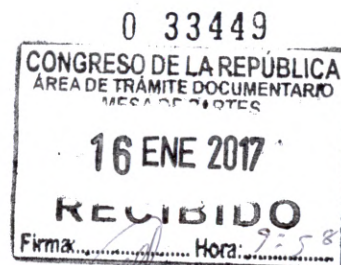




Lima, 12 ENE. 2017

**OFICIO N° 030 -2017-PRODUCE-DM**

Señora  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta  
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República  
Presente.



Asunto : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca"

Ref. : Oficio P.O. N° 469-2016-2017/CDRGLMGE-CR (Registro N° 00108420-2016)

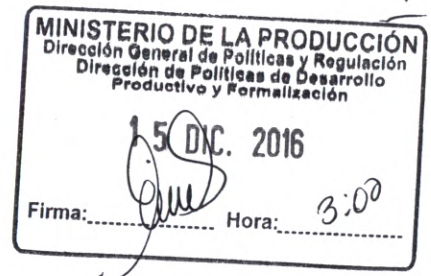
Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca".

Sobre el particular, se adjunta para su conocimiento y fines, las fotocopias del Informe N° 025-2016/PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR/DIPODEPROF/laga de la Dirección de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización y del Informe N° 639-2016-PRODUCE/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Es propicia la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

**BRUNO GIUFFRA MONTEVERDE**  
MINISTRO DE LA PRODUCCIÓN



Informe N° 025 - 2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR/DIPODEPROF/laga

**A :** EDGAR GALVAN SANTA CRUZ  
Director de la Dirección de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización (e)

**Asunto :** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca.

**Referencia :** Oficio P.O. N° 469-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
Registro N° 00108420-2016

**Fecha :** San Isidro, 15 DIC. 2016

Me dirijo a usted sobre el asunto y documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

#### I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el documento de referencia<sup>1</sup>, la señora Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República se dirige al Ministro de la Producción y solicita se emita opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Proyecto de Ley que Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la Promoción del Desarrollo Productivo y Crecimiento Empresarial de la Provincia de Puerto Inca", en adelante, el Proyecto de Ley.

1.2 Que, de conformidad con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), "los ministerios y las entidades públicas ejercen sus funciones en respuesta a una o varias áreas programáticas de acción, las cuales son definidas para el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado."

Bajo ese marco normativo, el Poder Ejecutivo, a través de los diferentes ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo rectoría respecto de ellas,<sup>2</sup> las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.<sup>3</sup>

Asimismo, las "políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter

<sup>1</sup> De autoría del señor Guillermo Bocangel Weydert Congresista de la República.

<sup>2</sup> Numeral 22.2, artículo 22 de la LOPE

<sup>3</sup> Artículo 4 de la LOPE



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

unitario y descentralizado del gobierno de la República”,<sup>4</sup> cuya aprobación se realiza mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

- 1.3 El Ministerio de la Producción (Produce), de conformidad con su Ley de Organización y Funciones (LOF), aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1047, es el ente rector en materia de pesquería, acuicultura, industria y comercio interno. Asimismo, de conformidad con la Ley N° 29271, es el ente rector en materia de promoción y desarrollo de cooperativas y sobre micro y pequeña empresa.

En ese sentido, de conformidad con la normatividad citada, PRODUCE es el organismo rector del Poder Ejecutivo responsable de diseñar la políticas nacionales y sectoriales bajo su ámbito.

## II. ANÁLISIS

- 2.1 A través del Proyecto de Ley, se tiene por objeto declarar de interés nacional<sup>5</sup> y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca, en la Región Huánuco, para cuyo efecto se busca comprometer la intervención del “*Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*” (sic)<sup>6</sup>, en coordinación con el gobierno regional de Huánuco y la Municipalidad de Puerto Inca.

Asimismo, en la exposición de motivos del referido Proyecto de Ley, observamos que de manera expresa se señala que su propósito es el establecimiento de un marco jurídico, y contradictoriamente que su “*espíritu es de carácter declarativo*”.

- 2.2 En consideración a lo expuesto, encontramos que a través del marco normativo creado para la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial, se ha instituido al PRODUCE como el Ente Rector, y cuya intervención a nivel de promoción se plasman a través de las políticas nacionales y sectoriales, las mismas que “*consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales*”<sup>7</sup> y cuya aprobación se realiza a través de un decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

- 2.3 En ese sentido, el objeto del Proyecto de Ley, resulta contrario al proceso de formulación y aprobación de las medidas de promoción para el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial a cargo de PRODUCE, en tanto no solo corresponde con el nivel normativo distinto al que se requiere, sino que además resulta desarticulado, toda vez que se refiere a una sola provincia dentro de la Región Huánuco, sin que exista o se evidencie la existencia

<sup>4</sup> Artículo 4 de la LOPE.

<sup>5</sup> Interés nacional es un “conjunto de condiciones que permiten que todas y cada una de las personas y los grupos sociales puedan desenvolverse y alcanzar su plena realización, sin embargo, claro está [el] concepto es bastante abstracto, por lo que no se abarcaría de manera clara y concisa, [que la hace abstracta y] un concepto jurídico indeterminado”. *Referido por Serna, Pedro y Toller, Fernando. La Interpretación Constitucional de los Derechos Fundamentales. Una alternativa a los Conflictos de Derechos. Argentina, La Ley. (p. 82).*

<sup>6</sup> El Proyecto de Ley, en su artículo 2º señala de manera errónea la denominación “Ministerio de Industria, Turismo y Comercio” (sic), debiendo ser Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú o MINCETUR.

<sup>7</sup> Artículo 4 de la LOPE.



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

de un plan y/o estrategia sectorial y/o intersectorial que promueva el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, donde se expongan las potencialidades de la zona y su articulación y proyección con el mercado, sea tanto interno como externo.

- 2.4 En cuando a la justificación de la propuesta normativa, se observa que el Proyecto de Ley, no precisa la naturaleza crítica o extraordinaria de la medida para ser declarada de Interés Nacional, sin perjuicio del ámbito provincial de aplicación, sino que no se sustenta la necesidad de la propuesta normativa, el cual, no justifica su aprobación.

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

- 3.1 Proyecto de Ley N° 629/2016-CR "Proyecto de Ley que Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la Promoción del Desarrollo Productivo y Crecimiento Empresarial de la Provincia de Puerto Inca", es inconsistente al señalar, que su propósito es el de establecer un marco jurídico, pero que a su vez, "su espíritu es [meramente] de carácter declarativa".
- 3.2 Asimismo, dicho Proyecto de Ley, no fundamenta la naturaleza crítica o extraordinaria de la medida, como para ser declarada de interés nacional; según lo señalado en el numeral 2.4 del presente informe. Por lo tanto, emitimos opinión no favorable a la propuesta legislativa.
- 3.3 Se recomienda elevar el presente informe a la Dirección General de Políticas y Regulación, para su consideración y se prosiga con el trámite correspondiente.

Atentamente,



**LUIS GUERRERO AQUIJE**  
Dirección de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización

Visto el Informe que antecede, este Despacho hace suyo y da pase a la Dirección General de Políticas y Regulación para las acciones correspondientes.



**EDGAR GALVAN SANTA CRUZ**  
Director (e) de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización

**INFORME N° 639-2016-PRODUCE/OGAJ**

- A :** ANA ISABEL DOMÍNGUEZ DEL ÁGUILA  
Secretaria General
- Asunto :** Remite opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca" solicitada por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República
- Referencia :** a) Oficio P.O. N° 469-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
(Registro N° 00108420-2016)  
b) Memorando N° 2310-2016-PRODUCE/DVMYPE-I
- Fecha :** 29 de diciembre de 2016

Por el presente me dirijo a usted, en relación al asunto del rubro, a fin de manifestar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Oficio P.O. N° 469-2016-2017/CDRGLMGE-CR, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca", en adelante "el Proyecto de Ley".
- 1.2 Con el documento de la referencia b), el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria remite a esta Oficina General el Informe N° 025-2016/PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR/DIPODEPROF/laga de la Dirección de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización.

**II. ANÁLISIS:****DEL PROYECTO DE LEY**

- 2.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca, en la región de Huánuco.

**DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY**

El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:





2.2.1 El artículo 2 de la "Exposición de Motivos":

*"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.*

*Asimismo, la fundamentación debe incluir 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 y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".*

2.2.2 El artículo 3 del 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.*

*3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*

*3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".*

2.2.3 El artículo 4 del análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional:

*"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".*

2.3 De la revisión de la propuesta en comentario así como de su Exposición de Motivos, se advierte que la misma no cumple con el artículo 3 del Reglamento, en tanto no ha cuantificado los impactos y efectos que tiene la propuesta normativa.

**DE LA OPINIÓN TÉCNICA**

2.4 Mediante Informe N° 025-2016/PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR/DIPODEPROF/laga la Dirección de Políticas de Desarrollo Productivo y Formalización ha señalado, entre otros, lo siguiente:





## “II. ANÁLISIS

2.1

(...) en la exposición de motivos del referido Proyecto de Ley, observamos que de manera expresa se señala que su propósito es el establecimiento de un marco jurídico, y contradictoriamente que su “espíritu es de carácter declarativo”.

(...)

2.3 En ese sentido, el objeto del Proyecto de Ley, resulta contrario al proceso de formulación y aprobación de las medidas de promoción para el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial a cargo de PRODUCE, en tanto no solo corresponde con el nivel normativo distinto al que se requiere, sino que además resulta desarticulado, toda vez que se refiere a una sola provincia dentro de la Región Huánuco, sin que exista o se evidencie la existencia de un plan y/o estrategia sectorial y/o intersectorial que promueva el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, donde se exponga las potencialidades de la zona y su articulación y proyección con el mercado, sea tanto interno como externo.

2.4 (...) se observa que el Proyecto de Ley, no precisa la naturaleza crítica o extraordinaria de la medida para ser declarada de interés nacional, sin perjuicio del ámbito provincial de aplicación, sino que no se sustenta la necesidad de la propuesta normativa, el cual no justifica su aprobación.

## III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

3.1 Proyecto de Ley N° 629/2016-CR “Proyecto de Ley que Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la Promoción del Desarrollo Productivo y Crecimiento Empresarial de la Provincia de Puerto Inca”, es inconsistente al señalar, que su propósito es el de establecer un marco jurídico, pero a su vez, “su espíritu es [meramente] declarativa”.

3.2 Asimismo, dicho Proyecto de Ley, no fundamenta la naturaleza crítica o extraordinaria de la medida, como para ser declarada de interés nacional; según lo señalado en el numeral 2.4 del presente informe. Por lo tanto, emitimos opinión no favorable a la propuesta legislativa. (...).”

## OPINIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

2.5 En el artículo 2 del presente proyecto normativo, se señala lo siguiente:

### “Artículo 2°. Organismos competentes

*El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en coordinación con el Gobierno Regional de Huánuco y la Municipalidad de Puerto Inca efectuarán las medidas correspondientes”.*

Al respecto, cabe señalar que actualmente no existe el “Ministerio de Industria, Turismo y Comercio”, siendo que sus competencias fueron asumidas por el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, respectivamente.

Asimismo, se aprecia que no se ha detallado cuáles serían las “medidas correspondientes” que deberían adoptarse, por lo que el alcance de dicho artículo es impreciso.





III. **CONCLUSIÓN:**

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General opina desfavorablemente respecto del Proyecto de Ley N° 629/2016-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción del desarrollo productivo y crecimiento empresarial de la provincia de Puerto Inca".

Atentamente,

---

**Anthony Laura Silva**  
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita

---

**ROSARIO TORRES BENAVIDES**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN