



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

GABINETE DE ASESORES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



BICENTENARIO
PERÚ 2021

A : ANTONIO ROJAS CRISOSTOMO
JEFE / A
GABINETE DE ASESORES

DE : ROMINA ANDREA RODRIGUEZ SANCHEZ
ASESOR II
GABINETE DE ASESORES

ASUNTO : SOLICITA OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N 0116/2021-CR LEY
PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR AMBULANTE

REFERENCIA : a) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
b) Oficio Múltiple N.° D000964-2021-PCM-SC
c) Proveído N° D008214-2021-MIMP-SG

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al asunto de la referencia e informar lo siguiente respecto del Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR "Ley para la formalización del trabajador ambulante".

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. La presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, mediante Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR, de fecha 8 de setiembre de 2021, remite el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "*Ley para la formalización del Trabajador Ambulante*", a fin de solicitar opinión técnica a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- 1.2. Mediante el documento de la referencia b), de fecha 16 de setiembre de 2021, la secretaria de Coordinación de PCM dispone se traslade el acotado Proyecto de Ley al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, para opinión del Sector.
- 1.3. Posteriormente, mediante Proveído N° D008214-2021-MIMP-SG, la Secretaria General del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, solicita al Viceministerio de la Mujer y al Viceministerio de Poblaciones Vulnerables opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "*Ley para la formalización del Trabajador Ambulante*".

II. ANÁLISIS:

II. 1 Competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

- 2.1 El Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en adelante MIMP, establece que este ministerio, tiene como finalidad diseñar, establecer, promover, ejecutar y supervisar políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables, consideradas como el grupo de personas

N° Exp :



que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos con visión intersectorial.

- 2.2 Asimismo, el artículo 2 de dicha Ley, señala que el MIMP es el ente rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de los derechos de las mujeres y de las poblaciones vulnerables.
- 2.3 Por su parte, el artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), señala que el Despacho Viceministerial de la Mujer está a cargo de la/el Viceministra/o de la Mujer, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales en favor de las mujeres en su diversidad, la dirección de las actividades de los órganos que dependen del Despacho Viceministerial de la Mujer y la supervisión de los programas nacionales, así como, verificar el cumplimiento de los objetivos de los organismos públicos adscritos, en el ámbito de su competencia
- 2.4 El artículo 81 del acotado Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones, establece que la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres, depende de la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación; y, es responsable de formular, coordinar, implementar y realizar el seguimiento a las normas, estrategias, acciones y compromisos del Estado en materia de promoción y protección de los derechos económicos, laborales y sindicales de las mujeres en su diversidad; así como del desarrollo de su autonomía económica.
- 2.5 De otro lado, el artículo 12 del mencionado Texto Integrado, señala que el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables está a cargo de la/el Viceministra/o de Poblaciones Vulnerables, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales a favor de las poblaciones vulnerables, la dirección de las actividades de los órganos del Ministerio y la supervisión de los programas y entidades públicas, en el ámbito de su competencia.
- 2.6 De conformidad al artículo 106 del referido cuerpo normativo, la Dirección General de la Familia y la Comunidad, depende del Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables y es el órgano de línea encargado de diseñar, promover, coordinar, realizar el seguimiento y evaluar las políticas nacionales, planes, programas y proyectos para la promoción y fortalecimiento de las familias, la promoción y protección de los derechos de las personas adultas mayores, así como para la adecuada atención de la población por las Sociedades de Beneficencia.

II. 2 **Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "Ley para la formalización del Trabajador Ambulante" (en adelante el Proyecto de Ley)**

- 2.7 El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en

espacios públicos. Consta de catorce (14) artículos y una disposición complementaria final.

- 2.8 El capítulo I, está comprendido por el artículo 1 que desarrolla el objeto de proyecto normativo y el artículo 2 el cual define los conceptos de autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, comercio ambulante, comerciante ambulante inscrito, comerciante ambulante no inscrito, comerciante ambulante autorizado, espacio público, formalización, giro, módulo, padrón municipal, programa de ordenamiento, registro del comerciante ambulante, titular, ubicación, vía pública, zonas reguladas, zonas de riesgo prohibidas.
- 2.9 Por su lado, el capítulo II, comprende los artículos del 3 al 14 los cuales desarrollan las competencias de las municipalidades, de los gobiernos regionales y del Ministerio de la Producción; asimismo especifica los derechos y responsabilidades de los comerciantes ambulantes.
- 2.10 Finalmente, en la Primera Disposición Complementaria Final modifica los artículos 48 y 83 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, relacionado a la facultad de la autoridad municipal para disponer el decomiso y retención de productos adulterados o falsificados, así como las funciones de las municipalidades en materia de abastecimiento y comercialización de productos y abastos.
- 2.11 Con relación a ello, mediante Nota N° D000892-2021-MIMP-DVMPV, el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, remite el Informe Técnico N° D000014-2021-MIMP-DGFC-ECM, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad, el cual hace suyo, consolidando la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "*Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante*".
- 2.12 Al respecto, mediante el referido Informe Técnico N° D00014-2021-MIMP-DGFC-ECM, la Dirección General de la Familia y la Comunidad, señala que la materia de este Proyecto de Ley no se enmarca dentro de sus competencias.
- 2.13 De igual forma, señala que, la Dirección General de Población, Desarrollo y Voluntariado¹, en el marco del artículo 97 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables², hace referencia a lo siguiente:

"(...) que en el comercio ambulante se encuentran involucradas personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección especial como son los adultos mayores, personas con discapacidad, adolescentes, mujeres; considerando importante brindar atención a las iniciativas tendientes a lograr la atención a esta población.

"(...) que la propuesta legislativa establece un conjunto de funciones al gobierno local, que le permite realizar acciones para crear mejores condiciones para el ejercicio del comercio ambulante, al reconocimiento del trabajo del vendedor ambulante, en el marco del respeto de los derechos humanos; además, contribuirá con su formalización

¹ De conformidad al artículo 97 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, aprobado por la Resolución Ministerial N° 208-2021-MIMP, tiene entre sus funciones la implementación, seguimiento y evaluación de la política nacional de población, priorizando a la población vulnerable, en específico, a las/os desplazadas/os internos; así como, conducir el sistema nacional de voluntariado

²



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



a través de la construcción de mercados barriales a cargo de los municipios distritales provinciales o gobiernos regionales, a los que podrán acceder los trabajadores ambulantes empadronados.

(...) que resultan pertinentes las dos propuestas modificatorias a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que plantea el proyecto:

- (i) La primera, que propone modificar el artículo 48, agregando el siguiente texto: "Los productos que no se encuentren en los párrafos anteriores, no podrán ser retenidos, ni decomisados por autoridad alguna", dado que evitará que se cometan excesos en las intervenciones, el decomiso arbitrario de los productos de los ciudadanos que venden en espacios públicos, y que se vulneren las normas del ordenamiento jurídico en la ejecución de su mandato; y,*
- (ii) La segunda, referida a la modificación del artículo 83, al cual se agrega el numeral 1.2 "Establecer las normas respecto del comercio ambulatorio con especial observancia a la promoción del desarrollo local, los derechos fundamentales y el respeto a los comerciantes ambulantes en el marco jurídico que los ampara", que complementa las funciones de las municipalidades en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, pues incorpora la función de establecer normas relacionadas al comercio ambulatorio, en el marco de las promoción del desarrollo local y de respeto de los derechos fundamentales de los comerciantes ambulantes.*

(...) el Proyecto de Ley propone en su artículo 9 (debería ser artículo 10), referido a la Oposición a la formalización, que "La formalización no es obligatoria. En ese sentido, las personas naturales pueden optar por una autorización temporal que no será mayor a un año. Al término del año se puede solicitar la renovación".

Por lo que, la Dirección General de Población, Desarrollo y Voluntariado sugiere el retiro del referido artículo, por no encontrarse en concordancia con el espíritu de la norma, el cual es apoyar al proceso de formalización, en el que se plantea incorporar a las municipalidades, gobiernos regionales y Ministerio de la Producción.

- 2.14 Con relación a ello, la Dirección General de la Familia y la Comunidad consolida las opiniones técnicas, considerando que el referido Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR es viable con observaciones, por lo antes expuesto.
- 2.15 Por su lado, el Viceministerio de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Nota N° D000935-2021-MIMP-DVMM de fecha 09 de diciembre de 2021, remite el Informe N° D000014-2021-MIMP- DPDAEM, elaborado por la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres de la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación, el cual hace suyo, consolidando la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "*Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante*".
- 2.16 Al respecto, mediante el Informe N° D000014-2021-MIMP- DPDAEM, la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres, señala que, "*(...) es necesario poner en evidencia algunas condiciones o características diferenciadas entre los*



hombres y mujeres que se dedican al comercio ambulatorio. Según el Estudio de Monitoreo de la Económica Informal sobre Vendedoras y vendedores ambulantes de Lima Metropolitana (2014), concluyendo que:

- *Las mujeres comerciantes ambulantes han alcanzado a niveles educativos más bajos, en comparación con los hombres.*
- *Las mujeres trabajan en promedio más horas por semana que los hombres. Las mujeres se dedican a la venta de comidas y alimentos preparados, actividad que implica más horas de trabajo.*
- *Los ingresos netos diarios son de S/. 27.64 en promedio, siendo estos más altos entre los hombres (S/. 45.82 en promedio) que entre las mujeres (S/. 19.97 en promedio)."*

2.17 Asimismo, en los numerales 2.8 y 2.9 del referido Informe N° D000014-2021-MIMP-DPDAEM, hace mención a lo siguiente:

"(...)

2.8 Además, es importante recordar que según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (2010) son las mujeres quienes asumen principalmente el trabajo doméstico y de cuidados, esta es una de las razones por las que muchas veces las mujeres se ven obligadas a permanecer en la economía informal; ya que este tipo de trabajo tiene flexibilidad para conciliar las labores remuneradas con las no remuneradas (domésticas y de cuidado). Estas acciones las podría impulsar los gobiernos regionales y municipales, son la asistencia técnica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

2.9 Por otro lado, es importante señalar que la insuficiente oferta de servicios de cuidado públicos y privados pone en riesgo a niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia, generando muchas veces que estas personas se queden en sus hogares o acompañen el trabajo ambulatorio sin el cuidado necesario."

2.18 En ese sentido, la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres recomienda **que le proyecto de ley contemple acciones específicas que por un lado fomente el desarrollo de habilidades y capacidades de las trabajadoras ambulantes formalizadas y por otro que se promuevan servicios de cuidado a los cuales puedan acceder las personas dedicadas al comercio ambulatorio con responsabilidades de cuidado. De esta manera se contribuirá en el desarrollo de la autonomía económica de las mujeres.**

2.22 Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por las áreas técnicas competentes, es necesario resaltar que, la propuesta materia de análisis no se enmarca específicamente a la "población objetivo", materia de este sector, como lo son las mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad o migrantes, sino a un colectivo de trabajadores que se desempeñan en un rubro específico; por lo que este proyecto de ley debe recibir opinión de los sectores competentes, tales como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (artículo 51 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo), Ministerio de la Producción (artículo 32 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE), entre otros.



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

GABINETE DE ASESORES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



BICENTENARIO
PERÚ 2021

- 2.23 Asimismo, se debe tener en cuenta lo señalado por la Dirección General de Población, Desarrollo y Voluntariado, que sugiere el retiro de artículo 9 del Proyecto de Ley, por no encontrarse en concordancia con el espíritu de la norma que es apoyar al proceso de formalización.
- 2.24 Finalmente, se debe precisar que el referido proyecto normativo debe tener en cuenta lo señalado por la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres de la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación, la cual evidencia algunas condiciones o características diferenciadas entre los hombres y mujeres que se dedican al comercio ambulatorio, teniendo en cuenta el estudio de Monitoreo de la Económica Informal sobre Vendedoras y vendedores ambulantes de Lima Metropolitana (2014) y la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (2010), asimismo resalta la insuficiente oferta de servicios de cuidado públicos y privados que pone en riesgo a niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia, generando muchas veces que estas personas se queden en sus hogares o acompañen el trabajo ambulatorio sin el cuidado necesario.

III. CONCLUSIONES:

- 3.1. El proyecto de ley tiene por objeto establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos.
- 3.2. Se emite **opinión viable con observaciones** al Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante”, en razón a lo señalado en el presente informe.

IV. RECOMENDACIONES:

Se sugiere remitir el presente informe a la Secretaría General para, de considerarlo pertinente, envíe el presente Informe al Congreso de la República.

Es cuanto informo a usted, para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

N° Exp :