



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

## OFICIO N° 0512-2022-MTPE/1

Señor

**BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**

Presidente

Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

Congreso de la República

Av. Abancay s/n., Plaza Bolívar

Presente

Asunto : Opinión del PL N° 1400/2021-CR

Referencia : Oficio N° 670-PL1400-2021-2022-CPMPEC-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 1400/2021-CR, Ley de reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo.

Al respecto, traslado el Informe N° 0355-2022-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines pertinentes.

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**Betssy Betzabet Chavez Chino**

Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R E-030942-2022

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: CIR86P

**INFORME N° 0355-2022-MTPE/4/8**

Para: **YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**  
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1400/2021-CR, Proyecto de ley de reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo.

Referencias: a) Oficio N° 670-PL1400-2021-2022-CPMPEC-CR  
b) Memorando N° 0300-2022-MTPE/2  
c) Hoja de Elevación N° 0224-2022- MTPE/3/17  
d) Hoja de Elevación N° 0064-2022-MTPE/3/17.1  
e) Informe N° 0175-2022-MTPE/3/17.1  
f) Memorando N° 0442-2022-MTPE/3  
(H.R. E-030942-2022)

Fecha: Lima, 6 de mayo de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al asunto de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES****Antecedentes de la propuesta**

- 1.1. La Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia a), solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1400/2021-CR, Proyecto de ley de reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo (en adelante, el proyecto de ley).
- 1.2. El Despacho Viceministerial de Trabajo, mediante el documento de la referencia b), remite a la Secretaría General del MTPE su opinión sobre el proyecto de ley.
- 1.3. La Dirección General de Promoción del Empleo, mediante el documento de la referencia c), remite al Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (DVMPECL) el documento de la referencia d), con el que la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) de la citada Dirección General adjunta el documento de la referencia e) con su opinión sobre el proyecto de ley.
- 1.4. El DVMPECL, mediante el documento de la referencia f), remite a la Secretaría General del MTPE los documentos de las referencias c), d) y e).
- 1.5. La Secretaría General del MTPE remite los documentos previamente mencionados a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), a fin de que emita opinión sobre el proyecto de ley.

Página 1 de 6

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>" e ingresando la siguiente clave: BCA4KD5



### **Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica**

- 1.6. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, este Ministerio es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.
- 1.7. Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 27 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR (ROF del MTPE), la OGAJ es el órgano de administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio, emitiendo opinión jurídica, analizando y sistematizando la legislación sectorial y pronunciándose sobre la legalidad de los actos que sean remitidos para su revisión.
- 1.8. En esa línea, conforme al literal d) del artículo 28 del Texto Integrado del ROF del MTPE, es función específica de la OGAJ emitir las opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y órganos del Ministerio, en los casos que corresponda.
- 1.9. Por lo tanto, en cumplimiento de su rol, y de conformidad con el numeral 8.1 de la Directiva General N° 001-2019-MTPE/4/9, “Directiva General para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de proyectos de ley y pedidos de opinión sobre autógrafa de ley remitidos al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”, aprobada por Resolución Ministerial N° 191-2019-TR, la OGAJ emite el informe jurídico correspondiente.
- 1.10. Finalmente, de conformidad con las normas que regulan las competencias de esta Oficina General, cabe precisar que sus opiniones están reservadas exclusivamente al fundamento jurídico de las propuestas o solicitudes que se ponen a su consideración; siendo responsabilidad del órgano proponente o solicitante proveer las opiniones técnicas que correspondan en cada caso, las mismas que son consideradas por esta Oficina General en sus propios términos.

## **II. BASE LEGAL**

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias.
- 2.3. Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

## **III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA**

- 3.1. El proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco normativo para el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo en la vía pública; para su formalización, consolidación y sostenibilidad, con el fin de garantizar su bienestar económico y social.

- 3.2. Para dichos efectos, se propone reconocer como microempresas generadoras de autoempleo productivo al/a la:
- Expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública.
  - Expendio o venta de confitería o golosinas en la vía pública.
  - Venta de periódicos y revistas en la vía pública.
  - Reparación y lustrado de calzado en la vía pública.

#### IV. ANÁLISIS

##### Opiniones técnicas

- 4.1. El DVMT, mediante el memorando de la referencia b), señala lo siguiente en relación al proyecto de ley:

*“Al respecto señalamos que **este Despacho Viceministerial ha valorado el mencionado proyecto de ley y llegado a la conclusión de que este no se refiere a materias que sean de nuestra competencia técnica jurídica**, conforme al marco previsto en el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del MTPE, aprobado por Resolución Ministerial N°308-2019-TR.”* (Resaltado agregado)

- 4.2. La DPEA, mediante el informe de la referencia e), concluye lo siguiente en relación al proyecto de ley:

##### **“IV. CONCLUSIONES**

**4.1. Con relación al autoempleo que se contempla en el objeto del Proyecto de Ley, es importante tener en cuenta las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral que podrían presentar los autoempleados y la existencia de literatura que enfatiza el tema de trabajo independiente y variables sociolaborales en economías menos desarrolladas. Por ello con relación a su objeto, se considera que el Proyecto de Ley es viable con comentarios.**

**4.2. Los artículos 2 al 7 del Proyecto de Ley contienen disposiciones que no se encuentran relacionadas a las competencias de la DPEA, por ello no corresponde emitir pronunciamiento al respecto.”** (Resaltado agregado)

##### Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 4.3. El artículo 1 del proyecto de ley establece lo siguiente:

*“Artículo 1.- Objeto de Ley*

*La presente Ley tiene por objeto establecer un marco normativo para el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas*

*generadoras de autoempleo productivo en la vía pública; para su formalización, consolidación y sostenibilidad, con el fin de garantizar su bienestar económico y social.”*

- 4.4. En relación al artículo 1 del proyecto de ley, en el informe de la referencia e), la DPEA, en virtud de lo establecido en el artículo 90 del ROF del MTPE<sup>1</sup>, señala lo siguiente:

*“3.4. Con relación al autoempleo que se contempla en el objeto del Proyecto de Ley, es importante tener en cuenta las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral que podrían presentar los autoempleados, como un factor clave a tomar en cuenta en las acciones de política laboral para promover la empleabilidad y el emprendimiento (autoempleo productivo) garantizando el bienestar económico de los mismos.*

*Sobre el particular, cabe señalar que existe literatura que enfatiza el tema de trabajo independiente y variables sociolaborales en economías menos desarrolladas. Por ejemplo; según las estadísticas de la OIT (2006) durante el año 2005, en América Latina, el empleo independiente no calificado en situación de informalidad fue cercano al 26%; sin embargo, al observar la situación para los países de América del Sur, dicho porcentaje supera el 30% en zonas urbanas. Asimismo, siguiendo a Bertranou y Savaria (2009) y Lanzilotta (2009), la evidencia empírica en la región muestra que la mayoría de los trabajadores independientes son informales, además de que una proporción importante de la informalidad se concentra en este tipo de ocupaciones, especialmente los trabajadores por cuenta propia. Por último, según Petrobeli (2004) y Yamada (1996), se encuentra evidencia de una relación negativa entre el desarrollo económico alcanzado por un país y la tasa de trabajadores independientes, es decir, mayor desarrollo económico refleja una menor tasa de trabajadores independientes.*

*En dicho contexto, con relación al objeto del Proyecto de Ley, se sugiere que se tenga en cuenta lo señalado sobre las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral que podrían presentar los autoempleados y la existencia de literatura que enfatiza el tema de trabajo independiente y variables sociolaborales en economías menos desarrolladas, por ello **se considera que la propuesta normativa es viable con comentarios.**” (Resaltado agregado).*

- 4.5. Ahora, de lo señalado por la DPEA, se considera que el artículo 1 del proyecto de ley es viable con comentarios, sin perjuicio que se atienda la sugerencia respecto a que se tome en cuenta lo señalado sobre las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral que podrían presentar los autoempleados y la existencia de literatura

<sup>1</sup> Artículo 90.- Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo

La Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo es la unidad orgánica dependiente de la Dirección General de Promoción del Empleo, encargada de proponer y ejecutar las políticas nacionales y sectoriales en materia de promoción del empleo y autoempleo, así como proponer normas, lineamientos técnicos, directivas, mecanismos y procedimientos, en materia de promoción del empleo y autoempleo.

que enfatiza el tema de trabajo independiente y variables sociolaborales en economías menos desarrolladas.

- 4.6. Por otro lado, en el numeral 3.6 del informe de la referencia e), la DPEA señala que, considerando que los artículos 2 al 5 del proyecto de ley plantean el reconocimiento de determinadas actividades como microempresas, correspondería que el Ministerio de la Producción emita opinión al respecto, por ser competente de acuerdo con la Ley N° 29271, Ley que establece que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de promoción y desarrollo de cooperativas, transfiriéndosele las funciones y competencias sobre micro y pequeña empresa, así como con el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE<sup>2</sup>.
- 4.7. Asimismo, en el numeral 3.6 del informe de la referencia e), la DPEA señala que no le corresponde emitir pronunciamiento, por no relacionarse con materias de su competencia, acerca de los artículos 6 y 7 del proyecto de ley que, respectivamente, proponen disposiciones relacionadas a las suscripciones de convenios y fomento de los estándares sanitarios y ambientales; y, a la regulación y promoción de los servicios ambulatorios en la vía pública.

## V. CONCLUSIONES

- 5.1. Esta Oficina General, teniendo en cuenta la opinión técnica de la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo (DPEA) de la Dirección General de Promoción del Empleo, concluye que el artículo 1 del proyecto de ley es **viable con comentarios**, sugiriendo tener en cuenta las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral que podrían presentar los autoempleados y la existencia de literatura que enfatiza el tema de trabajo independiente y variables sociolaborales en economías menos desarrolladas.
- 5.2. En relación a los artículos 2 al 7 del proyecto de ley, teniendo en cuenta la opinión técnica de la DPEA, no corresponde emitir pronunciamiento, en tanto no se encuentran relacionado a sus competencias.

## VI. RECOMENDACIONES

- 6.1. Sin perjuicio de las consideraciones vertidas en el análisis del presente informe, y teniendo en cuenta el contenido del proyecto de ley, se sugiere que el Congreso de la República considere la opinión técnica, conforme con sus competencias, del Ministerio de la Producción.
- 6.2. Finalmente, se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que continúe con el trámite correspondiente.

---

### <sup>2</sup> Artículo 3.- Competencias

3.1 El Ministerio de la Producción es competente en las materias de pesquería, acuicultura, industria, micro pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; en el caso de estos últimos coordina con las demás entidades competentes de todos los niveles de gobierno, a fin de que el desarrollo de los mismos se realice de manera armónica y sistémica con los ecosistemas productivos industriales.  
(...)



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
PAUL FERNANDEZ Diana  
Carolina FAU 20131023414 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 06/05/2022 08:39:23-0500

Documento firmado digitalmente  
**Diana Carolina Paul Fernández**  
Abogada  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 6 de mayo de 2022

Visto el informe, y con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Atentamente,



Firmado digitalmente por :  
RAMOS YAÑEZ Ysabel Angeles FAU  
20131023414 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 06/05/2022 09:08:34-0500

Documento firmado digitalmente  
**YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**  
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

H.R. E-030942-2022  
YARY/dcpf

Página 6 de 6

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>” e ingresando la siguiente clave: BCA4KD5



Oficio No 670-PL1400-2021-2022-CPMPEC-CR

Lima, 10 de marzo de 2022

Señora

**BETSSY BETZABET CHAVEZ CHINO**

Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

Ciudad. -

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnica-legal sobre el [Proyecto del Ley 1400/2021-CR](#), Ley que propone establecer el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,

**BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**

Presidente

Comisión De Producción,  
Micro y Pequeña Empresa y  
Cooperativas



Firmado digitalmente por:  
QUITO SARMIENTO Bernardo  
Jaime FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 10/03/2022 11:40:37-0500