializar determinados servicios así como respecto a qué, cómo, cuánto y a qué precio se comercializarán los bienes y servicios en el mercado, se generan a través de las fuerzas automáticas de la oferta y la demanda¹. Así, la libre iniciativa privada y la libertad de empresa permiten fomentar los beneficios que el proceso competitivo genera para los consumidores y la sociedad en su conjunto.

En este punto, es propicio señalar que el Tribunal Constitucional también ha señalado que los precios de los bienes y servicios en la economía tienen una importancia fuerte para el adecuado desenvolvimiento del mercado. Si el esquema de fijación de los precios es artificial, éstos no brindarán información valiosa a los agentes económicos, tanto en lo que respecta a la escasez relativa de los recursos, como a las condiciones para que la oferta y la demanda maximicen la eficiencia social del modelo, ni incentivarán a las empresas a aumentar su eficiencia o mejorar la calidad de los productos y servicios que ofrece.

Por otro lado y con relación a la libertad de empresa, el Tribunal Constitucional señala que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar con autonomía plena la actividad económica de su preferencia con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material². En ese sentido, la decisión sobre a qué precio se brindará el servicio de estacionamiento en general, y en particular cuando sea complementario o accesorio, corresponde a la empresa privada y no el Estado.

En ese sentido, las intervenciones estatales que limitan la capacidad del mercado en la formación de precios tienen un efecto distorsionador sobre la oferta y la demanda del servicio en cuestión, pues incentiva que los dueños de los estacionamientos vehiculares inviertan su capital en otros sectores donde los precios no obedezcan a elementos artificiales sino a la libre interacción de la oferta y la demanda. Asimismo, como consecuencia de la distorsión, la oferta se reduciría producto de la salida del mercado de algunos proveedores mientras que la demanda se ve estimulada por la existencia de un precio menor para el consumidor, configurándose así un exceso de demanda frente a la oferta.

Finalmente, teniendo en consideración lo indicado, la medida puede afectar seriamente la estabilidad financiera de la empresa toda vez que un negocio privado basa muchas de sus decisiones teniendo en consideración los flujos de ingreso monetario estimados, los cuales en el presente caso incluirían los ingresos como parte del servicio de estacionamiento brindado. Así, al proponer fijar por Ley los mecanismos de formación de precios del servicio de estacionamiento vehicular, se disminuirían los ingresos de la empresa para poder atender las distintas obligaciones financieras pactadas, pudiendo llegar a incumplimientos de pagos que tendrían consecuencias negativas en el

¹ Ver fundamento 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional referida al Expediente N° 3330-2004-AA/TC.

² Ver la Sentencia del Tribunal Constitucional referida al Expediente N° 0008—2003—AI/TC.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

desempeño de la empresa.

III. CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Dirección General formula observación sobre el Proyecto de Ley analizado debido a que propone fijar por Ley los mecanismos de formación de precios del servicio de estacionamiento vehicular, cuando se trata de un servicio complementario o accesorio; atenta contra la autonomía de las empresas privadas garantizada en la Constitución Política del Perú; asimismo, la propuesta afecta la rentabilidad esperada de las empresas, pudiendo afectar la sostenibilidad financiera de las mismas toda vez que las intervenciones estatales que limitan la capacidad del mercado en la formación de precios tienen un efecto distorsionador sobre la oferta y la demanda del servicio en cuestión.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,



PEDRO HERRERA CATALÁN
Director General
Dirección General de Asuntos de Economía
Internacional, Competencia y Productividad



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 684 - 2017-PCM/OGAJ

A : VLADO CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".


REF. : Carta N° 887-2017/PRE-INDECOPI (HT N° 201731760)

FECHA : Lima, 07 NOV. 2017

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a través del cual el Indecopi remite los Informes N° 150-2017/DPC-INDECOPI y N° 149-2017/DPC-INDECOPI que contienen las opiniones sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

Sobre el particular, se recomienda a su Despacho tenga a bien **convocar a una reunión** entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Indecopi, a fin de consensuar las opiniones sobre el Proyecto de Ley antes citado.

Atentamente,


Abog. SONIA ELAINE DAVILA CHAVEZ
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros





Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría General
RECIBIDO
25 OCT. 2017

Finz. _____
Reg. N° _____

Datos Principales

Nro Registro : 201731760
 Fecha/H de Registro : 25-OCT-2017 15:40:00
 Area Origen : Oficina de Tramite Documentario
 Fecha/H Derivo : 25-OCT-2017 15:40:00
 Nro de Referencia : CARTA N° 887-2017/PRE-INDECOPI
 Institución : INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA
 COMPETENCIA Y DE LA PROTECCION DE LA PROPIEDAD
 INTELECTUAL
 Remitente : IVO GAGLIUFFI PIERCECHI
 Tipo Documento : CARTA

Asunto

Remite los Informes N° 150-2017/DPC-INDECOPI y el N° 149-2017/DPC-INDECOPI, que contienen la respuesta de opinión del INDECOPI sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular".

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	25-OCT-2017	CARTA CARTA N° 887-2017/PRE-INDECOPI	17			
2	OGAJ		2	25 OCT. 2017					
3	CM			25 OCT. 2017					
4									
5									
6									
7									
8									



Observaciones:

Referencias:

Indicaciones:

- 01. ACCION NECESARIA
- 02. ESTUDIO E INFORME
- 03. CONOCIMIENTO Y FINES
- 04. FORMULAR RESPUESTA
- 05. POR CORRESPONDERLE
- 06. TRANSCRIBIR
- 07. PROYECTAR DISPOSITIVO
- 08. FIRMAR Y/O REVISAR
- 09. ARCHIVAR
- 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA
- 11. PARA COMENTARIOS

Lima, 06 de julio de 2017

Oficio N° 1364 - 2016-2017-CODECO/CR

Señor

IVO SERGIO GAGLIUFFI PIERCECHI

Presidente del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la
Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

Calle de la Prosa 104

San Borja.-



De mi consideración:

Es grato expresarle mi cordial saludo y manifestarle que la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos tiene en estudio el Proyecto de Ley 1612/2016-CR por el que se propone la Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 96° de la Constitución Política del Perú; artículo 87° del Reglamento de Congreso de la República, solicito opinión sobre la mencionada iniciativa legislativa. Se adjunta proyecto de ley.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



JUAN CARLOS GONZALES ARDILES

Presidente

Comisión de Defensa del Consumidor y
Organismos Reguladores de los Servicios Públicos





00116592

Indecopi

Lima, 16 de agosto de 2017

2017 AGO 24 AM 8 42

Indecopi
GERENCIA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS
25 AGO 2017
RECIBIDO
Hora: 16:14 por: Cui

OFICIO P.O. N° 0057 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR

RECIBIDO

Señor
IVO SERGIO GALIUFFI PIERECHIL
Presidente Directorio de INDECOPI
Calle de la Prosa 104
San Borja

Indecopi
PRESIDENCIA
24 AGO 2017
RECIBIDO
Por: 16:02 Hora:

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 1612/2016-CR, ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461, Ley que Regula el Servicio de Estacionamiento Vehicular.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



[Handwritten signature]

[Handwritten initials] 4-2711

GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.

Indecopi
DIRECCIÓN DE LA ENTIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
25 AGO 2017
RECIBIDO
Hora: 16:26 por: Couj-6



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 1403 -2017-PCM/OGAJ

A : SRA. MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUÁREZ-DURAND
Secretaría General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461".

Referencias : Memorándum N° 1420-2017-PCM/SC

Fecha : Lima, 25 SET. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, a través del cual la Secretaría de Coordinación solicita la emisión del informe correspondiente sobre el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. **BASE LEGAL.-**

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

II. **ANÁLISIS.-**

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, Carlos Alberto Domínguez Herrera, que se encuentra enmarcado en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República.
- 2.2 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, encuentra sustento en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.3 El Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461" propone modificar la norma antes citada, conforme al siguiente detalle:

¹ Iniciativa Legislativa

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.



gm

70



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

"Artículo único.- Modificación del numeral 2 del artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de Estacionamiento Vehicular".

Modifíquese el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 29461, Ley que regula el servicio de Estacionamiento Vehicular, en los siguientes términos:

"Artículo 3 Ámbito de aplicación

La presente Ley resulta aplicable a todo servicio de estacionamiento vehicular según los alcances de lo previsto en el artículo 2. Se consideran modalidades del servicio de estacionamiento las siguientes:

1. (...)

2. **Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.-** *Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1. brinda en forma complementaria o accesoría el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.*

Será gratuito, siempre que el consumidor acredite un consumo mínimo de lo ofertado en los establecimientos que alberga el centro. El consumo mínimo será determinado por el titular del establecimiento comercial".

- 2.4 Sobre el particular, de acuerdo al artículo 17 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

"La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil".

- 2.5 En función a ello, el artículo 18 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone que el Presidente del Consejo de Ministros tiene entre sus funciones:

1. Proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno.
2. Coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública.
3. Supervisar las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en las normas correspondientes.

- 2.6 De acuerdo a dicho marco legal, el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatorias, establece en su artículo 3² las funciones

² *Artículo 3.- Funciones Generales

La Presidencia del Consejo de Ministros tiene las siguientes funciones generales:

- a) Brindar apoyo al Presidente/a del Consejo de Ministros en el cumplimiento de las atribuciones y funciones asignadas por la Constitución Política del Perú y la Ley.
- b) Coordinar las relaciones con los demás Poderes del Estado, organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional.
- c) Formular, establecer, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de su competencia, asumiendo la rectoría respecto de ellas.
- d) Aprobar las disposiciones normativas que le corresponda; así como cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente.
- e) Realizar seguimiento respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local en el ejercicio de sus competencias, y tomar las medidas correspondientes para facilitar la obtención de los resultados esperados.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

generales de la Presidencia del Consejo de Ministros, las que se sujetan a la Constitución³ y a la Ley.

- 2.7 En ese sentido, puede afirmarse que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 1612/2016-CR "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley 29461", no involucra materias de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.8 Sin desmedro de lo antes señalado, consideramos que la propuesta legislativa debe ser remitida al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco de lo dispuesto por el literal a) del artículo 6⁴ concordante con el literal a) del artículo 7⁵ de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, debe emitir opinión sobre el particular, ejerciendo en ese sentido el asesoramiento jurídico que se requiere sobre la iniciativa planteada.
- 2.9 De igual forma, se sugiere que se solicite opinión al Ministerio de Economía y Finanzas, por tratarse del Ministerio competente conforme lo establece el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, "corresponde al Ministerio de economía y finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad así como amonizar la actividad económica nacional"; y su Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF y modificatorias que dispone lo siguiente:

"Artículo 2.- Competencias

- f) Ejercer la rectoría de los sistemas a su cargo y; dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados con dichos sistemas, así como coordinar su operación técnica y supervisar su adecuado funcionamiento.
- g) Coordinar, dirigir, supervisar y evaluar los procesos de modernización de la administración pública y del Estado, gobierno digital, desarrollo territorial y descentralización, diálogo y concertación social y demarcación territorial.
- h) Normar, asesorar, supervisar y fiscalizar a las entidades públicas en materia de simplificación administrativa, así como promover la calidad de las regulaciones que emite la administración pública, en el ámbito de su competencia.
- i) Dirigir, promover y participar en los procesos de diálogo y concertación con la sociedad.
- j) Prestar apoyo al Presidente del Consejo de Ministros para la conducción del Consejo de Ministros, Comisión Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros - CIAEF, Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS y del Consejo de Coordinación Intergubernamental - CCI.
- k) Supervisar el desarrollo de las políticas aprobadas por el Foro del Acuerdo Nacional.
- l) Prestar apoyo a las Comisiones en las que participe la Presidencia del Consejo de Ministros.
- m) Coordinar la defensa judicial del Ministerio y de los organismos públicos adscritos y entidades públicas vinculadas al Sector.
- n) Resolver los conflictos de competencia entre entidades del Poder Ejecutivo.
- o) Otras que establezca la Ley.

³ Constitución Política del Perú:

*Artículo 123.- Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:

- 1. Ser, después del Presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno.
- 2. Coordinar las funciones de los demás ministros.
- 3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley⁴.

⁴ Artículo 6. Funciones rectoras

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cumple las siguientes funciones rectoras:

- a) Velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática. (...)

⁵ *Artículo 7. Funciones específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

- a) Asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo emitiendo opinión sobre proyectos normativos. (...)





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

2.1 El Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con las leyes respectivas, tiene competencias en materias de carácter económico, financiero, fiscal, escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 3.1 En atención a lo expuesto, la Presidencia del Consejo de Ministros, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, concordante con el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre la materia que versa el Proyecto de Ley.
- 3.2 Asimismo, considerando la naturaleza de la propuesta normativa, se sugiere que en su oportunidad se tenga en consideración la opinión técnica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Economía y Finanzas, por corresponder al ámbito de sus competencias.

Atentamente,

Carmen Moreno Ventocilla
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

Sonia Elaine Dávila Chávez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

Datos Principales

Nro Registro	: 01420-2017-PCM/SC
Fecha/H de Registro	: 24-AGO-2017 10:25:00
Area Origen	: Secretaria de Coordinacion
Fecha/H Derivo	: 24-AGO-2017 10:25:00
Nro Doc. Principal	: 201724606
Nro de Referencia	:
Tipo Documento	: MEMORANDO

Asunto

Pedido de opinión sobre P.L. N° 1612/2016-CR
--

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fis	V.B.	Observaciones	C.Recep
1	OTD	SG	03	23-AGO-2017 23-AGO-2017	OFICIO 201724606				
2	SG	SC	01	23-AGO-2017 23-AGO-2017	** SIN DOCUMENTO **				
3	SC	OGAJ	01	24-AGO-2017	MEMORANDO 01420-2017-PCM/SC				
4				25 AGO. 2017					
5		OT							
6									
7									
8									

Observaciones:

Referencias del Doc. Principal:

Indicaciones:

- | | | |
|------------------------------|------------------------|--------------------------|
| 01. ACCION NECESARIA | 02. ESTUDIO E INFORME | 03. CONOCIMIENTO Y FINES |
| 04. FORMULAR RESPUESTA | 05. POR CORRESPONDERLE | 06. TRANSCRIBIR |
| 07. PROYECTAR DISPOSITIVO | 08. FIRMAR Y/O REVISAR | 09. ARCHIVAR |
| 10. CONOCIMIENTO Y RESPUESTA | 11. PARA COMENTARIOS | |

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 07 de Julio del 2017.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1612 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS;
DESCENTRALIZACIÓN, REORGANIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES:

Basta observar el caos vehicular que afecta tanto a peatones, conductores, usuarios de medios de transporte e incluso a comerciantes, para saber que se ha incrementado notoriamente el parque automotriz en nuestro país. Dicho incremento no solo supone velar por el orden donde tráfico impera, sino además porque encontrar espacios de estacionamiento, sean públicos o privados, se ha vuelto una odisea.

Con fecha 28 de noviembre de 2009, se publicó en el diario El Peruano la Ley N° 29461 - Ley que Regula el Servicio de Estacionamiento Vehicular, la cual tiene por objetivo mantener la seguridad de las transacciones respecto al servicio de estacionamiento vehicular; delimitar las expresiones de las prestaciones, con la finalidad de poder verificar su naturaleza en relación con los usuarios; establecer los derechos, obligaciones y responsabilidades que asisten a las partes en el contrato de estacionamiento vehicular; y prever las condiciones adecuadas para la prestación del servicio, supervisadas por las entidades competentes para dicha función.

En el período parlamentario anterior (2011-2016) se presentaron varias iniciativas legislativas, de precisión y modificación de dicha ley, las cuales incluso llegaron a ser dictaminadas por la Comisión de Defensa del Consumidor de manera favorable, habiendo sido archivado a pesar de contar hasta con un texto sustitutorio, y son aquellas las que inspiran la presente iniciativa (Proyectos Ley 2894/2013-CR y 4009/2014-CR).

La presente propuesta tiene como sustento, las prácticas que se vienen realizando en algunos centros comerciales que brindan el servicio de estacionamiento de manera complementaria o accesoria, pues están realizando el cobro del mencionado servicio, cuando durante décadas el uso de los estacionamientos en los centros comerciales ha sido gratuito debido que su rubro es la venta de productos y/o servicios, conocidos como una parada obligatoria para el consumidor a fin de que en un solo lugar encuentre varias ofertas que satisfagan sus intereses.

Así es para los establecimientos comerciales que confluyen en un centro comercial su objetivo es ofrecer sus productos y ganar dinero por ello, para lo cual cuentan con la licencia correspondiente, por lo que cobrar por las prestaciones accesorias o conexas como es el estacionamiento cuando no constituye actividad

principal ni del centro ni del establecimiento implica que se está dejando de lado que por normatividad municipal se debe tener un número mínimo estacionamiento con relación a su metraje a servicio de los consumidores.

II. PROBLEMÁTICA Y MOTIVACION DE LA INICIATIVA

Los centros comerciales.

Un centro comercial, es un espacio con una construcción que consta de uno o varios edificios, por lo general de gran tamaño, que albergan servicios, locales y oficinas comerciales aglutinados en un espacio determinado concentrando mayor cantidad de clientes potenciales dentro del recinto.

Un centro comercial está pensado como un espacio colectivo con distintas tiendas; además, incluye lugares de ocio, esparcimiento y diversión, como cines o ferias de comidas dentro del recinto. Por lo general los locales o establecimientos comerciales se alquilan o se venden de forma independiente, por lo que existen varios dueños de dichos locales o poseedores, que deben pagar servicios de mantenimiento al constructor, al propietario o a la entidad administradora del centro comercial.

Los centros comerciales poseen un orden determinado para disponer las tiendas; por ejemplo, una planta o sector está destinado a la venta de ropa, otro al expendio de comida y restaurantes, otro para cines y centro de diversión y ocio. Es casi imprescindible que el centro comercial tenga un supermercado o hipermercado.

El centro comercial, además de tener una entidad comercial o económica, también tiene una gran connotación sociológica o antropológica, pues es un espacio de intercambio social y humano. Cumple las mismas funciones que cumplía la antigua plaza del pueblo: lugar de encuentro, manifestación de los intereses de las personas hacia los otros vecinos, que al final de la jornada en un fin de semana han pasado por allí. Tiene un horario para los diferentes grupos de personas: familias, adolescentes, jóvenes, mayores, etc. Además, los gestores del centro y los comerciantes lo saben y organizan sus ofertas, promociones, exposiciones, para todos estos grupos. Incluso hay personas que ya aseguran que la vida en familia se hace de mejor forma en los centros comerciales. (En el centro comercial de Beatriz Sarlo: una descripción desde muchos puntos de vista: sociología, ecología, urbanismo y mercadotecnia).

Establecimiento comercial.

De acuerdo a la Real Academia Española (2014 Diccionario de la lengua española 23 edición) es el espacio físico donde se ofrecen bienes económicos (servicios o

mercancías) para su venta al público. También se conoce como local comercial, punto de venta, tienda o comercio.

Con algunas excepciones (como panaderías y pastelerías), en los establecimientos comerciales no se suele realizar la fase de producción de los productos que distribuye, limitándose a ejercer un papel intermediario entre el fabricante y el consumidor. Al ser habitualmente el consumidor final el que acude a los establecimientos comerciales, y ser estos abastecidos por mayoristas, su papel intermediador es el denominado de comercio minorista. Lo mismo ocurre en el caso de los locales comerciales destinados a la prestación de servicios.

Excepto en algunos casos en que los puestos de venta son de iniciativa pública, o de organizaciones no gubernamentales e instituciones similares, los establecimientos comerciales son lucrativos, es decir, están orientados a la obtención de beneficios para los empresarios que los regentan. Tales empresarios pueden ser los propietarios del local o bien gestionarlo en régimen de arrendamiento. Igualmente, pueden ser grandes cadenas de distribución, pequeños empresarios o bien un caso mixto que combina ambos: la franquicia.

Existen dos tipos de establecimientos comerciales:

Establecimiento comercial de bienes

Los establecimientos comerciales minoristas pueden clasificarse según diversos criterios, siendo los más comunes los referidos a su carácter individual o colectivo (mercado, centro comercial), a su tamaño (pequeños, medianos y grandes establecimientos), al tipo de productos que comercializa (especializado en alimentación, droguería, confección, juguetes, etc.) y, principalmente, al sistema de venta (tradicional, como las farmacias, de libre servicio, como los supermercados, o mixto, como los grandes almacenes).

Establecimiento comercial de servicios

En el sentido más amplio, dentro de centro se consideran algunos locales no dedicados al comercio, propiamente dicho, sino a otras actividades lúdicas relacionadas con el ocio, como discotecas, bares, restaurantes, hoteles, alquiler de coches, agencias de viajes, cines, etc. (en Enciclopedia Libre Universal, publicada en español)

Los estacionamientos.

Se le denomina estacionamiento al espacio físico donde se deja el vehículo por un tiempo indeterminado cualquiera y, en algunos países hispanohablantes, también al acto de dejar inmovilizado un vehículo (en Real Academia Española, 2001).

También se puede considerar estacionamiento al lugar o parte de la vía pública de un centro urbano destinada para aparcar todo tipo de vehículos.

El artículo 2 de la Ley N° 29461, define el servicio de estacionamiento vehicular como aquel acuerdo en virtud del cual una persona natural o jurídica, titular de un establecimiento acondicionado para el estacionamiento de vehículos, cede a una tercera persona (propietario o poseedor de un vehículo) el uso de un espacio determinado para estacionamiento, según las condiciones ofrecidas por el titular y conforme a los alcances de lo previsto en la presente Ley.

*a) Estacionamiento como servicio principal.- Es aquella prestación por la cual el titular de un estacionamiento destinado única y exclusivamente al servicio de estacionamiento cede el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo.

b) Estacionamiento como servicio complementario o accesorio.- Es aquella prestación por la cual el propietario de un establecimiento destinado a una actividad comercial diferente a la señalada en el numeral 1, brinda en forma complementaria o accesorio el uso de un espacio determinado a favor de un tercero para el estacionamiento de un vehículo*.

El servicio de estacionamiento, es un negocio que ha encontrado su propia dinámica –la que le permite el libre mercado– y que en centros comerciales es variable, la presente iniciativa se enmarca en la segunda modalidad de estacionamiento como servicio complementario o accesorio.

El servicio de estacionamiento como servicio complementario o accesorio.

La Constitución Política del Perú en su artículo 65° señala que "El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho de la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado...". Por ello, decimos que existe una interpretación favorable al consumidor en el ámbito constitucional; así lo reafirma el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 716, cuando señala que: "La protección al consumidor se desarrolla en el marco del sistema de economía social de mercado establecido en el Capítulo I, del Régimen Económico de la Constitución Política del Perú, **debiendo ser interpretado en el sentido más favorable al consumidor**". Si bien es cierto que la Constitución le brinda protección y tutela al consumidor, también la Ley interpretará, en las ocasiones que el consumidor acuda a denunciar a un proveedor, sus disposiciones a favor del primero, no afectando sus intereses dentro del marco constitucional. (Juan Cristhian de la Cruz Sotelo, en Actualidad Empresarial, N° 197 – Segunda Quincena de Diciembre 2009)

La Dra. Roxana Jiménez Vargas Machuca, en su blog "Derecho y Cambio Social", en donde aborda el tema: Breves apuntes sobre la Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular, dónde expresa que la Ley (refiriéndose a la ley de Estacionamiento Vehicular), no distingue entre contratos a título gratuito y a título oneroso. Pero puede entenderse que en los casos en que el servicio sea principal siempre será oneroso, y en los casos de servicio complementario (supermercados, fast food, etc.) generalmente será gratuito.

La presente propuesta legislativa atiende a que el servicio de estacionamiento como servicio complementario o accesorio, en algunos casos es gratuito, en otros hay un descuento si se muestra un ticket de consumo o un sello del cine o restaurante, y otros a pesar de ser un servicio complementario cobran por el tarifas elevadas. Unos no cobran y son rentables ¿por qué los otros también no podrían ser gratuitos? Por ejemplo, Megaplaza no cobra parqueo y Plaza Lima Norte que ingresó años después a la misma zona tampoco lo hace.

Lo que viene sucediendo en los centros comerciales es que están cobrando por las prestaciones accesorias o conexas como es el caso de los estacionamientos y eso es lo que motiva la presente iniciativa, a fin de regular este servicio.

Si consideramos que un centro comercial está pensado como un espacio colectivo con distintas tiendas; además, incluye lugares de ocio, esparcimiento y diversión, como cines o ferias de comidas dentro del recinto donde los locales para establecimientos comerciales se alquilan o se venden de forma independiente, es claro que pagan por ellos también los servicios de mantenimiento, accesorios y conexos por las áreas comunes al constructor o dueño o a la entidad administradora del centro comercial, lo cual definitivamente esta considerada en la estructura de costos del producto o servicio que se comercializa.

Un centro comercial ofrece sin dudas ventajas, sin embargo los establecimientos cuando realizan sus contrataciones con los centros comerciales que los albergan velan para el servicio que presten sea el idóneo a fin de que los usuarios se sientan a gusto en el mismo, pero con los cobros de los servicios de estacionamiento, lo que se estaría haciendo por un lado es que el costo de mantenimiento de los servicios comunes se traslade a los usuarios o se estaría lucrando aprovechando que el estacionamiento es una necesidad para el consumidor que va al centro comercial buscando un producto o servicio.

Además contar obligatoriamente con espacio para el servicio de estacionamiento es un requisito para que la licencia de funcionamiento sea otorgada, pues se evalúa previamente por la autoridad edil para su concesión, es decir, la ley establece la obligatoriedad de contar con espacios para estacionamiento vehicular

a los establecimientos dedicados a una actividad comercial considerando su metraje o tamaño.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento aprobó 66 Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones (en adelante RNE) mediante el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, el cual señala los criterios y requisitos mínimos para el diseño y ejecución de las Habilitaciones Urbanas y las Edificaciones. El RNE instaura también las normas y consideraciones mínimas respecto a los estacionamientos, así tenemos en el Título III (sobre Arquitectura) la NORMA A.10 que establece condiciones generales de diseño, en cuyo Capítulo XI se refiere específicamente a los espacios destinados a estacionamientos: Toda Edificación deberá proyectarse con una dotación mínima de estacionamientos dentro del lote en que se edifica, de acuerdo a su uso y según lo establecido en el Plan Urbano Desde la construcción de la edificación deben estar previstos los estacionamientos, con relación a los centros comerciales, el RNE la NORMA A.070, artículo 240 establece que Las edificaciones comerciales deberán tener estacionamientos dentro del predio sobre el que se edifica.

Así entonces si la norma establece que cada local comercial debe contar necesariamente con estacionamientos, siendo además un requisito para obtener su licencia de funcionamiento. Si existe un costo, tiene que estar a cargo del arrendatario o propietario del local comercial. Sin embargo, lo que se advierte, es que se viene aprovechando este servicio para obtener un mayor beneficio económico en detrimento del consumidor.

En estos casos, existe un abuso de posición de dominio, el que está definido como el "(...) aprovechamiento de la capacidad para determinar los precios en una determinada industria, por parte de una empresa o grupo de empresas, en detrimento de los intereses de la economía del país, los consumidores o los competidores restantes". (En Fernandez-Baca, Jorge, "Experiencias de Política Antimonopólica en el Perú", Ica Edición. Lima Perú, Universidad del Pacifico. Pág. 32)

La posición de dominio per se no constituye una conducta ilícitas, es así que el artículo 40 del Decreto Legislativo N° 701, Decreto Legislativo Contra Las Prácticas Monopólicas, Controlistas y Restrictivas de la Libre Competencia, establece que "Se entiende que una o varias empresas gozan de una posición de dominio en el mercado, cuando pueden actuar de modo independiente con prescindencia de sus competidores, compradores, clientes o proveedores, debido a factores tales como la participación significativa de las empresas en los mercados respectivos, las características de la oferta y la demanda de los bienes o servicios, el desarrollo tecnológico o servicios involucrados, el acceso de

competidores a fuentes de financiamiento y suministros, así como redes de distribución."

Lo que está prohibido es el abuso de posición de dominio. Así tenemos lo establecido por el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 701, todas aquellas prácticas que serán consideradas como abuso de posición de dominio, "(...) cuando una o más empresas que se encuentran en la situación descrita en el artículo anterior, actúan de manera indebida con el fin de obtener beneficios y causar perjuicios a otros que no hubieran sido posible de no existir la posición de dominio. De igual forma, el artículo 10.2 establece las conductas que serán consideradas como abuso de posición de dominio entre las cuales se encontrará el negarse injustificadamente a satisfacer demandas de compra o adquisición, o a aceptar ofertas de venta o prestación, de bienes o servicios.

Qué duda cabe que los establecimientos comerciales cuentan con una posición de dominio en cuanto se refiere a servicio de estacionamiento aun cuando existe normativa que los obliga a hacerse cargo de otorgarlo y la obligatoriedad de contar con estos, lo cual denota claramente la presencia de un abuso de posición de dominio.

Cabe aclarar que esta propuesta legislativa busca evitar que se cometan abusos hacia el consumidor y propender que estos tengan el servicio que les debe ser brindado.

El servicio de estacionamiento como servicio complementario o accesorio se condiciona su gratuidad al consumo.

La presente propuesta a fin de ser responsable agrega como condicionante el consumo mínimo, ya que desde el punto de vista del comerciante, se entiende que el titular del estacionamiento al emprender su negocio en un local comercial, necesariamente debe contar con espacios de estacionamiento para el cliente; sin embargo, se debe tener en cuenta que en este contexto, podría haber un mal aprovechamiento al existir esta gratuidad del servicio de estacionamiento vehicular, es evidente que de ser así muchas personas podrían mal utilizar este servicio estacionando sus vehículos en los establecimientos comerciales sin el ánimo de consumir en ellos, para evitar el pago en un estacionamiento privado como servicio principal.

Así también existen situaciones en las cuales el potencial consumidor, sólo acude a un establecimiento comercial para comparar precios y no necesariamente para consumir, por lo que ante tales situaciones se ha previsto el consumo mínimo para evitar situaciones que puedan afectar al comerciante y/o centro comercial, y si el comerciante no lo determina, una suma coherente es el 1.5% de la UIT vigente.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no genera gasto al Estado, respetando lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, debido a que de aprobarse el Estado no deberá disponer, ni comprometer ninguna partida presupuestal para su implementación, ni menos estará obligado a realizar transferencia financiera alguna, ni expedir ningún crédito suplementario.

Considerando que la mayoría de centros comerciales tienen dentro de sus estructuras servicios de estacionamiento vehicular, el cual en buena parte es gratuito y que no ha generado un desincentivo para su inversión, muy por el contrario ha crecido su captación de usuarios.

Pese a la existencia de normas que amparan sus derechos, existen también algunos vacíos normativos o imprecisiones que esta iniciativa legislativa suplirá y asentará lineamientos y directrices que permitirá proteger el derecho de los consumidores, a través un trato equitativo tanto con la actividad comercial así como con el consumidor y con la aprobación de la presente norma, lo que conseguiremos es mejorar la calidad de servicio e impulsar la competitividad, tal como ha sucedido en el caso del servicio de telefonía móvil.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La propuesta legislativa propone modificar la Ley No. 29461 Ley que regula el servicio de estacionamiento vehicular, a fin de adecuarla a la normatividad vigente, establecida por el Ministerio de Vivienda (Reglamento Nacional de Edificaciones) y la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades (Plan de Desarrollo Urbano y otorgamiento de licencia de funcionamiento).

Como se advierte el efecto de la presente iniciativa en el espectro normativo será de modificación, coadyuvando a un mejor tratamiento en el servicio complementario y accesorio de estacionamientos, que no cuentan con el giro principal de su negocio a los servicios de estacionamiento vehicular.