



PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
DESPACHO MINISTERIAL

Despacho Ministerial

Folio N° 05

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

67583

Lima, 05 JUL. 2019



OFICIO N° 767 -2019-MINAGRI-DM

Señor Congresista
CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 985-2018-2019/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonia Peruana".

Al respecto, en atención a lo solicitado, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Legal N° 694-2019-MINAGRI-SG/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

FABIOLA MARTHA MUÑOZ DODERO
MINISTRA DE AGRICULTURA Y RIEGO



JAVM/MMM

CUT: 16202-2019

Av. La Universidad N° 200 - La Molina - Lima
T: (511) 209-8600
www.minagri.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 2.4 Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Riego, modificada por la Ley N° 30048.
- 2.5 Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29151.
- 2.6 Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego y sus modificatorias.

3. ANÁLISIS:

- 3.1 De la revisión del Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR, "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonia Peruana", consta de cuatro (04) artículos, conforme al texto que se detalla a continuación:

Artículo 1.- Declaración de necesidad pública

Declárese de necesidad pública, la promoción de la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonia Peruana

Entiéndase como productos no perecibles, los que resultan de las actividades vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades agropecuarias, acuicultura, pesca, y turismo; y de las actividades manufactureras y la transformación forestal, siempre que dichas actividades se realicen en la zona. En el caso de las actividades manufactureras los productos primarios pueden ser producidos o no en la Amazonia.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La presente Ley se aplica exclusivamente en las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas.

Artículo 3.- Identificación de terrenos del Estado, con aptitud para la formalización del comercio de productos no perecibles.

Las Municipalidades Provinciales en coordinación con las Municipalidades Distritales, de manera excepcional y por un periodo de dos (2) años, previa evaluación y formulación de estudios técnicos, consideren como parte del proceso de Reordenamiento Territorial, la identificación de terrenos de propiedad del Estado, en el ámbito de su jurisdicción, aptos para facilitar la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonia Peruana.

Artículo 4.- Cesión en uso de terrenos del Estado

Los Gobiernos Locales, pueden tramitar ante la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, la afectación en uso de predios de propiedad estatal, de conformidad con la normativa de la materia, cuyo uso temporal es a favor del desarrollo de la formalización del comercio de productos no perecibles."

- 3.2 La Dirección General Agrícola, órgano de línea del Ministerio de Agricultura y Riego, encargado de promover el desarrollo productivo y comercial sostenible de los productos agrícolas, ha remitido al Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, el Oficio N° 574-2019-MINAGRI-DVDIAR/DGA-DIA, al que acompaña el Informe Técnico N° 004-2019-MINAGRI/DVDIAR/DGA/DIA-RPD/MLR, en el cual se señala básicamente lo siguiente:
 - i. La actividad comercial es de naturaleza privada, al ceder los terrenos del estado para actividades de comercio de productos no perecibles, este no coadyuva necesariamente en la formalización; al contrario desnaturaliza el destino de los terrenos del Estado.
 - ii. Según la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, los terrenos del Estado deben producir mayores beneficios a la ciudadanía y procurar que las urges crezcan de manera ordenada. En ese sentido, los terrenos que





03

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la corrupción y la impunidad"

- se posibiliten a las municipalidades se destinarán a Programas Comunales, viviendas o complejos deportivos; en tanto, si es el Estado es el que transfiere los terrenos, estos serán para la creación de comisarias, colegios, hospitales o plantas de tratamiento de aguas residuales.
- iii. Según el artículo 60 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, concordante con la Ley N° 29151, los gobiernos locales pueden solicitar a la Superintendencia de Bienes Estatales o al Gobierno Regional correspondiente, los terrenos que requieran para el cumplimiento de sus fines.
 - iv. Respecto a los bienes de propiedad de los Gobiernos locales, los actos de administración o disposición de los mismos se ejecutan conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades y de acuerdo a las disposiciones de la Superintendencia de Bienes Estatales, en los que no opera la venta directa.
 - v. Por otro lado, la Ley Orgánica de Municipalidades, confiere a los Municipios la responsabilidad de promover el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, para propiciar las mejores condiciones de vida de su población. En este marco tiene competencia para impulsar que las micro y pequeñas empresas puedan desarrollarse, posibilitándoles apoyo a través de planes de desarrollo. Por tanto, no se requiere de una Ley para formalizar el comercio informal que se generan en las áreas contiguas de los Mercados de Abastos, este ordenamiento es tarea y competencia de las municipalidades.

En virtud a lo expuesto, la Dirección General Agrícola, concluye que no es necesario aprobar una Ley para generar las condiciones necesarias que permitan formalizar el comercio informal, puesto que el ordenamiento y apoyo al desarrollo de las micro y pequeñas empresas de productos no perecibles, forma parte de las competencias de los Gobiernos Locales.



3.3 Sierra y Selva Exportadora, organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, cuya finalidad es promover el acceso a los mercados, de los pequeños y medianos productores agropecuarios organizados de la sierra y selva de nuestro país, ha remitido a esta Oficina General el Oficio N°083-2019-MINAGRI-SSE/GG, acompañando el Informe N° 088-2019-MINAGRI-SSE/OAJ

- i. El artículo 194 de la Constitución Política del Perú, establece que "Las Municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creados conforme a ley (...); asimismo, el artículo 195 de la referida Carta Magna, establece que los gobiernos locales promueven, entre otros, el desarrollo y la economía local.
- ii. Por su parte, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en su artículo 36 que "los gobiernos locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial y local, con criterio de justicia social."
- iii. Con el artículo 1 del Proyecto de Ley se plantea declarar la necesidad pública la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana, y se aplicaría en los departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas, con el fin de superar el



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la corrupción y la impunidad"

comercio informal; sin embargo este aspecto de la propuesta no está suficientemente sustentada en la Exposición de Motivos de la propuesta, toda vez que si bien se señala el problema, se hace de manera general, sin mencionar las causas ni condiciones que lo originan, no indica las fuentes utilizadas para conocer y determinar la existencia del problema en cada uno de los departamentos involucrados, por tanto no se cumple con lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República. Asimismo, la Exposición de Motivos no desarrolla la definición de "productos no perecibles".

- iv. Sobre las propuestas legislativas de declaración de necesidad pública, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, manifiesta que las propuestas normativas deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros: (i) que su contenido esté vinculado al bien común; (ii) que se contribuya a la realización de la dignidad humana; (iii) que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista; (iv) que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales. En ese sentido el Proyecto de Ley tiene como objetivo el bienestar de la sociedad, la protección de la persona humana
- v. El artículo 3, resulta innecesario, toda vez que de conformidad con la Ley Orgánica de Municipalidades, estas tienen funciones y atribuciones respecto al espacio físico y uso del suelo de su ámbito de competencia, tal como señala el artículo 79 de dicha norma.
- vi. El artículo 4 del proyecto de ley, relativo a la cesión en uso de predios, se encuentra regulado en la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales y su Reglamento.
Conforme a ello, si las municipalidades requiriesen de predios de dominio del gobierno central para el cumplimiento de sus fines, podrán solicitarlo a la Superintendencia de Bienes Nacionales o al Gobierno Regional cuando corresponda.

Por las razones expuestas, Sierra y Selva Exportadora, concluye que el Proyecto de Ley 4097/2018-CR "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecible en la Amazonía Peruana", resulta inviable.

- 3.3 A lo señalado por la Dirección General Agrícola y Sierra y Selva Exportadora, cabe agregar que conforme a lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, ahora Ministerio de Agricultura y Riego, modificado por el artículo 3 de la Ley N° 30048, entre los ámbitos de competencia del Ministerio de Agricultura y Riego se encuentran las materias de:

- a) Flora y fauna
- b) Cultivos y crianzas





04

Folio N° 25

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 3.4 El precitado Decreto Legislativo, en el artículo 5 señala que el Ministerio de Agricultura y Riego cumple funciones generales vinculadas a su rol rector de la Política Nacional Agraria, entre otros, en los siguientes términos:

Funciones Rectoras:

- a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la Política Nacional Agraria, aplicable a todos los niveles de Gobierno.
- b) Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de las políticas nacionales y sectoriales y evaluar su cumplimiento.

Funciones Técnico Normativas:

- a) Aprobar las disposiciones normativas de su competencia.

- 3.5 Asimismo, el artículo 6 establece que el Ministerio de Agricultura y Riego cumple funciones específicas vinculadas al ejercicio de sus competencias, en los siguientes términos:

Funciones – Competencias Específicas:

- a) Ejecutar y supervisar la Política Nacional Agraria.
- b) Elaborar los planes nacionales sectoriales de desarrollo.
- c) Dictar las políticas nacionales para el aprovechamiento y desarrollo sostenible de los recursos forestales, la flora y la fauna, en concordancia con la Política Nacional del Ambiente.

Y para el cumplimiento de las **Competencias Compartidas:**

- a) Promover la producción agraria nacional, la oferta agraria exportable y el acceso de los productos agrarios nacionales a nuevos mercados, en coordinación con el Sector Comercio Exterior y Turismo y los demás sectores e instituciones que corresponda.
- b) Promover el desarrollo productivo y sostenible de los agentes agrarios de las zonas rurales, fomentando la inserción de los pequeños y medianos productores agrarios en la economía del país, en coordinación con los sectores y entidades que corresponda.
- c) Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de la Política Nacional Agraria y evaluar su cumplimiento.
- d) Dicta lineamientos técnicos en materia de promoción, conservación, mejoramiento y aprovechamiento de cultivos nativos y camélidos sudamericanos



9

- 3.6 A partir de lo expuesto, se puede apreciar que el Ministerio de Agricultura y Riego se constituye en el ente rector del Sector Agricultura y Riego, siendo, además, la autoridad competente y exclusiva para formular la Política Nacional Agraria, que resulta de aplicación a los tres niveles de gobierno. Asimismo, cumple funciones orientadas a promover la producción agraria nacional, a través de la ejecución y supervisión de la Política Nacional agraria.

- 3.7 En tal sentido, el Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Dirección General Agrícola y del Organismo Público Adscrito Sierra y Selva Exportadora, es competente para opinar respecto a propuestas normativas, que entre otros, se vinculen con la promoción de la producción agraria nacional, la oferta agraria exportable y acceso de los productos agrarios a nuevos mercados, que



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la corrupción y la impunidad"

no es el caso de la propuesta materia del presente Informe, orientada a promover la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana, específicamente en los departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas, función que se encuentra en el marco de las competencias de los Gobiernos Locales de conformidad con el 36 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Gobiernos de Municipalidades, según las cuales y dentro de la autonomía política, económica y administrativa que les confiere la Constitución Política del Perú, promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, dentro de la cual está comprendida la formalización del comercio de productos no perecibles en su circunscripción, no siendo necesario expedir una ley para ello.

- 3.8 Asimismo, y considerando además, que la propuesta contiene aspectos, sobre cesión en uso y transferencia de bienes de propiedad del Estado, que ya se encuentran regulados por la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, ésta deviene en inviable por innecesaria.

4. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, el Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana", resulta inviable.

5. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda dar respuesta al Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, remitiendo el presente Informe y sus antecedentes, en atención al pedido de opinión efectuada mediante el Oficio P.O. N° 985-2018-2019/CDRGLMGE-CR.

Sea compañía proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,


Carmen Peña Murillo
Abogada



Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase a la Secretaría General, para consideración y trámite.

J. JANET RAMOS BARRIENTOS
Directora General
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

- Informe Técnico N° 004-2019-MINAGRI/DVDIAR/DGA/DIA-RPD/MLR
- Informe N° 088-2019-MINAGRI-SSE/OAJ

Fs.



INFORME TÉCNICO N° 004-2019-MINAGRI/DVDIAR/DGA/DIA-RPD/MLR

A : **JOSE FERNANDO BARTUREN TORRES**
Director General
Dirección General Agrícola

CC. : **Jorge Moreno Morales**
Director Agrícola

De : **Rosa Inés Palomino Díaz**
Especialista
Dirección General Agrícola

Marly Cristina López Rengifo

Fecha : Lima, 30 de abril de 2019

Asunto : Opinión técnica sobre Proyecto de Ley N°4097/2018-CR.- Ley que Promueve la Formalización del Comercio de Productos no Perecibles en la Amazonía Peruana.

Referencia : OFICIO P.O N° 985-2018-2019/CDRGLMGE-CR

Es grato dirigirnos a usted, en atención al asunto de la referencia, remitimos la opinión técnica correspondiente.

I. ANTECEDENTES

El 23 de abril de 2019, la Dirección General Agrícola, recibe el Oficio P.O N°985-2018-2019 /CDRGLM -CR, mediante el cual el Congreso de la República, solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N°4097-/2018-CR.- Ley que Promueve la Formalización del Comercio de Productos no Perecibles en la Amazonia Peruana.

II. ANÁLISIS

Del análisis efectuado al contenido de los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la Propuesta "Ley que Promueve la Formalización del Comercio de Productos no Perecibles en la Amazonia Peruana. Se determina lo siguiente:

Artículo 3.- "Identificación de terrenos del Estado, con aptitud para la formalización del comercio de productos no perecibles." Las Municipalidades Provinciales en coordinación con las Municipalidades Distritales, de manera excepcional y por un periodo de dos años, previa evaluación y formulación de estudios técnicos, consideran del proceso de Reordenamiento Territorio, la identificación de terrenos de propiedad del estado en el ámbito de su jurisdicción,



aptos para facilitar la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana.

La actividad comercial es de naturaleza privada, al ceder los terrenos del Estado para actividades de comercio de productos no perecibles, este no coadyuva necesariamente en la formalización; al contrario desnaturaliza el destino de los terrenos de Estado. Según la Superintendencia de Bienes Nacionales, los terrenos del Estado deben producir mayores beneficios a la ciudadanía y procurar que las urbes crezcan de manera ordenada. En el caso de las Municipalidades, los terrenos que se posibiliten servirán para el desarrollo de Programas Comunales, viviendas o complejos deportivos. En tanto, que si el Estado, transfiere terrenos, estos son para la creación de comisarias, colegios, hospitales o plantas de tratamiento de aguas residuales. Por lo tanto, para estos fines se destinan los terrenos del Estado.

Artículo 4.- Cesión en uso de terrenos de Estado, los Gobiernos Locales, pueden tramitar ante la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, la afectación o cesión en uso de predios de propiedad estatal, de conformidad con la normativa de la materia, cuyo uso temporal, es a favor del desarrollo de la formalización del comercio de productos no perecibles.



Según el Artículo 60° de la Ley N° 27972.- Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley N° 29151.- Ley de Gobiernos Locales. Carecen de la competencia para administrar y disponer los terrenos de propiedad del Estado. Pueden solicitar a la SBN o al Gobierno Regional (que cuente con competencias transferidas) los terrenos en afectación o transferencia para el cumplimiento de sus fines.



Los actos que realizan los Gobiernos Locales, respecto de los bienes de su propiedad, se ejecutan conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades, y supletoriamente de acuerdo a la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. La Ley Orgánica de Municipalidades, dispone expresamente que los bienes Municipales son transferidos, por acuerdo del Concejo Municipal y a través de subasta pública. No se aplica supletoriamente las normas de la SBN, por lo tanto no opera la venta directa de bienes Municipales.

Por otro lado, La Ley N° 27972.- Ley Orgánica de Municipalidades, confiere a los Municipios la responsabilidad de promover el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, para propiciar las mejores condiciones de vida de su población. En este marco tiene competencia para impulsar que las micro y pequeñas empresas puedan desarrollarse, posibilitándoles apoyo a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo, en sus respectivas circunscripciones.

Por lo tanto, no se requiere de una Ley, para formalizar el comercio informal que se generan en las áreas contiguas de los Mercados de Abastos, este ordenamiento es tarea y competencia de los Municipios, que a través de mecanismos planificados en el espacio territorial, con las Ordenanzas Municipales u otros emprendimientos, pueden generar las condiciones para revertir esta situación de informalidad.



III. CONCLUSIONES

De lo expuesto se concluye:

Que no es necesario aprobar una Ley para generar las condiciones necesarias que permitan formalizar el comercio informal de las áreas contiguas de los Mercados de Abastos; puesto que tal ordenamiento y apoyo al desarrollo de las micro y pequeñas empresas de productos no perecibles, está en las competencias y responsabilidades de los Municipios, pudiendo estos, a través de mecanismos planificados en el espacio territorial, Ordenanzas Municipales, entre otros emprendimientos, revertir esta situación de informalidad del comercio.

Asimismo, según la Superintendencia de Bienes Nacionales del Estado, los terrenos del Estado están para producir mayores beneficios a la ciudadanía y que las urbes crezcan de manera ordenada. En el caso de las Municipalidades, los terrenos se destinan para programas comunales, vivienda o complejos deportivos. En caso que el Estado, transfiera terrenos, estos serán para crear comisarías, colegios, hospitales o plantas de tratamiento de aguas residuales. Por lo tanto, son para estos fines que se destinan los terrenos del Estado.

IV. RECOMENDACION

Se recomienda, no aprobar el Proyecto de Ley en mención, por cuanto los contenidos no son concordantes y congruentes con la normativa vigente, que establece que los terrenos del Estado, para ser transferidos debe cumplir con los principios fundamentales de posibilitar **mayores beneficios sociales a la ciudadanía**, por ejemplo, cuando estos terrenos se destinan a los programas comunales, viviendas, complejos deportivos, colegios y hospitales.

Es cuanto informamos a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Rosa Palomino Diaz
Especialista

Marly Cristina Lopez Rengifo
Especialista



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
DESPACHO MINISTERIAL



sierra y selva
exportadora

SIERRA Y SELVA EXPORTADORA
GERENCIA GENERAL

Folio N° 02

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME N° 088-2019-MINAGRI-SSE/OAJ



PARA: JUAN ANTONIO VEGA FERNÁNDEZ
Gerente General

ASUNTO: Opinión sobre Proyecto de Ley N°4097/2018-CR "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana"

REFERENCIA: 1) Oficio P.O.N°985-2018-2019/CDRGL-CR
2) Oficio N° 104-2019-MINAGRI-SG/OGAJ
3) Informe N° 042-2019-MINAGRI-SSE/DPACSELVA
(CUT 00003334-2019-SSE)

FECHA : San Isidro, 18 de junio de 2018

Me dirijo a usted en relación al asunto del rubro para manifestarle lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el Oficio P.O.N°985-2018-2019/CDRGL-CR, de fecha 1 de abril de 2019, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la Ministra de Agricultura y Riego, remita la opinión técnico-legal del sector sobre el Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR, que propone una "Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana".
- 1.2. Mediante Oficio N°104-2019-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 31 de mayo de 2019, la Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica, solicita a SSE opinión sobre el citado Proyecto de Ley, con la finalidad de consolidar la opinión sectorial, teniendo en cuenta el plazo previsto en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la república, que según el artículo 94 de la Constitución Política del Perú tiene fuerza de ley.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY N° 4097/2018-CR

- 2.1. El artículo 1 del Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR, declara de necesidad pública la promoción de la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana; define a los productos no perecibles, como aquellos que resultan de las actividades vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades agropecuarias, acuicultura, pesca y turismo; y, de las





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

actividades manufactureras y la transformación forestal, siempre que dichas actividades se realicen en la zona; para el caso de las actividades manufactureras señala que los productos primarios pueden ser producidos o no en la Amazonía.

- 2.2. El artículo 2 del Proyecto de Ley en mención, establece que la ley se aplica exclusivamente en las regiones de: Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas.
- 2.3. El artículo 3 del citado Proyecto de Ley, establece que las Municipales Provinciales en coordinación con las Municipalidades Distritales, de manera excepcional y por un periodo de dos (2) años, previa evaluación y formulación de estudios técnicos, consideran como parte del proceso de Reordenamiento Territorial la identificación de terrenos de propiedad del Estado en el ámbito de su jurisdicción, aptos para facilitar la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana.
- 2.4. El artículo 4 del Proyecto de Ley aludido dispone que los Gobiernos Locales pueden tramitar ante la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, la afectación o cesión en uso de predios de propiedad estatal, de conformidad con la normativa de la materia, cuyo uso temporal es a favor del desarrollo de la formalización del comercio de productos no perecibles.

3. ANÁLISIS

- 3.1. El artículo 194 de la Constitución Política del Perú establece que: *"Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley. (...)"*
- 3.2. El artículo 195 de dicha carta magna, establece que los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Entre las materias de competencia de los gobiernos locales, tenemos la estipulada en el numeral 6 de dicho artículo 195: *"Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial."*
- 3.3. La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, tiene por objeto establecer las normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades; también sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado y las privadas, así como sobre los mecanismos de participación ciudadana y los regímenes especiales de las municipalidades.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.4. Para el tema materia de análisis, también es necesario tener presente lo dispuesto por el artículo 36 de la citada Ley N° 27972, según el cual: "*Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, con criterio de justicia social.*"
- 3.5. El Proyecto Ley N° 4097/2018-CR, apunta a regular materias de competencia de las municipalidades previstas en la Constitución Política del Perú, así como en la Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.6. En el artículo 1 del citado Proyecto de Ley se plantea declarar de necesidad pública la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana, y se aplicaría en Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas; la propuesta pretende superar una situación del comercio informal, que genera contaminación ambiental y que, por lo tanto, atenta contra la salud de las personas.
- 3.7. Sin embargo, se advierte que este extremo de la propuesta normativa (Artículo 1) no está suficientemente justificada en la Exposición de Motivos respectiva, toda vez que si bien señala el problema, lo hace de manera general, no menciona las causas ni las condiciones que lo originan; no indica las fuentes utilizadas para conocer y determinar la existencia del problema en cada uno de los departamentos involucrados; a quién o a qué afecta y en qué intensidad. Por tanto, en este extremo no se cumple con lo dispuesto por el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, que establece los requisitos y presentación de las proposiciones legislativas.
- 3.8. La definición de "*productos no perecibles*", como segundo párrafo del citado artículo 1, tampoco tiene una justificación en la Exposición de Motivos.
- 3.9. Cabe indicar que, sobre las propuestas legislativas de declaración de necesidad pública, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, absolviendo una consulta formulada por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República, manifiesta que las propuestas normativas que incorporen las categorías de necesidad pública e interés nacional deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:
 - Que su contenido esté vinculado al bien común.
 - Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.
 - Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.
 - Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- Que integre un proceso de toma de decisión que sea materializado por entes competentes del Estado.

- 3.10. En ese sentido, el referido Proyecto de Ley tiene como objetivo el bienestar de la sociedad, la protección de la persona humana.
- 3.11. Es preciso indicar que el Proyecto de Ley se refiere a las regiones, cuando estas aún no han sido creadas, estando pendiente su creación de acuerdo a lo establecido por los artículos 189 y 190 de la Constitución Política del Perú¹. A la fecha se cuenta con gobiernos regionales, elegidos de conformidad con el artículo 191 de la Constitución Política del Perú.
- 3.12. El artículo 3 del citado Proyecto de Ley resulta innecesario toda vez que de acuerdo a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades tienen funciones y atribuciones respecto al espacio físico y uso del suelo de su ámbito de competencia, tal como lo señala el artículo 79 de dicha norma legal:

"Artículo 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

1.1. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana, así como las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental.

(...)

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

2.1. Ejecutar directamente o concesionar la ejecución de las obras de infraestructura urbana o rural de carácter multidistrital que sean indispensables para la producción, el **comercio**, el transporte y la comunicación de la provincia, tales como corredores viales, vías troncales, puentes, parques, parques industriales, embarcaderos, terminales terrestres, y otras similares, en coordinación con las municipalidades distritales o provinciales contiguas, según sea el caso; de conformidad con el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Desarrollo Regional." (resaltado nuestro)

- 3.13. En cuanto al artículo 4 del Proyecto Ley, relativo a la cesión en uso de predios, resulta un aspecto que en nuestro ordenamiento jurídico se

¹ Constitución Política del Perú

"Artículo 189 - El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados."

"Artículo 190.- Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles.

El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la Provincia Constitucional del Callao. Estos gobiernos son gobiernos regionales.

Mediante referéndum podrán integrarse dos o más circunscripciones departamentales contiguas para constituir una región, conforme a ley. Igual procedimiento siguen las provincias y distritos contiguos para cambiar de circunscripción regional.

La ley determina las competencias y facultades adicionales, así como incentivos especiales, de las regiones así integradas."



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

encuentra regulado. La transferencia de bienes nacionales sean bienes muebles o inmuebles está desarrollada por la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, la cual crea la Superintendencia Nacional de Bienes, organismo público adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; y por su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA y sus modificatorias. En tal sentido, si las municipalidades requiriesen predios de dominio del gobierno central podrán solicitar su transferencia de conformidad con la acotada Ley, de su Reglamento y de las normas dictadas por la Superintendencia Nacional de Bienes.

3.14. Por otro lado, la Ley Orgánica de Municipalidades, sobre bienes de propiedad municipal establece en su artículo 56 lo siguiente:

"ARTÍCULO 56. BIENES DE PROPIEDAD MUNICIPAL

Son bienes de las municipalidades:

1. Los bienes inmuebles y muebles de uso público destinados a servicios públicos locales.
2. Los edificios municipales y sus instalaciones y, en general, todos los bienes adquiridos, construidos y/o sostenidos por la municipalidad.
3. Las acciones y participaciones de las empresas municipales.
4. Los caudales, acciones, bonos, participaciones sociales, derechos o cualquier otro bien que represente valores cuantificables económicamente.
5. Los terrenos eriazos, abandonados y ribereños que le transfiera el Gobierno Nacional.
6. Los aportes provenientes de habilitaciones urbanas.
7. Los legados o donaciones que se instituyan en su favor.
8. Todos los demás que adquiera cada municipio.

Las vías y áreas públicas, con subsuelo y aires son bienes de dominio y uso público."



En ese sentido, resulta innecesario establecer normas para la cesión en uso de predios de propiedad del Estado a favor de la Municipalidades, pues, se daría una sobre regulación.

3.15. Con relación al pronunciamiento técnico de esta entidad, se adjunta el Informe N° 042-2019-MINAGRI-SSE/DPACSELVA, de fecha 11 de junio de 2019, de la Dirección de Promoción y Articulación Comercial de Selva, que acompaña el Informe N° 014-2019-MINAGRI-SSE/DPACSELVA/YVC, en el cual consta su pronunciamiento sobre el referido Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR; luego del análisis pertinente, formula las recomendaciones siguientes:

- Darle prioridad a la difusión y discusión del Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR, en las entidades competentes como Municipios locales de las regiones indicadas, gobiernos regionales, Ministerio de Vivienda,



PERÚ

Ministerio
de Agricultura y Riego



sierra y selva
exportadora

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Construcción y Saneamiento; Ministerio del Ambiente y Ministerio de la Producción.

- Promover la discusión y difusión de este Proyecto de Ley en los Gremios PYMEs; promover la discusión y difusión de este proyecto de ley, con el Ministerio de la Producción, a fin de definir sectores productivos específicos de acuerdo al potencial productivo de cada región de Selva.
- Se podría incluir la aplicación del Proyecto de Ley a otras regiones de selva.

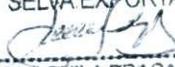
Por tanto, en suma el pronunciamiento técnico se refiere a que falta mayor consenso o difusión del Proyecto de Ley en mención, a nivel de municipios o PYMEs y que tendría que ampliarse su aplicación a otros ámbitos de la selva.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1. El Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR, Ley que promueve la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana, resulta inviable, por las razones expuestas en el rubro Análisis del presente Informe.
- 4.2. Se recomienda la remisión del presente Informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica del MINAGRI, para su conocimiento y fines.

Atentamente,

SIERRA Y SELVA EXPORTADORA


SUSANA DEL AGUILA BRACAMONTE
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica