



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

ALFREDO THORNE VETTER
MINISTRO

Lima, **09 DIC. 2016**

OFICIO N° 2101 -2016-EF/10.01

Señora

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

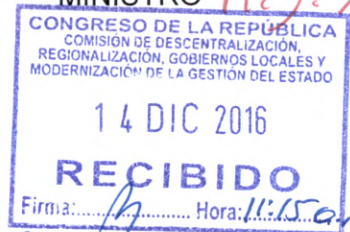
Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Av. Abancay s/n - Plaza Bolívar

Cercado de Lima

Presente.-



Asunto: Proyecto de Ley N° 216/2016-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas"

Referencia: OFICIO P.O. N° 096-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión de este Ministerio, respecto al Proyecto de Ley N° 216/2016-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas".

Al respecto, se remite a su Despacho, copia del Informe N° 164 -2016-EF/50.04, elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público, para los fines que estime pertinente.

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

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

INFORME N° 64 -2016-EF/50.04

Para : Señora
ROSSANA CARLA POLASTRI CLARK
Viceministra de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley N° 216/2016-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas"

Referencia : Oficio P.O. N° 096-2016-2017/CDRGLMGE-CR
Oficio N° 080-2016-2017/CPMPEYC-CR

Fecha : 01 DIC 2016

I. ANTECEDENTES:

A través de los documentos de la referencia, la señora Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y el señor Mario Mantilla Medina, Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, solicitan la opinión del Sector, con relación al Proyecto de Ley del asunto.

II. ANÁLISIS:

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público

- 2.1 Las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) se encuentran establecidas en la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, y en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto¹ (TUO de la Ley N° 28411), y están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario.
- 2.2 El Proyecto de Ley propone² declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas con el objeto de que vele por el acceso a servicios eficaces y oportunos que brinda el Estado Peruano para el desarrollo empresarial, garantice sus derechos ante barreras burocráticas que les impongan las municipalidades, así como los ministerios productivos e incluso la misma SUNAT y el Tribunal Fiscal, así como contribuir a una efectiva participación en la política de formalización empresarial.
- 2.3 En este sentido, conforme a las normas indicadas en el numeral 2.1 precedente, esta Dirección General carece de competencia para pronunciarse sobre declaratorias de necesidad pública e interés nacional.
- 2.4 Sin perjuicio de lo anterior, se debe indicar que la creación de la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas podría generar gasto público que no se encuentra previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016; por lo



¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF.

² Cfr. con el artículo 1 del Proyecto de Ley



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

que se debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, según lo señalado en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30373, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016. Al respecto, el Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley no se encuentra en los términos antes indicados, ni hace referencia a los costos involucrados o disponibilidad de recursos para la aplicación de lo propuesto, por parte del Ministerio de la Producción.

En dicho contexto, de generarse gasto público no previsto en la Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016³, se demandaría la asignación de recursos adicionales del Tesoro Público, vulnerando el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la falta de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78⁴ y 79⁵ de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y por el artículo I del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 28411⁶, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

- 2.5 Por lo expuesto, teniendo en consideración que el Proyecto de Ley propone adscribir la Defensoría de las Micro y pequeñas empresas al Ministerio de la Producción, esta Dirección General considera necesario que dicho pliego presupuestario, en el marco de sus competencias y funciones, emita opinión con relación a lo propuesto en el Proyecto de Ley del asunto, y en particular, sobre lo indicado en el primer párrafo del numeral precedente.
- 2.6 De otro lado, si bien el Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley, con relación a las normas declarativas, indica que: "(...) y que estas tienen obligatoriedad dado que una ley declarativa direcciona la política en los distintos niveles de gobierno pues llama la atención del Poder Ejecutivo, del gobierno regional o del gobierno local para que determinado proyecto de inversión sea priorizado y ejecutado, luego de ser incluido en el ejercicio presupuestal del año fiscal siguiente" (sic), se debe indicar que conforme a lo dispuesto en el artículo 7, concordado con el artículo 16 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el Titular



³ Si bien el Análisis Costo Beneficio refiere que las iniciativas o intervenciones que se aprueben a través de Leyes declarativas, podrían ser incluidos en el ejercicio presupuestal del año siguiente en el cual se aprobaron, es pertinente indicar que "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte", conforme a lo dispuesto en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú.

⁴ **Artículo 78.- Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero**

(...) El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado (...).

⁵ **Artículo 79.- Restricciones en el Gasto Público**

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...).

⁶ **Artículo I.- Equilibrio presupuestario**

El Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

del pliego es responsable de la gestión presupuestaria, en sus distintas fases, y en particular, en la programación presupuestaria, de la asignación de créditos presupuestarios a los objetivos de política pública, de conformidad con la escala de prioridades y las políticas de gasto que priorice; razón por la cual, al considerarse una iniciativa que podría involucrar la generación de gasto público en el Ministerio de la Producción, resulta necesario contar con la opinión de dicha entidad, tal como se indica en el punto anterior.

Opinión del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización

- 2.7 El Consejo Nacional de Competitividad y Formalización (CNCF) fue creado mediante Decreto Supremo N° 024-2002-PCM y dentro de sus funciones en materia de competitividad se encuentran: (i) detectar barreras y definir prioridades estratégicas, (ii) impulsar y realizar el seguimiento de reformas transversales, (iii) articular sectores (público, privado y académico), orientar y proveer información y evaluar las políticas de competitividad así como su implementación.
- 2.8 En el ejercicio de dichas funciones, el CNCF emplea la Agenda de Competitividad 2014-2018 como instrumento de gestión y monitoreo de 65 metas priorizadas con los sectores público, privado y la academia que se distribuyen en 8 líneas estratégicas.
- 2.9 En agosto de 2016, se emite el Decreto Supremo 063-2016-PCM, por el cual se establecieron las disposiciones para el fortalecimiento del CNCF modificando su Consejo Directivo e incorporando un grupo Consultivo Especializado para efectos de proponer medidas de promoción a la formalización.
- 2.10 Respecto al Proyecto de Ley N°216/2016-CR, este contiene un único artículo que señala lo siguiente:

*Artículo Único.- "Declárese de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las micro y pequeñas empresas
Declárese de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las micro y pequeñas empresas con el objeto de que vele por el acceso a servicios eficaces y oportunos que brinda el Estado Peruano para el desarrollo empresarial, garantice sus derechos ante las barreras burocráticas que les impongan las municipalidades, así como contribuir a una efectiva participación en la política de formalización empresarial.
La Defensoría de las MYPES estará adscrita al Ministerio de la Producción y tendrá independencia funcional.*

Al respecto se comenta lo siguiente:

- 2.11 En lo que se respecta a "[velar] el acceso a servicios eficaces y oportunos que brinda el Estado Peruano para el desarrollo empresarial":

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) ya viene impulsando la implementación de los Centros de Desarrollo Empresarial (CDE). Los CDE tienen la finalidad de fortalecer las capacidades en gestión empresarial y la productividad de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME). Los CDE buscan promover, la formalización empresarial y el crecimiento de las MIPYME, así como de los





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

emprendedores, asociaciones y cooperativas. Actualmente existen 6 CDE a nivel nacional y PRODUCE espera contar con 100 CDE para el 2018.

2.12 En lo que respecta a "[garantizar] sus derechos ante las barreras burocráticas que les impongan las municipalidades":

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) fue creado en el año 1992, mediante el Decreto Ley N° 25868. INDECOPI tiene como funciones la promoción del mercado y la protección de los derechos de los consumidores. Además, fomenta en la economía peruana una cultura de leal y honesta competencia, resguardando todas las formas de propiedad intelectual: desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología.

Dentro de los diferentes roles y funciones que INDECOPI posee, se encuentra la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB), la cual es el órgano resolutorio, encargado de conocer los actos y disposiciones de las entidades de la Administración Pública que establezcan requisitos, exigencias, limitaciones, cobros y prohibiciones que impacten en el acceso o en la permanencia de los agentes económicos en el mercado, a fin de determinar su legalidad y razonabilidad. Asimismo, es responsable de efectuar el control posterior del cumplimiento de las normas y principios de simplificación administrativa por parte de las entidades del Estado y de identificar aquellos tributos municipales que graven el libre tránsito de personas, bienes y mercaderías en el territorio nacional.

En esa misma línea, en septiembre de 2015, se emitió el Decreto Legislativo 1212 que refuerza las facultades sobre eliminación de barreras burocráticas para el fomento de la competitividad, con el objeto de establecer normas y disposiciones para optimizar la competitividad de los agentes económicos, fortaleciendo las funciones de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, a fin de otorgarle mayores facultades para la identificación y eliminación de aquellas medidas impuestas por las entidades de la Administración Pública que pudieran constituir barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.

En la misma línea de eliminación de barreras burocráticas, en septiembre de 2016, se aprobó la Ley 30506 Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. Mediante el literal h) del numeral 1 del artículo 2 de la Ley, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad para legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de, entre otros, "aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno".

2.13 En lo que respecta a "contribuir a una efectiva participación en la política de formalización empresarial":

El Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CODEMYPE) fue creado mediante la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, y mediante Ley 29271, Ley que establece que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

promoción y desarrollo de cooperativas, transfiriéndosele las funciones y competencias sobre micro y pequeña empresa, este fue transferido del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) a PRODUCE. Asimismo, el artículo 84 del Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, establece las Funciones del CODEMYPE, entre las que se encuentran:

- a. Aprobar el Plan Nacional de promoción y formalización para la competitividad y desarrollo de las MYPE que incorporen las prioridades regionales por sectores señalando los objetivos y metas correspondientes.
- b. Contribuir a la coordinación y armonización de las políticas y acciones sectoriales, de apoyo a las MYPE, a nivel nacional, regional y local.
- c. Supervisar el cumplimiento de las políticas, los planes, los programas y desarrollar las coordinaciones necesarias para alcanzar los objetivos propuestos, tanto a nivel de Gobierno Nacional como de carácter Regional y Local.
- d. Promover la activa cooperación entre las instituciones del sector público y privado en la ejecución de programas.
- e. Promover la asociatividad y organización de la MYPE, como consorcios, conglomerados o asociaciones.
- f. Promover el acceso de la MYPE a los mercados financieros, de desarrollo empresarial y de productos.
- g. Fomentar la articulación de la MYPE con las medianas y grandes empresas promoviendo la organización de las MYPE proveedoras para propiciar el fortalecimiento y desarrollo de su estructura económico productiva.
- h. Contribuir a la captación y generación de la base de datos de información estadística sobre la MYPE.

Asimismo, El CODEMYPE es un espacio representativo de las MYPES, es presidido por un representante del Presidente de la República y está integrado por:

- a. Un representante del Ministerio de la Producción.
- b. Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c. Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- d. Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- e. Un representante del Ministerio de Agricultura.
- f. Un representante del Consejo Nacional de Competitividad.
- g. Un representante de COFIDE.
- h. Un representante de los organismos privados de promoción de las MYPE.
- i. Un representante de los Consumidores.
- j. Un representante de las Universidades.
- k. Dos representantes de los Gobiernos Regionales.
- l. Dos representantes de los Gobiernos Locales.
- m. Cinco representantes de los Gremios de las MYPE.

Actualmente el CODEMYPE se reúne de manera periódica, y viene ejerciendo sus funciones con el liderazgo del Ministro de la Producción generando esfuerzos importantes a favor de la MYPE.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 3.1 La Dirección General de Presupuesto Público formula observación al Proyecto de Ley N° 216/2016-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Defensoría de las Micro y Pequeñas Empresas", al carecer de una evaluación presupuestal y análisis costo beneficio, en los términos indicados en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30373, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal 2016, conforme a lo indicado en el numeral 2.4 del presente informe.

Asimismo, la Dirección General de Presupuesto Público recomienda solicitar la opinión del Ministerio de la Producción, conforme a sus competencias y funciones, de acuerdo a lo indicado en los numerales 2.5 y 2.6 del presente informe.

- 3.2 El Consejo Nacional de Competitividad y Formalización señala que existen instituciones y esfuerzos serios y articulados a favor de las MYPE, que no solo promueven el incremento de su formalidad, productividad y competitividad sino que también establecen los espacios para que las MYPE puedan establecer sus quejas, reclamos, propuestas ante las barreras burocráticas que el Estado peruano pueda imponerles.

En ese sentido, se establece que no es necesario crear la Defensoría de las Micro y Pequeñas Empresas ya que se duplicarían esfuerzos y recursos del Estado, generando ineficiencia en el uso de los recursos públicos. Por lo tanto, se emite opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley N° 216/2016- CR.

Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda solicitar la opinión del Ministerio de la Producción, por ser el órgano competente en el desarrollo productivo y empresarial de las micro y pequeñas empresas.

Finalmente, se adjunta al presente informe, dos proyectos de Oficios dirigidos a la señora Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión Pública, y al señor Mario Mantilla Medina, Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, para que vuestro Despacho, de considerarlo pertinente, les brinde el trámite correspondiente.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
Dirección General de Presupuesto Público

RODOLFO ACUÑA NAMIHAS
Director General