

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR a los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

## COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS Periodo Anual de Sesiones 2021-2022

### 1. ANTECEDENTES

La Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas (CPMPC) en su DÉCIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 28 de febrero de 2022 acordó por UNANIMIDAD aprobar el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 271/2021-CR, 10/2021-CR, 343/2021-CR, 579/2021-CR, 606/2021-CR, 613/2021-CR y 1258/2021-CR que, con texto sustitutorio, recomienda aprobar la Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos (en adelante EL DICTAMEN). Votaron a favor los señores congresistas Jaime QUITO SARMIENTO, Víctor Seferino FLORES RUIZ, Pasión Neomías DÁVILA ATANACIO, Lady Mercedes CAMONES SORIANO, María del Pilar CORDERO JON TAY, Hernando GUERRA GARCÍA CAMPOS, Elizabeth Sara MEDINA HERMOSILLA, Alex Antonio PAREDES GONZALES y Kelly Roxana PROTALATINO ÁVALOS. Asimismo, comunicó por escrito su voto a favor el congresista Carlos Alberto ALVA ROJAS.

EL predictamen proponía aprobar la Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Emprendedores del Perú, pero en virtud al citado acuerdo de la Comisión se varió el nombre a ***Ley para la Formalización de los Micro y Pequeños Emprendimientos***, conforme consta el texto sustitutorio del DICTAMEN. Este instrumento procesal consta de 86 artículos, 10 disposiciones complementarias finales, una disposición complementaria modificatoria, una disposición complementaria derogatoria los proyectos legislativos antes descritos con dos artículos y una disposición complementaria final.

En la quinta disposición complementaria final se establece:

TERCERA. Creación de registros

El Ministerio de la Producción, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales y en el plazo de sesenta (60) días contados desde la vigencia de la presente ley, implementa y mantiene actualizados los siguientes registros:

- a) Registro Nacional MYPE, en el que se inscriben los micro y pequeños emprendimientos del país.
- b) **Registro Nacional de Emolienteros del Perú, en el que se inscriben los micro emprendimientos dedicados a la preparación y expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en emoliente u otras infusiones y de quinua, maca y quiwicha, considerados en la Ley 30198.**

(...)

EL DICTAMEN fue presentado al Área de Trámite Documentario el 7 de marzo de 2022.

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR a los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

## **2. PROYECTO LEGISLATIVO INGRESADO A LA CPMPC DESPUÉS DE CONCLUIDA LA ELABORACIÓN DE PREDICTAMEN, ENVÍO DE CITACIÓN Y AGENDA PARA LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN.**

Con fecha 21 de febrero de 2022 fue decretado el Proyecto de Ley 1296/2021-CR a la CPMPC, según se advierte de la ficha de seguimiento, publicada en el Portal Institucional del Congreso de la República.

## **3. COMPETENCIA DE LA CPMPC COMO COMISIÓN PARLAMENTARIA LEGISLATIVA: ESTUDIO, DICTAMEN Y ACUMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEY**

3.1 Un análisis sistemático de los artículos 34 y 70 del Reglamento del Congreso de la República permite colegir que compete a las comisiones ordinarias el estudio y debate de los proyectos de ley que son derivados o decretados para tal fin, conforme a su especialidad. El resultado de ambas actividades se expresa en un instrumento procedimental denominado *dictamen* mediante el cual es posible concluir recomendando: i) La aprobación, ii) La desaprobación del proyecto, iii) La inhibición, o, iii) La formación de una comisión de estudio de la materia propuesta. La forma de aprobación, el contenido de dicho instrumento procedimental y los demás aspectos procedimentales están señalados en el artículo 70 de la citada norma reglamentaria.

Por tanto, la CPMPC tiene competencia para emitir pronunciamiento, léase dictamen, sobre el Proyecto de Ley 1296/2021-CR, tal como ha ocurrido con los proyectos legislativos 271/2021-CR y otros acumulados.

3.2 Respecto a la acumulación de proyectos de ley, la norma reglamentaria no ha incorporado disposiciones específicas que permitan uniformar el pronunciamiento de las comisiones, quedando dicha materia sujeta a la *práctica legislativa* -fuente del derecho parlamentario- inspirada por los antecedentes respectivos. El Consejo Directivo trató de establecer ciertas pautas, pero la casuística tan diversa como complicada ha superado su alcance, por cuya razón es común encontrar pronunciamientos disímiles tanto en sede de comisión como en el Pleno del Congreso de la República.

Actualmente, se aprecia que con cierta frecuencia ingresan proyectos de ley proponiendo abordar la misma o similar materia legible comprendida en otro proyecto (o proyectos) que ha sido estudiado, debatido y dictaminado con anterioridad o dicho ingreso a comisión se produce luego de emitido el predictamen o en el preciso momento en que este se debate, dificultando su acumulación.

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR a los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

Sin perjuicio de los pronunciamientos que se han venido emitiendo, la CPMPC considera necesario analizar brevemente las alternativas que podrían seguir las comisiones frente a las referidas situaciones procedimentales, para luego tomar posición:

a) Esperar que el proyecto o proyectos de ley dictaminados sean incluidos en la agenda del Pleno del Congreso, para allí lograr se acumule el nuevo proyecto ingresado. La acumulación puede ser solicitada por el presidente de Comisión o por el autor del proyecto en cuyo caso debe ser aceptada por el primero. Si bien esta alternativa podría resultar la más viable y sencilla, en la práctica genera complicaciones: i) En primer lugar, coloca a la Comisión en una suerte de inacción por un lapso considerable, pues, resulta difícil tener certeza sobre el tiempo que tomaría incorporar un proyecto dictaminado en la agenda del Pleno del Congreso de la República; ii) Expone a la Comisión para recibir cuestionamientos del autor de la iniciativa que obliguen a solicitar pedidos de opinión a las entidades de la administración estatal u organizaciones de la sociedad civil e incurrir en trámites y gastos costosos e innecesarios, incluso, a emitir pronunciamientos contradictorios sobre una misma o similar materia dado que la Presidencia de la Comisión cambia cada año.

b) Emitir en sede de Comisión un acuerdo de acumulación del nuevo proyecto al ya estudiado, debatido y dictaminado con anterioridad. Si bien esta alternativa no es muy común, su uso debería adoptarse como un buen hábito legislativo al generar las siguientes ventajas: i) Permite un tratamiento integral de la materia legible conexas en ambos proyectos, obligando su análisis conjunto por el Pleno del Congreso, siendo alta la probabilidad de que genere un texto sustitutorio. Esta oportunidad valiosa será menos probable o se perderá si dicha acumulación ocurre durante su debate en el Pleno del Congreso, dado que solo cumplirá fines estadísticos; ii) Evita el riesgo de duplicidad en la tramitación de proyectos legislativos con la misma o similar materia legible, en efecto, existiendo ya un pronunciamiento sobre esta, no sería recomendable solicitar opiniones y emitir otro pronunciamiento sustantivo (otro dictamen) por las razones antes señaladas. En suma, esta alternativa otorga coherencia a los pronunciamientos de la comisión y evita incurrir en formalidades costosas e innecesarias.

La CPMPC, durante su labor de estudio y dictamen de los proyectos legislativos sobre los cuales tiene competencia, debe asumir como principio la eliminación de dichas formalidades costosas e innecesarias que sin duda alguna afectarían el presupuesto e imagen del Congreso de la República. En tal virtud, cuando ingrese un proyecto que propone regular la misma o similar materia legible

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR a los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

determinada por otro ya dictaminado o cuyo predictamen se encuentre en proceso de debate y aprobación que impida acumularlo, se procederá a emitir un acuerdo de acumulación conforme a lo señalado en el literal precedente, de tal manera que las ventajas allí precisadas puedan concretarse en beneficio del buen cumplimiento de la función legislativa.

#### **4. FUNDAMENTO DE LA ACUMULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY 1296/2021-CR A LOS PROYECTOS DE LEY 271/2021-CR Y OTROS**

La revisión del dictamen recaído en los proyectos legislativos 271/2021-CR, 5169/2020-CR Y 5549/2020-CR permite determinar que existe conexidad sobre la materia legible que plantea regula el Proyecto de Ley 1296/2021-CR, esto es, crear o implementar el Registro Nacional de Emolienteros Tradicionales del Perú como Expendedores de Bebidas Nutritivas y Saludables donde se encuentren inscritos o registrados todos los micro emprendedores que hayan ejercido dicha actividad por más de 3 años consecutivos, con la finalidad de generar un reconocimiento, certificación e Información del desarrollo de dicha actividad tradicional.

Conforme hemos señalado en el exordio del presente acuerdo, el DICTAMEN aprobado establece la creación de dicho registro en el literal b) de la quinta disposición complementaria final, precisando que corresponde ser inscritos los micro empresarios comprendidos en la Ley 30198, Ley que reconoce la preparación y expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como micro empresas generadoras de auto empleo productivo.

La CPMC comparte totalmente la finalidad que subyace en el Proyecto de Ley 1296/2021-CR, así como la vocación de su autor, por tanto, recomienda la acumulación con los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros comprendidos en el DICTAMEN. Ello, en atención a los beneficios antes glosados; a los aspectos que, en su día, deberían ser incorporados al texto final que corresponderá alcanzar para su debate y votación en el Pleno del Congreso; y, finalmente, porque con la aprobación del dictamen referido se ha perdido competencia para emitir pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley 1296/2021-CR.

#### **5. FUNDAMENTO DE LA ACUMULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY 865/2021-CR y 1296/2021-CR, A LOS PROYECTOS DE LEY 271/2021-CR Y OTROS**

En el numeral 1) del presente documento hemos señalado que el texto normativo sustitutorio el DICTAMEN crea el Registro Nacional de Emolienteros del Perú, en el que se inscriben los micro emprendimientos dedicados a la preparación y

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR a los Proyectos de Ley 271/2021-CR y otros, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en emoliente u otras infusiones y de quinua, maca y quiwicha, considerados en la Ley 30198.

Esta disposición ha sido acogida del Proyecto de Ley 865/2021, presentado por el congresista Elvis Vergara Mendoza, que propone crear dicho registro. De ello se deja constancia expresa en la página 82 del DICTAMEN.

Sin embargo, pese a haberse tomado y regulado la materia legible que aborda dicho proyecto de ley, por omisión involuntaria, no se consignó su número en el cuerpo del referido dictamen, situación que debemos corregir con criterio de justicia, reconociendo el valioso aporte que ha significado para la CPMC.

#### **ACUERDO DE ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY 865/2021-CR y 1296/2021-CR**

La Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, de conformidad con las consideraciones antes glosadas, **ACUERDA:**

Acumular los **Proyectos de Ley 865/2021-CR y 1296/2021-CR** a los Proyectos de Ley **271/2021-CR, 10/2021-CR, 343/2021-CR, 579/2021-CR, 606/2021-CR, 613/2021-CR y 1258/2021-CR** que, con texto sustitutorio, recomienda aprobar la *Ley para la Formalización, Desarrollo y Competitividad de los Micro y Pequeños Emprendimientos*.

Comuníquese a la Oficialía Mayor, para los fines correspondientes.

Dese cuenta,  
Sala de Comisión.  
Lima, 25 de marzo de 2022.