



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

INFORME N° 702-2021-VIVIENDA/OGAJ

A : **DURICH FRANCISCO WHITTEMBURY TALLEDO**
Secretario General

Asunto : Opinión legal sobre el proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

Ref. : a) Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC
b) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
(H.T. N° 00103369-2021)

Fecha : San Isidro, 29 de Setiembre de 2021

Por el presente me dirijo a usted, con relación al asunto mencionado, a fin de manifestar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Con Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR “Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante” (en adelante el proyecto de Ley), pedido que se efectúa de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y artículo 96 de la Constitución Política del Perú.
- 1.2. Mediante el Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC, la Presidencia del Consejo de Ministros por intermedio de la Secretaría de Coordinación, remite a este Ministerio el proyecto de Ley, para la emisión de la opinión sectorial correspondiente.
- 1.3. A través del Informe N° 205-2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS de fecha 24.09.2021, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, remite el Informe N°409-2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DC de fecha 24.09.2021, de la Dirección de Construcción, a la cual brinda su conformidad, respecto del Proyecto de Ley.
- 1.4. Por Informe N° 305-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de fecha 27.09.2021, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, remite el Informe Técnico-Legal N° 046-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz de fecha 24.09.2021 de la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano, el cual hace suyo en relación a la opinión sobre el proyecto de Ley.

II. ANALISIS:

2.1 SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

Según el Portal institucional del Congreso de la República¹, el proyecto de Ley se encuentra en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, desde el 07.09.2021.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/116> Visto el 29.09.2021.





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

2.2 SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

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.

2.3 SOBRE LO SEÑALADO EN LOS INFORMES TECNICOS.

2.3.1. Mediante el Informe Técnico Legal N° 046-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz, de la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano, se señala lo siguiente:

“(…)

3.3. Análisis competencial

La Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo no es competente para emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante, cuya fórmula legal está referida al establecimiento de normas y criterios administrativos, técnicos y legales con el fin de regular la venta ambulatoria y la formalización municipal de esta actividad.

En ese sentido, el citado proyecto no se enmarca dentro de las competencias establecidas en el artículo 5 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del MVCS, que establece las competencias del Ministerio, en la materia de Urbanismo y desarrollo urbano.

Sin perjuicio de lo antes expresado, se recomienda considerar lo siguiente:

- El Proyecto de Ley debe considerar lo dispuesto en la Ley N° 31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos, en cuanto a la definición del Espacio Público, su naturaleza, así como respecto a los derechos y deberes de los ciudadanos. En ese sentido, según refiere la Ley no se debe desnaturalizar el uso público del espacio público, ni limitar, condicionar y/o restringir el uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.

- Precisar en la Segunda Disposición Complementaria Final que entidad o sector reglamenta la Ley.

- Existe un error material en la numeración de los articulados del Proyecto de Ley, repitiéndose el artículo 9.

- La Primera Disposición Final está referida a la modificatoria de los artículos 48 y 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por lo que debe ser parte de una Disposición Complementaria Modificatoria.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo no es competente para emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

2.3.2. Con el Informe N° 409-2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DC de la Dirección de Construcción, se señala lo siguiente:

“(…)

III. ANÁLISIS

a) Contenido del Proyecto de Ley

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. Asimismo, se señala las siguientes definiciones, autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, comercio /ambulatorio, comerciante ambulante inscrito, comerciante ambulante no inscrito, comerciante ambulante autorizado, espacio público, formalización, giro, módulo, padrón municipal,





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

programa de ordenamiento, registro del comerciante ambulante, titular, ubicación, vía pública, zonas reguladas y las zonas de riesgo prohibidas.

3.3. En el Capítulo II se establecen las competencias de las Municipalidades, Gobiernos Regionales y del Ministerio de la Producción. Asimismo, se establecen los derechos y las responsabilidades de los comerciantes ambulantes.

3.4. Finalmente, se establecen dos (02) disposiciones complementarias finales, estableciendo en la primera, modificaciones de los artículos 48 y 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, y en la segunda, que, el Poder Legislativo reglamentará el Proyecto de Ley.

Situación del Proyecto de Ley

3.5. El Portal Institucional del Congreso de la República muestra que el Proyecto de Ley se encuentra como último estado, en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

b) Análisis competencial

3.6. De conformidad con los artículos 81, 82 y 85 del Reglamento de Organización y Funciones de VIVIENDA (en adelante ROF de VIVIENDA) y la Resolución Ministerial N° 106-2020-VIVIENDA, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento - DGPRCS, a través de la Dirección de Construcción, cumple entre otras funciones, las referidas a la formulación de las políticas nacionales y sectoriales en materia de construcción, la ejecución y regulación de las tasaciones solicitadas por las entidades del Estado, así como la regulación complementaria en materia de inspecciones técnicas de seguridad en edificaciones – ITSE.

3.7. Por lo tanto, habiéndose efectuado la evaluación del Proyecto de Ley, se advierte que la temática de su contenido se encuentra fuera del ámbito de competencia de la Dirección de Construcción y por consiguiente, de la DGPRCS.

3.8. No obstante, dado que el Proyecto de Ley establece disposiciones relacionadas a la regulación de actividades en espacios públicos que pertenecen al ámbito de vivienda y urbanismo, corresponde al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, en el marco de sus competencias, evaluar la viabilidad de lo propuesto en el Proyecto de Ley.

3.9. De otro lado, en los artículos 3 y 8 del Proyecto de Ley se hace mención al término “mercado barrial” como se indica a continuación:

“Artículo 3.- Competencias de las municipalidades

(...)

6. Establecer dentro del esquema de desarrollo urbano, los procedimientos para la habilitación de espacios para la construcción de mercados barriales y, transferir estos estudios al Gobierno Regional para la elaboración de los perfiles y expedientes técnicos. (...).

Artículo 8.- Formalización

El proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los municipios distritales, provinciales o gobiernos regionales.”

Al respecto, el Proyecto de Ley no establece una definición o alcances del denominado “mercado barrial”, por lo que, en caso prospere el proyecto de ley, debería establecerse dicha definición, teniendo en cuenta que en el marco de lo dispuesto en los artículos 2 y 9 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento el referido mercado se constituiría como un Establecimiento Objeto de Inspección y estaría sujeto a una Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, cuya regulación se encuentra establecida en el Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones .





IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, se concluye que el objeto del Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante, se advierte que la temática de su contenido se encuentra fuera del ámbito de competencia de la Dirección de Construcción y, por consiguiente, de la DGPRCS.

2.4. DE LA OPINIÓN LEGAL

2.4.1. Contenido del proyecto de Ley

La propuesta normativa consta de dos (2) capítulos, quince (15) artículos, dos (2) Disposiciones Complementarias Finales descritas en el siguiente orden:

Capítulo I: Objetivos y Definiciones.

- Artículo 1 del Proyecto de Ley, tiene el objetivo de 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.
- Artículo 2 se establecen definiciones aplicadas al Proyecto de Ley, tales como: Autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, comercio ambulatorio, comerciante ambulante inscrito, comerciante ambulante no inscrito, comerciante ambulante autorizado, espacio público, formalización, giro, modulo, padrón municipal, programa de ordenamiento, registro del comerciante ambulante, Titular, ubicación, Vía pública, zonas reguladas y las zonas de riesgo prohibidas.

Capítulo II: Competencias.

- Artículo 3 establece la competencia de las municipalidades referidas a la reglamentación de la actividad comercial en el espacio público, la emisión de ordenanzas para la autorización del uso de vía pública municipal temporal, el establecimiento de los procesos de empadronamiento, entre otros.
- Artículo 4 establece las competencias de los Gobiernos Regionales.
- Artículo 5 señala las competencias del Ministerio de la Producción.
- Artículo 6 establece que toda persona natural tiene derecho a obtener una autorización municipal de uso de la vía pública para el comercio ambulatorio de manera excepcional y temporal con carácter renovable.
- Artículo 7 señala que la municipalidad distrital a través de su gerencia de desarrollo económico inicia el proceso de empadronamiento de cualquier persona natural que desee realizar comercio ambulatorio, el cual contiene las características sobre la identificación del comerciante ambulante, giro de comercio y ubicación en la que se localiza el comerciante
- Artículo 8 precisa que el proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los municipios distritales, provinciales o gobiernos regionales.
- Artículo 9 está referido que a cada comerciante ambulante en la medida de construcción de los mercados barriales, le será asignado un módulo de venta a título de alquiler, equivalente al monto que pagaba por su ubicación en la vía pública durante dos años, siendo el resto del costo subvencionado. Asimismo,





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

señala que al cabo de dos años se pasa por un proceso de negociación con el administrador del mercado barrial el costo de alquiler del mercado.

- Artículo 10 (*numeración repetida como 9 en el Proyecto de Ley*) señala que la formalización no es obligatoria, por cuanto se puede optar por una autorización temporal de un año.
- Artículo 11 (*numeración 10 en el Proyecto de Ley*) establece que el comerciante ambulante tiene la responsabilidad de cumplir con todas las disposiciones que conllevan la venta ambulatoria establecida por la municipalidad distrital.
- Artículo 12 (*numeración 11 en el Proyecto de Ley*), da a conocer que el módulo y el proceso de formalización son intransferibles.
- Artículo 13 (*numeración 12 en el Proyecto de Ley*), da a conocer que el comerciante ambulante se compromete a establecerse de manera continua y permanente en el módulo que se le haya otorgado.
- Artículo 14 (*numeración 13 en el Proyecto de Ley*) establece que una vez asignado un módulo de venta el comerciante ambulante tiene prohibido realizar una venta ambulatoria en cualquier otro distrito a nivel nacional.
- Artículo 15 (*numeración 14 en el Proyecto de Ley*) da a conocer que el comerciante ambulante está obligado a registrarse como contribuyente ante la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

Disposiciones Complementarias Finales.

- Primera Disposición Complementaria Final señala la modificación a los artículos 48 y 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Segunda Disposición Complementaria Final, señala que la ley se reglamentara en el plazo máximo de treinta (30) días útiles.

2.4.2. **Sobre la Competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.**

El artículo 4 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, MVCS), tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional; además, facilita el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella rural o de menores recursos; promueve el desarrollo del mercado inmobiliario, la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados.

Asimismo, los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, disponen que el MVCS tiene competencias en las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana, y es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización y en todo el territorio nacional.

El numeral 2 del artículo 10 de la Ley N° 30156, establece como una función compartida del MVCS el “*normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades*”.





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

- 2.4.3. Es preciso señalar que la presente opinión se circunscribe a un análisis desde el punto de vista legal, en adición a la opinión emitida por las áreas técnicas expuestas en los numerales 2.3.1 y 2.3.2, del presente informe.
- 2.4.4. En relación al objeto del proyecto de Ley, de conformidad con lo dispuesto por el sub numeral 3.2 del numeral 3 del artículo 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es función exclusiva de las municipalidades; *regular y controlar el comercio ambulatorio en concordancia con las normas que dicten las municipalidades provinciales*. En ese sentido, son los Gobiernos Locales los competentes para la implementación del objeto de la presente propuesta normativa.
- 2.4.5. En atención a lo señalado, el proyecto de Ley tiene como propósito regular 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; dicha función corresponde a los gobiernos locales en virtud de las competencias que tienen para normar y controlar el comercio ambulatorio, aunado a ello el hecho que los gobiernos locales tienen la facultad de elaborar y aprobar el Plan de Desarrollo Urbano y determinar las áreas de Zonificación dentro de sus jurisdicciones para comercio, según se tiene establecido en el numeral 5 del artículo 9 de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades; concordante con el artículo 36 y 99 del Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS) del MVCS, en ese sentido, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 30156 y conforme lo ha señalado las áreas técnicas de este sector, el proyecto de Ley no involucra materias de competencia del MVCS, por lo que no resulta competente para emitir opinión sobre el mismo.
- 2.4.6. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conforme a la técnica legislativa es oportuno sugerir los siguientes ajustes formales al proyecto de Ley:
- En el artículo 2 respecto a las definiciones se contempla 19 numerales, sin embargo no están contemplados los numerales 17 y 18, debiendo seguirse la secuencia numérica.
 - Por otro lado, se contempla catorce (14) artículos en la propuesta normativa, sin embargo se aprecia dos artículos 9, por lo que de acuerdo a la secuencia numérica tendría quince (15) artículos, el ya mencionado proyecto de Ley y de esta manera guardar concordancia.

III. CONCLUSIÓN:

De acuerdo con lo expuesto se concluye que, desde el punto de vista legal, y tomando en consideración las opiniones de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo y de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento; esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, no resulta competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116-2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

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

IV. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda remitir copia del presente informe a la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a fin de brindar atención al requerimiento efectuado a través del Oficio N° 048 -2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros, conforme a la solicitud de la Secretaría de Coordinación.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: TERRONES CANO
Humberto Genaro FAU 20504743307 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/29 17:50:53-0500

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: ALARCON DIAZ Fernando FAU
20504743307 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/29 18:05:43-0500



BICENTENARIO
PERÚ 2021



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Construcción
y Saneamiento

Dirección General
de Políticas y Regulación en
Construcción y Saneamiento

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

INFORME N° 205-2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS

A : **Ing. JAVIER ERNESTO HERNÁNDEZ CAMPANELLA**
Viceministro de Construcción y Saneamiento

Asunto : 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-NMY/CR
b) Oficio Múltiple N° D000964-2021- PCM-SC
(HT N° 103369-2021-E)
c) Informe N° 409-2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DC

Fecha : San Isidro, 24 de setiembre de 2021

Me dirijo a usted, en relación a los documentos a) y b) de la referencia, a través de los cuales la Congresista Norma Yarrow Lumbreras, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República; y la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

Sobre el particular, remito a su despacho el informe de la referencia c), emitida por la Dirección de Construcción, respecto del cual esta Dirección General brinda su conformidad, a fin que se remita a la Secretaria General, de considerarlo pertinente por vuestro despacho.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: CARRION
TELLO Paula Rosa FAU 20504743307
hard

Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/25 11:44:54-0500

(Documento Firmado Digitalmente)

PAULA ROSA CARRIÓN TELLO
Directora General de Políticas y Regulación
en Construcción y Saneamiento

PRCT/JMDCF



**BICENTENARIO
PERÚ 2021**



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Construcción y Saneamiento

Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento

Dirección de Construcción

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

INFORME N° 409 2021-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DC

A : **Econ. PAULA ROSA CARRIÓN TELLO**
Directora General
Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante

Referencia : a) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMY/CR
b) Oficio Múltiple N° D000964-2021- PCM-SC (HT N° 103369-2021-E)

Fecha : San Isidro, 24 de setiembre de 2021

Nos dirigimos a usted, con relación al asunto, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el documento de la referencia a), la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, Norma Yarrow Lumbreras, solicita opinión técnico legal a la Presidencia del Consejo de Ministros respecto al Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante (en adelante Proyecto de Ley).
- 1.2. A través del documento de la referencia b), la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a este Ministerio el Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMY/CR, solicitando opinión sectorial del citado Proyecto de Ley, y que esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de Republica
- 1.3. Mediante el Sistema Integrado de Trámite Documentario (SITRAD) la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento (DGPRCS) derivó el expediente a la Dirección de Construcción (DC) para emitir opinión en el marco de sus competencias.

II. BASE LEGAL

El presente informe tiene como referencia, la siguiente base legal:

- Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 002-2018-PCM, que aprueba el Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones, modificado por Decreto Supremo N° 064-2018-PCM.

JMDCF/Wmg/Jbd/Lat

HT N° 103369-2021-E



BICENTENARIO PERÚ 2021





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de VIVIENDA, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2015-VIVIENDA.
- Resolución Ministerial N° 106-2020-VIVIENDA¹, que encarga funciones a diversos órganos del Ministerio.

III. ANÁLISIS

a) Contenido del Proyecto de Ley

- 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. Asimismo, se señala las siguientes definiciones, autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público, comercio /ambulatorio, 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 y las zonas de riesgo prohibidas.
- 3.3. En el Capítulo II se establecen las competencias de las Municipalidades, Gobiernos Regionales y del Ministerio de la Producción. Asimismo, se establecen los derechos y las responsabilidades de los comerciantes ambulantes.
- 3.4. Finalmente, se establecen dos (02) disposiciones complementarias finales, estableciendo en la primera, modificaciones de los artículos 48 y 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, y en la segunda, que, el Poder Legislativo reglamentará el Proyecto de Ley.

Situación del Proyecto de Ley

- 3.5. El Portal Institucional del Congreso de la República² muestra que el Proyecto de Ley se encuentra como último estado, en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

b) Análisis competencial

- 3.6. De conformidad con los artículos 81, 82 y 85 del Reglamento de Organización y Funciones de VIVIENDA (en adelante ROF de VIVIENDA) y la Resolución Ministerial N° 106-2020-VIVIENDA³, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y

¹ Vigente desde el 30.05.2020, se encarga a la Dirección de Construcción, a la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, así como al Despacho Viceministerial de Construcción y Saneamiento, funciones relativas a las ITSE, ECSE y VISE según lo establecido en el Nuevo Reglamento y demás normativa aplicable.

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/116>

³ Vigente desde el 30.05.2020, se encarga a la Dirección de Construcción, a la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, así como al Despacho Viceministerial de Construcción y Saneamiento, funciones relativas a las ITSE, ECSE y VISE según lo establecido en el Nuevo Reglamento y demás normativa aplicable.

JMDCF/Wmg/Jbd/Lat

HT N° 103369-2021-E





Saneamiento - DGPRCS, a través de la Dirección de Construcción, cumple entre otras funciones, las referidas a la formulación de las políticas nacionales y sectoriales en materia de construcción, la ejecución y regulación de las tasaciones solicitadas por las entidades del Estado, así como la regulación complementaria en materia de inspecciones técnicas de seguridad en edificaciones – ITSE.⁴

- 3.7. Por lo tanto, habiéndose efectuado la evaluación del Proyecto de Ley, se advierte que la temática de su contenido se encuentra fuera del ámbito de competencia de la Dirección de Construcción y por consiguiente, de la DGPRCS.
- 3.8. No obstante, dado que el Proyecto de Ley establece disposiciones relacionadas a la regulación de actividades en espacios públicos que pertenecen al ámbito de vivienda y urbanismo, corresponde al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, en el marco de sus competencias, evaluar la viabilidad de lo propuesto en el Proyecto de Ley.
- 3.9. De otro lado, en los artículos 3 y 8 del Proyecto de Ley se hace mención al término “mercado barrial” como se indica a continuación:

“Artículo 3.- Competencias de las municipalidades

(...)

6. *Establecer dentro del esquema de desarrollo urbano, los procedimientos para la habilitación de espacios para la construcción de mercados barriales y, transferir estos estudios al Gobierno Regional para la elaboración de los perfiles y expedientes técnicos.*
(...).

Artículo 8.- Formalización

El proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los municipios distritales, provinciales o gobiernos regionales.”

Al respecto, el Proyecto de Ley no establece una definición o alcances del denominado “mercado barrial”, por lo que, en caso prospere el proyecto de ley, debería establecerse dicha definición, teniendo en cuenta que en el marco de lo dispuesto en los artículos 2 y 9 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento⁵ el referido mercado se constituiría como un Establecimiento Objeto de Inspección y estaría sujeto a una Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, cuya regulación se encuentra establecida en el Nuevo Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones⁶.

⁴ Según el Artículo 3 del Decreto Supremo 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil y otras disposiciones, VIVIENDA cumple las funciones transferidas por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) relativas a ITSE a los que se refieren los literales k) y l) del artículo 12 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, modificada por el Decreto Legislativo N° 1200.

⁵ Decreto Supremo N° 163-2020-PCM.

⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 064-2018-PCM, que Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 064-2018-PCM, que tiene por objeto regular los aspectos técnicos y administrativos referidos a la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE), la Evaluación de las Condiciones de Seguridad en los Espectáculos Públicos Deportivos y No Deportivos (ECSE) y la Visita de Inspección de Seguridad en Edificaciones (VISE), así como la renovación del Certificado de ITSE.

JMDCF/Wmg/Jbd/Lat

HT N° 103369-2021-E





PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Viceministerio de Construcción y Saneamiento

Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento

Dirección de Construcción

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, se concluye que el objeto del Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante, se advierte que la temática de su contenido se encuentra fuera del ámbito de competencia de la Dirección de Construcción y, por consiguiente, de la DGPRCS.

V. RECOMENDACIÓN

De encontrar conforme el presente informe, se recomienda elevarlo al Viceministerio de Construcción y Saneamiento para su traslado a la Secretaría General, y mediante ella, a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin de que emita opinión legal, en el marco de sus funciones y competencias y continuar con el trámite correspondiente.

Es todo cuanto informamos para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por:
MENDOZA GOMEZ Wilfredo
Mardonio FAU 20504743307
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 2021/09/24
14:22:12-0500

Ing. WILFREDO MENDOZA GOMEZ
Coordinador ITSE
Dirección de Construcción - DGPRCS

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente
por: BARRENA DIOSES
John Conrad FAU
20504743307 soft
Motivo: Soy el autor
del documento
Fecha: 2021/09/24
15:31:56-0500

Ing. JOHN CONRAD BARRENA DIOSES
Especialista en Normas Técnicas en
Construcción y Tasaciones
Dirección de Construcción - DGPRCS

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: ARENAS
TORRES Luzmila Victoria FAU
20504743307 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/24 14:59:26-0500

Abg. LUZMILA ARENAS TORRES
Dirección de Construcción - DGPRCS

El que suscribe hace suyo el contenido del presente informe y lo eleva a su despacho para los fines pertinentes.

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: DEL CARPIO FLORES Jose
Manuel FAU 20504743307 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/24 16:00:20-0500

JOSÉ MANUEL DEL CARPIO FLORES
Director de Construcción
Dirección General de Políticas y Regulación en
Construcción y Saneamiento

JMDCF/Wmg/Jbd/Lat

HT N° 103369-2021-E



BICENTENARIO
PERÚ 2021



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

INFORME N° 305-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU

A : **JAVIER ERNESTO HERNANDEZ CAMPANELLA**
Viceministro (e)
Viceministro de Vivienda y Urbanismo

ASUNTO : Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley
para la Formalización del Trabajador Ambulante

REFERENCIA : Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC
(HT N° 00103369-2021-E)

FECHA : San Isidro, 27 de setiembre de 2021

Me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, manifiesta que la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, ha solicitado opinión sobre el Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

Al respecto, le remito el Informe Técnico Legal N°046-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz, de la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano, el cual hago mío al encontrarlo conforme, y que da atención a lo solicitado.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



Firmado digitalmente por: RAMIREZ
CORZO NICOLINI Daniel Alejandro FAU
20504743307 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/27 13:02:47-0500

Firmado digitalmente
DANIEL ALEJANDRO RAMIREZ CORZO NICOLINI
Director General de Políticas y
Regulación en Vivienda y Urbanismo



**PERÚ**Ministerio
de Vivienda, Construcción
y SaneamientoViceministerio
de Vivienda
y UrbanismoDirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y UrbanismoDirección de
Urbanismo y
Desarrollo Urbano

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia”

INFORME TÉCNICO LEGAL N° 046-2021-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz

A : **ARQ. SAMANTHA SAONA SARABIA**
Directora de Urbanismo y Desarrollo Urbano

ASUNTO : Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante

REFERENCIA : Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC
(HT N° 00103369-2021-E)

FECHA : 24 de setiembre de 2021

Por medio del presente, me dirijo a usted en relación al documento de la referencia mediante el cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, manifiesta que la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

En atención a lo solicitado se emite el presente Informe Técnico Legal cumpliendo con lo dispuesto en la Directiva General N°007-2020-VIVIENDA/DM, “Disposiciones para la atención de Solicitudes de Opinión de Proyectos y Autógrafas de Ley y Pedidos de información formulados al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a sus Organismos Públicos y Entidades Adscritas.”

Al respecto, se informa lo siguiente:

I. ANTECEDENTE:

Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC, remitido por la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Cecilia del Pilar García Díaz, mediante el cual solicita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, entre otras instituciones, emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N°30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Ley N°31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.
- Ley N°31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.

**BICENTENARIO
PERÚ 2021**



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia”

- Decreto Supremo N°010-2014-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y su modificatoria el Decreto Supremo N°006-2015-VIVIENDA.
- Decreto Supremo N°022-2016-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible.

III. ANÁLISIS:

3.1. Contenido del Proyecto de Ley:

3.1.1. La propuesta normativa consta de dos (02) capítulos, catorce (14) artículos y una única disposición complementaria final; sin embargo, existe un error material en la numeración del articulado, repitiéndose el artículo 9 dos veces. En ese sentido, el número total de artículo es de quince (15), y cuenta con la siguiente estructura:

- Capítulo I: Objetivos y Definiciones.
 - Artículo 1.- Objeto de la Ley.
 - Artículo 2.- Definiciones.
- Capítulo II: Competencias.
 - Artículo 3.- Competencia de las municipalidades.
 - Artículo 4.- Competencia de los gobiernos regionales.
 - Artículo 5.- Competencia del Ministerio de Producción.
- De los Derechos de los Comerciantes Ambulantes.
 - Artículo 6.- Autorización.
 - Artículo 7.- Empadronamiento.
 - Artículo 8.- Formalización.
 - Artículo 9.- Asignación de módulo.
 - Artículo 9.- Oposición a la formalización.
- De la Responsabilidad de los Comerciantes Ambulantes.
 - Artículo 10.- Cumplimiento de ordenanzas.
 - Artículo 11.- No transferibilidad.
 - Artículo 12.- Continuidad en la oferta.
 - Artículo 13.- Doble establecimiento.
 - Artículo 14.- Tributación.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Modificatoria.

Segunda.- Reglamentación.

3.1.2. El artículo 1 está referido al objeto de la Ley, el cual establece 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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia”

- 3.1.3. El artículo 2 esta referido a las definiciones.
- 3.1.4. El artículo 3 establece la competencia de las municipalidades referidas a la reglamentación de la actividad comercial en el espacio público, la emisión de ordenanzas para la autorización del uso de vía pública municipal temporal, el establecimiento de los procesos de empadronamiento, entre otros.
- 3.1.5. El artículo 4 establece las competencias de los gobiernos regionales.
- 3.1.6. El artículo 5 establece las competencias del Ministerio de la Producción.
- 3.1.7. El artículo 6 esta referida a la autorización y señala, entre otros, que toda persona natural tiene derecho a obtener una autorización municipal de uso de la vía pública para el comercio ambulatorio de manera excepcional y temporal con carácter renovable.
- 3.1.8. El artículo 7 señala que la municipalidad distrital a través de su gerencia de desarrollo económico inicia el proceso de empadronamiento de cualquier persona natural que desee realizar comercio ambulatorio, el cual contiene las características sobre la identificación del comerciante ambulante, giro de comercio y ubicación en la que se localiza el comerciante.
- 3.1.9. El artículo 8 precisa que el proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los municipios distritales, provinciales o gobiernos regionales.
- 3.1.10. El artículo 9 esta referido a la asignación de módulo, y señala que cada comerciante ambulante en la medida de construcción de mercados, le será asignado un módulo de venta a título de alquiler equivalente al monto de que pagaba por su ubicación en la vía pública durante dos años, siendo el resto del costo subvencionado. Asimismo, señala que al cabo de dos años se pasa por un proceso de negociación.
- 3.1.11. El artículo 9 (numeración repetida en el Proyecto de Ley) señala que la formalización no es obligatoria.
- 3.1.12. El artículo 10 señala que el comerciante ambulante tiene la responsabilidad de cumplir con todas las disposiciones que conllevan la venta ambulatoria establecidas por la municipalidad distrital.
- 3.1.13. El artículo 11 indica que el módulo y el proceso de formalización son intransferibles.
- 3.1.14. El artículo 12 señala que el comerciante ambulante se compromete a establecerse de manera continua y permanente en el módulo que se le haya otorgado.





PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Urbanismo y
Desarrollo Urbano

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia”

- 3.1.15. El artículo 13 establece que una vez asignado un módulo de venta el comerciante ambulante tiene prohibido realizar una venta ambulatoria en cualquier otro distrito a nivel nacional.
- 3.1.16. El artículo 14 establece que el comerciante ambulante esta obligado a registrarse como contribuyente ante la SUNAT.
- 3.1.17. La Primera Disposición Complementaria Final señala que se modifica el artículo 48 y 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.1.18. La Segunda Disposición Complementaria Final establece la reglamentación de la Ley en un plazo de treinta (30) días útiles.

3.2. Situación del Proyecto de Ley:

El Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante, se encuentra en etapa de recepción de opiniones.

3.3. Análisis competencial:

La Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo no es competente para emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante, cuya fórmula legal esta referida al establecimiento de normas y criterios administrativos, técnicos y legales con el fin de regular la venta ambulatoria y la formalización municipal de esta actividad.

En ese sentido, el citado proyecto no se enmarca dentro de las competencias establecidas en el artículo 5 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del MVCS, que establece las competencias del Ministerio, en la materia de Urbanismo y desarrollo urbano.

Sin perjuicio de lo antes expresado, se recomienda considerar lo siguiente:

- El Proyecto de Ley debe considerar lo dispuesto en la Ley N° 31199, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos, en cuanto a la definición del Espacio Público, su naturaleza, así como respecto a los derechos y deberes de los ciudadanos. En ese sentido, según refiere la Ley no se debe desnaturalizar el uso público del espacio público, ni limitar, condicionar y/o restringir el uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.
- Precisar en la Segunda Disposición Complementaria Final que entidad o sector reglamenta la Ley.
- Existe un error material en la numeración de los articulados del Proyecto de Ley, repitiéndose el artículo 9.
- La Primera Disposición Final esta referida a la modificatoria de los artículos 48 y 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por lo que debe ser parte de una Disposición Complementaria Modificatoria.



BICENTENARIO
PERÚ 2021



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Viceministerio
de Vivienda
y Urbanismo

Dirección General
de Políticas y Regulación
en Vivienda y Urbanismo

Dirección de
Urbanismo y
Desarrollo Urbano

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia”

IV. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo no es competente para emitir opinión respecto al Proyecto de Ley N° 116/2021-CR, Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

Atentamente,

FIRMA DIGITAL



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: MEZA ZAMBRANO
Virginia Jesus FAU 20504743307 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2021/09/24 19:08:50-0500

VISTO BUENO



VIVIENDA

Firmado digitalmente por:
PONCE GAMBINI Luis Alejandro
FAU 20504743307 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 2021/09/24 19:14:58-0500

DANIEL RAMIREZ CORZO NICOLINI
Director General de Políticas y Regulación en
Vivienda y Urbanismo

La que suscribe hace suyo el contenido del presente informe y lo deriva a su Despacho para su conocimiento y fines pertinentes.

VISTO BUENO



VIVIENDA

Firmado digitalmente por: SAONA SARABIA
Samantha FAU 20504743307 hard
Motivo: Hago mío el documento
Fecha: 2021/09/24 19:29:59-0500



BICENTENARIO
PERÚ 2021



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia

"Perú suyunchikpa Iskay Pachak Watan: iskay pachak watañam qispisqanmanta karun"

Lima, 16 de Septiembre del 2021

OFICIO MULTIPLE N° D000964-2021-PCM-SC



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU 2016899926 hard Secretaria De Coordinación Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 16.09.2021 19:29:19 -05:00

Señores

DESTINATARIO MULTIPLE SEGÚN LISTADO ANEXO N° 01

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 0116/2021-CR
Referencia : a) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
b) Memorando N° D01027-2021-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 0116/2021-CR Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 0116/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, 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: Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: JZNXKFM



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia

"Perú suyunchikpa Iskay Pachak Watan: iskay pachak watañam qispisqanmanta karun"

ANEXO N° 01
DESTINATARIOS DEL OFICIO MULTIPLE

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Jr. Camaná N°616,LIMA-LIMA-SAN ISIDRO

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
Jr. Junin,LIMA-LIMA-LIMA

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
AV. SALAVERRY 801,LIMA-LIMA-JESUS MARIA

MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO
...LIMA-LIMA-LIMA

MINISTERIO DE SALUD
AV salaverry 801, Jesus Maria,LIMA-LIMA-JESUS MARIA

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO
AV. LA UNIVERSIDAD N° 200 LA MOLINA,LIMA-LIMA-LA MOLINA

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Scipión Llona 350, Miraflores ,LIMA-LIMA-MIRAFLORES

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSION SOCIAL
Av. Paseo de la Republica N°3101,LIMA-LIMA-SAN ISIDRO

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES
LIMA,LIMA-LIMA-LIMA



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, 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:
Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: JZNXKFM



Lima, 8 de setiembre de 2021

Oficio N° 048 - 2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR

Señor
GUIDO BELLIDO UGARTE
Presidente del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n, Palacio de Gobierno
Lima.-

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0116/2021-CR, que propone 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.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk1/pdf/00116-2021-CR>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

NYL/rmch.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Lima, 15 de Septiembre del 2021

MEMORANDO N° D001027-2021-PCM-OGAJ



Firmado digitalmente por GARCIA
SABROSO Richard Eduardo FAU
2016899926 soft
Director De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.09.2021 16:09:37 -05:00

Para : **CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicita trasladar Solicitud de Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR "Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante"

Referencia : OFICIO N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR (08SET2021)

Fecha Elaboración: Lima, 15 de setiembre de 2021

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al Oficio de la referencia, a través del cual la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, "Ley para la Formalización del Trabajador Ambulante".

Al respecto, el referido Proyecto de Ley contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de la Producción, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; por lo que se solicita se trasladen a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

Asimismo, solicitamos nos remita copia del Oficio Múltiple con el que se traslada el pedido de opinión a los referidos Ministerios, a fin de continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

RGS/kmc



CONGRESO
DE LA
REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° _____



Proyecto de Ley N° 116/2021-CR

Congresista Isabel Cortez Aguirre

Ministerio de la Presidencia del Consejo de Ministros

LEY PARA LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJADOR AMBULANTE

Los congresistas de la República firmantes, a iniciativa de la congresista Isabel Cortez Aguirre, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política y conforme lo establece el literal d) del numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL

CAPITULO I OBJETIVOS Y DEFINICIONES

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objetivo 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.

Artículo 2.- Definiciones

1. Autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público. - Consiste en la Resolución procedente suscrita y emitida por la autoridad municipal competente otorgada al comerciante ambulante regulado que permite el uso temporal y excepcional de los espacios públicos para desarrollar una actividad comercial.

2. Comercio ambulatorio. - Es aquella actividad económica, que se desarrolla en las áreas públicas reguladas, siendo desarrollada por comerciantes ambulantes, los cuales tienen un capital que no excede a 2 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) anuales y carece de vínculo laboral con sus proveedores.

3. Comerciante ambulante inscrito. - Persona Natural que se encuentra inscrita en el Padrón Municipal con Registro vigente. Esta condición le permitirá tramitar la renovación de la Autorización Municipal Temporal para el desarrollo de la actividad comercial en un espacio público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ordenanza.

4. Comerciante ambulante no inscrito. - Persona Natural que no se encuentra registrado en el padrón municipal, desarrollando la actividad comercial de forma itinerante, generalmente caminando por los espacios públicos que cuenta con un módulo, pero no se encuentra autorizado.

5. Comerciante ambulante autorizado. - Es el comerciante ambulante regulado que cuenta con una autorización municipal vigente, para dedicarse de manera individual, directa y excepcional al ejercicio de un giro autorizado en una ubicación determinada y regulada del espacio público.

6. Espacio público. - Superficie de uso público conformado por vías públicas y zonas de recreación pública (parques, plazas, plazuelas), destinadas a la circulación, recreación, donde se ha definido zonas reguladas y zonas rígidas o prohibidas para el desarrollo del comercio ambulatorio temporal debidamente autorizado.



7. Formalización. - Proceso que emprenden el comerciante ambulante y la autoridad local que conducen al primero a formalizarse dentro de un establecimiento comercial u otras actividades de desarrollo económico alternativos. Implica también el registro ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria — SUNAT.

8. Giro. - Actividad económica determinada de bienes y/o servicios.

9. Módulo. - Mobiliario desmontable y/o movable destinado exclusivamente para desarrollar la actividad comercial de bienes y/o servicios en el espacio público debidamente autorizado.

10. Padrón Municipal. - Es el Registro que contiene la relación de comerciantes ambulantes en todas sus formas, reconocidos como tal por la autoridad municipal competente, así como su identificación, la ubicación y giros temporales entre otros, que la autoridad municipal estime por conveniente a efectos de llevar un mejor control.

11. Programa de Ordenamiento. - Es aquel programa municipal que integrarán comerciantes que no se encuentren inmersos en un programa de formalización.

12. Registro del comerciante ambulante. - Es el proceso mediante el cual el comerciante ambulante gestiona su inscripción ante la entidad municipal. La inscripción no puede verse condicionada bajo premisas de índole discriminatoria; garantizando un proceso respetuoso y garante de sus derechos a la libertad de trabajo, dignidad e integridad personal.

Para el caso de la presente Ley, es la Gerencia de Desarrollo Social de las municipalidades, o la que haga sus veces, la que desarrolla esta actividad.

13. Titular. - Es aquella persona natural, denominada comerciante ambulante, a quien se le otorga la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público.

14. Ubicación. - Es el espacio físico, en el cual temporalmente la Municipalidad, permite el comercio ambulatorio debidamente autorizado.

15. Vía pública. - Espacio de propiedad pública, dominio y uso público, destinada para el tránsito vehicular y peatonal que incluye pistas, veredas y similares.

16. Zonas reguladas. - Área del espacio público donde se autoriza desarrollar el comercio ambulatorio, conforme con los términos de la presente Ordenanza y sujeto a los parámetros de seguridad, accesibilidad, espacio físico, libre de circulación peatonal y vehicular.

19. Las zonas de riesgo prohibidas. - Áreas del espacio Público, que, por razones de ubicarse un monumento histórico, seguridad, o de acuerdo a lo dispuesto en normas complementarias, no se autoriza el desarrollo del comercio ambulatorio.

CAPÍTULO II COMPETENCIAS

Artículo 3.- Competencia de las municipalidades

1. Reglamentar el desarrollo de la actividad comercial en el espacio público dentro del marco establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N.º 27972.
2. Establecer las ordenanzas municipales para la autorización de uso de vía pública municipal temporal, ordenamiento del comercio, giros autorizados, evaluación de los expedientes de autorización y revocatorias respectivas.
3. Establecer los procesos de empadronamiento para las autorizaciones temporales y en perspectiva de formalización.
4. Determinar Técnicamente los espacios públicos permitidos para el comercio ambulatorio pudiendo modificar y/o reorganizar el comercio ambulatorio, realizando cambios de ubicación, horario, giro y otras, por razones de ornato, control urbano, salud, seguridad, obras de origen municipal, queja vecinal, y normas que así lo dispongan.



5. Promover e Impulsar labores de promoción y formalización del comercio ambulatorio a través de programas de capacitaciones.
6. Establecer dentro del esquema de desarrollo urbano, los procedimientos para la habilitación de espacios para la construcción de mercados barriales y, transferir estos estudios al Gobierno Regional para la elaboración de los perfiles y expedientes técnicos.
7. Construir el mapa socioeconómico y el padrón municipal de ambulantes regulados y no regulados de su distrito y transferirlo de manera oficial a su Gobierno Regional.

Artículo 4.- Competencia de los gobiernos regionales

1. Incluir en el Plan Regional de Desarrollo Concertado, los proyectos de construcción de "Mercados Barriales en su Región". Esta inclusión se hará una vez que los municipios distritales y provinciales hayan establecido la demanda potencial de módulos para su espacio distrital.
2. Establecer los presupuestos necesarios para la construcción de los mercados barriales.

Artículo 5.- Competencia del ministerio de producción

1. Coordinar y brindar asesoría técnica y legal a los gobiernos locales y provinciales sobre procesos de formalización de comerciantes.
2. Establecer disposiciones y lineamientos generales para la regulación del comercio ambulatorio a nivel nacional.
3. Establecer el marco presupuestal destinado a la construcción de mercados barriales en el ámbito nacional.

DE LOS DERECHOS DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES

Artículo 6 Autorización. -

Toda persona natural tiene derecho a obtener una Autorización Municipal de uso de la vía pública para el Comercio Ambulatorio de manera excepcional y temporal con carácter renovable. La autorización se aprobará mediante Resolución que declara procedente la solicitud y constituye el único documento identificador que faculta a la persona natural a ejercer una actividad comercial de bienes o servicios en los espacios públicos debidamente regulados. Esta autorización le otorga el derecho a ser parte del proceso de formalización establecido por la presente Ley.

Artículo 7 Empadronamiento.

La municipalidad distrital, a través de su gerencia de desarrollo económico, inicia el proceso de empadronamiento de cualquier persona natural que desee realizar comercio ambulatorio. El empadronamiento contiene características sobre la identificación del comerciante ambulante, giro del comercio y ubicación en la que se localiza el comerciante.

Si la municipalidad distrital puede, si así lo considera, delegar a la municipalidad provincial los procesos de empadronamiento a los que refiere el párrafo anterior.

Artículo 8 Formalización

El proceso de formalización se hará a través de la inclusión de los comerciantes ambulantes en los procesos de elaboración de proyectos de construcción de mercados barriales, proyectos que pueden ser ejecutados por los municipios distritales, provinciales o gobiernos regionales.



Artículo 9. Asignación de módulo

A cada comerciante ambulante le será, en la medida de la construcción de los mercados barriales, asignado un módulo de venta a título de alquiler equivalente al monto que pagaba por su ubicación en la vía pública durante dos años. El resto del costo del alquiler será subvencionado por el proyecto.

Al cabo de dos años, el comerciante ambulante tendrá la posibilidad de establecer en un marco de negociación con el administrador del mercado barrial el costo del alquiler de mercado.

Artículo 9 Oposición a la formalización

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.

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS COMERCIANTES AMBULANTES

Artículo 10 Cumplimiento de ordenanzas.

El comerciante ambulante tiene la responsabilidad de cumplir con todas las disposiciones que conllevan la venta ambulatoria establecidos por la municipalidad distrital donde se inscribe su negocio.

Artículo 11 No Transferibilidad

El módulo y el proceso de formalización son intransferibles, la persona natural no puede vender, cambiar o heredar el espacio que le fue asignado ni su proceso de formalización.

Artículo 12. Continuidad en la oferta

El comerciante ambulante se compromete a establecerse de manera continua y permanente en el módulo que se le haya otorgado producto del proceso de formalización en el mercado barrial establecido.

Artículo 13 Doble establecimiento

El Comerciante ambulante tendrá asignado un módulo de venta de sus productos lo que implica que le estará prohibido la venta ambulatoria en cualquier otro distrito a nivel nacional.

Artículo 14 Tributación

El Comerciante ambulante estará obligado a registrarse como contribuyente ante la SUNAT.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Modificatoria.

Modifíquese el artículo 48 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades que quedará redactada de la siguiente manera:

ARTÍCULO 48.- DECOMISO Y RETENCIÓN

La autoridad municipal debe disponer el decomiso de artículos de consumo humano adulterados, falsificados o en estado de descomposición; de productos que constituyen peligro contra la vida o la salud y de los artículos de circulación o consumo prohibidos por la ley; previo acto de inspección que conste en acta y en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual (INDECOPI) u otro vinculado al tema, con la participación del Ministerio Público.

Las especies en estado de descomposición y los productos de circulación o consumo prohibidos se destruyen o eliminan inmediatamente bajo responsabilidad de los órganos municipales respectivos.

Los productos que no se encuentran incursos en los párrafos anteriores no podrán ser retenidos ni decomisados por autoridad alguna.

Modifíquese el artículo 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades con el siguiente texto:

ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y ABASTOS

Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

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

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Legislativo reglamentará la presente Ley en el término de treinta (30) días útiles a partir de la vigencia de la presente Ley.

ROBERTO SÁNCHEZ P.

Víctor T. Juntos por el Perú

Lima agosto de 2021

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

Durante esta pandemia los peruanos hemos sido testigos o hemos vivido en carne propia las consecuencias de la informalidad. Y paradójicamente esa informalidad también nos ha ayudado a muchas familias a poder hacer frente a las vicisitudes económicas a las que nos ha expuesto las largas cuarentenas que seguimos realizando en todo el país.

Por ello es necesario desarrollar nuestro ordenamiento jurídico para no luchar, sino iniciar un proceso de formalización que tome en cuenta sobre todo a todos aquellos peruanos que han tenido que optar por ella para poder llevar un poco de comida a sus casas.

Es importante remarcar que este desarrollo de normas es amplio y complejo, y la presente propuesta normativa no pretende solucionar todos los problemas que implican la informalidad en el Perú.

Sin embargo, existe la necesidad de incidir en algunos sectores de la informalidad para poder proponer soluciones claras y basadas en hechos, por ello, este proyecto de Ley hace incidencia en los procesos de formalización de los comerciantes ambulantes que son una parte de todo el complejo mundo de la informalidad.

La presente propuesta también se inspira, entre otras fuentes, de la ORDENANZA N.º 000370-2017-MDI "Ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos autorizados en el distrito Independencia, publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de diciembre del 2017. Toma en cuenta también algunos elementos desarrollados por los proyectos de Ley N.º 6194 y 6772 propuestos al Congreso de la República en el período parlamentario pasado.

1.1. LA INFORMALIDAD EN EL PERU

Conforme a lo señalado en el Informe Especial N.º 002-2020 emitido por la DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2020), "la informalidad es un fenómeno característico de la economía latinoamericana y en particular, de la peruana. Saldarríaga la define como "el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera del marco legal de la actividad económica".

El estudio «Economía informal en el Perú: Avances y perspectivas» elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) demuestra que a pesar de mantener un crecimiento económico de 6% anual, el Perú se posiciona como uno de los cinco países con mayor informalidad laboral en la región. Asimismo, por categoría ocupacional, el 89,3% de trabajadores informales son independientes mientras el 21,6% labora de manera informal en el sector público.

según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2014 realizada por el INEI, reportada por el Diario El Comercio indicó que "solo en Lima Metropolitana se concentran unos 300 mil comerciantes, de los cuales más del 70% son mujeres. Estas cifras muestran que las mujeres son las que más se dedican a este oficio (74,7%). Aproximadamente, tres de cuatro ambulantes son mujeres. En cambio, solo un 25,3% de hombres son comerciantes. Asimismo, esta actividad que supone un cansancio físico



considerable, se desarrolla más en las personas de entre 25 y 44 años (50%) y un 29% en comerciantes de 45 a 64 años. De los adultos mayores -de 65 años a más- solo se dedican un 7%, pero los vendedores ambulantes más jóvenes, chicos entre 14 y 24 años, un 13%. Estas actividades suelen ser realizadas por personas con poco acceso a la educación y un gran nivel de pobreza, pero más de la mitad de ambulantes (57%) cuentan con secundaria finalizada, seguidos por un 22% con solo primaria. Solo el 7% tiene instrucción universitaria"

Estas cifras demuestran la importante presencia de grupos de especial protección en la población dedicada al comercio ambulatorio que exigen del Estado medidas positivas y especiales.

La persistencia de éste es incesante y ello demuestra que no es una característica de excepción sino sistémica al actual modelo económico nacional, desarrollándose en gruesos sectores poblacionales constituyendo una economía integral y paralela en competencia con la economía "formal". Muchas veces es una economía que crea una cadena entre el fabricante informal, el intermediario informal y el vendedor minorista informal, el último de los cuales es el eslabón más visible para la sociedad.

En términos macro-económicos, el comercio ambulatorio es, por lo tanto, una actividad económica importante que trasciende a la importancia individual que de por sí también es importante en virtud de los derechos humanos individuales que al Estado importa garantizar. Para los sectores populares, dicho comercio incide de forma importante en su economía y goce de derechos sociales al dinamizar la distribución y comercialización de la producción de bienes y servicios de dichos sectores poblacionales, e incluso se constituye en fuente abastecedora de grandes centros comerciales.

Por todo esto, es necesario ir más allá de las causas de la informalidad y proponer una Ley que pueda establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que contemplen 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.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley 26842 Ley General de Salud.
- Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 10674 Que establece la protección y asistencia del Estado en favor de los expendedores callejeros de diarios, revistas y billetes de lotería.
- DECRETO SUPREMO 005-91-TR que reconoce al trabajador ambulante la calidad jurídica de trabajador autónomo ambulatorio.
- Ley 27475, que regula la actividad del lustrabotas, modificado por la Ley 27597.
- Ley 30198, que reconoce la preparación y expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo (Ley del Emolientero).
- Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General y su Modificatoria.

3. ELEMENTOS EN LOS QUE INCIDE EL PRESENTE PROYECTO DE LEY



- 3.1. Plan masivo de empadronamiento para conocer cuántos comerciantes ambulantes hay en el País.
- 3.2. Estrategia que permite conocer los giros que son más concurridos en el mercado para orientar la construcción de espacios donde se puedan ofertar estos productos.
- 3.3. Reducir la aglomeración de compradores en espacios llamados "emporios" que concentran productores y vendedores.
- 3.4. Reducir la venta ambulatoria progresivamente y contribuir al ordenamiento de las ciudades.
- 3.5. Impulsar la formalización
- 3.6. Reconocer el trabajo de vendedor ambulante y extraer a la sociedad de la frase condenatoria: "Vendedor ambulante o ladrón".
- 3.7. Incrementar la masa tributaria y mejorar los procesos de fiscalización
- 3.8. Acercar los bienes y servicios a los barrios más alejados reduciendo el costo de transporte.
- 3.9. Reducción de precios de bienes y servicios y adecuación del mercado a las necesidades de las familias de ingresos medios y bajos.

4. SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 48 Y 83 DE LA LEY GENERAL DE MUNICIPALIDADES

Modificar los artículos 48 y 83 de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades tiene como objetivo evitar que las autoridades municipales decomisen los bienes de ciudadanos venden distintos bienes en el espacio público. Por ello es imperioso demostrar jurídicamente la inoperatividad de ambos artículos ya que vulneran distintas normas de nuestro ordenamiento jurídico, a señalar algunas:

- a. El artículo 2° inciso 15 de la Constitución Política señala que: *"Toda persona tiene derecho a trabajar libremente, con sujeción a Ley"*.
- b. El artículo 58° de la Constitución que señala que: *"La iniciativa privada es libre, ejerciéndose en una economía social de mercado, debiendo el Estado estimular la creación de riqueza, garantizando la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria"*.
- c. Si a estas precondiciones elementales que resguardan el comercio ambulatorio le agregamos que el Tribunal Constitucional emitió sentencia sobre la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ordenanza Municipal 279/ MDC, mediante la cual se declaran zonas rígidas para el comercio ambulatorio todas las vías públicas del distrito de Carabayllo tratada en el expediente 00024-2013-PI/TC del 19 de julio de 2016, refiriendo lo siguiente: *"17. Al regular el comercio ambulatorio, garantizando que su ejercicio no lesione derechos fundamentales u otros bienes de relevancia constitucional, las municipalidades suprimen el derecho fundamental a la libertad de comercio. 18. De ahí que corresponda descartar que exista una asociación necesaria e ineludible entre el comercio ambulatorio y la ilegalidad. Que la actividad comercial se realice de forma itinerante no quiere decir que se trate, necesariamente, de una actividad contraria al ordenamiento legal o constitucional"*. Concluiremos entonces que no existe sustento legal robusto para quitarle la mercancía a un comerciante ambulante.
- d. Finalmente, el Decreto Supremo N° 005-91-TR atribuye al trabajador ambulante un reconocimiento como *"trabajador autónomo ambulatorio"*, reconociendo con ello que el comercio realizado por dichos trabajadores es una actividad económica legítima y legal.



El decomiso y/o retención de los bienes de los comerciantes ambulantes que permite la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) e implementan las Municipalidades Provinciales y Distritales, transgrede abiertamente los derechos económicos y sociales de la población consagrados en la Constitución

Es decir, la LOM propicia un inaceptable estado de indefensión ante el despojo de la propiedad en base a una situación social discriminatoria: la pobreza; y de otro lado, la LOM permite y legitima una sanción desproporcionada y un uso ilegítimo de la fuerza coactiva contra personas vulnerables e individuales que no tienen cómo defenderse ante el acoso grupal y violento del personal municipal

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica dos artículos de la Ley Orgánica de Municipalidades relativas a las facultades sancionadoras de los Gobiernos Locales de decomisar y retener productos o bienes.

El impacto de la norma se verifica en la siguiente tabla comparativa:

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>ARTÍCULO 48.- DECOMISO Y RETENCIÓN</p> <p><i>La autoridad municipal debe disponer el decomiso de artículos de consumo humano adulterados, falsificados o en estado de descomposición; de productos que constituyen peligro contra la vida o la salud y de los artículos de circulación o consumo prohibidos por la ley; previo acto de inspección que conste en acta y en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual (INDECOPÍ) u otro vinculado al tema, con la participación del Ministerio Público.</i></p> <p><i>Las especies en estado de descomposición y los productos de circulación o consumo prohibidos se destruyen o eliminan inmediatamente bajo responsabilidad de los órganos municipales respectivos.</i></p>	<p>ARTÍCULO 48.- DECOMISO Y RETENCIÓN</p> <p><i>La autoridad municipal debe disponer el decomiso de artículos de consumo humano adulterados, falsificados o en estado de descomposición; de productos que constituyen peligro contra la vida o la salud y de los artículos de circulación o consumo prohibidos por la ley; previo acto de inspección que conste en acta y en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual (INDECOPÍ) u otro vinculado al tema, con la participación del Ministerio Público.</i></p> <p><i>Las especies en estado de descomposición y los productos de circulación o consumo prohibidos se destruyen o eliminan inmediatamente bajo responsabilidad de los órganos municipales respectivos.</i></p> <p><u><i>Los productos que no se encuentran incursos en los párrafos anteriores no podrán ser retenidos ni decomisados por autoridad alguna.</i></u></p>



<p>ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS</p> <p>Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:</p> <p>1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:</p> <p>1.1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia.</p>	<p>ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y ABASTOS</p> <p><i>Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:</i></p> <p>1. <i>Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:</i></p> <p>1.2. <u><i>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 del sistema jurídico que los ampara</i></u></p>
--	--

Como se advierte, este proyecto de ley modifica dos artículos de la LOM a fin de que interactúen de forma sistemática. El artículo 480 de la señalada ley, precisa los alcances y límites de la sanción consistente en el decomiso y la retención en general, por otro lado, el artículo 830 vincula las normas sobre comercio ambulatorio a la cláusula general establecida en el artículo 480 a fin de que la labor interpretativa complementa de forma explícita ambas normas.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto para el tesoro público. Por el contrario, a efectos de viabilizar la norma propuesta, su implementación y vigencia se efectuará con cargo a los presupuestos de las entidades que resultan involucradas en la aplicación de la norma.

Tengamos en consideración que los altos niveles de informalidad afectan al Estado Peruano, pues no se perciben los impuestos que su actividad económica genera, y revierte hacia las pequeñas empresas sin posibilidades de financiamiento en el sistema bancario. Lo anterior implica que estas no pueden incorporarse a cadenas productivas de empresas formales.

Por ello, resulta esencial repensar en nuevas medidas y estrategias de control y regulación para fiscalizar de manera óptima a las empresas evasoras de impuestos; sin embargo, ello no es suficiente para combatir la informalidad. Necesitamos también entidades públicas transparentes y previsibles en sus decisiones, que ofrezcan seguridad jurídica en nuestro débil aparato público y, en caso una nueva norma sea introducida, que los parámetros de fondo y forma para su aplicación estén correctamente delimitados.

En tal sentido, la importancia y relevancia de la presente propuesta, a partir de proponer la intervención articulada de las entidades públicas competentes, en búsqueda de reducir los niveles alarmantes de informalidad.



V. VINCULACIÓN DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

1. El presente proyecto de ley se vincula con la Décimo Cuarta Política del Estado denominada: **"Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo"** que señala lo siguiente:

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la **creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo**, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a **mejorar la calidad del empleo**, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) **contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo**; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cauteleen los derechos laborales; (d) **desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores**; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el **acceso a los derechos laborales en las micro empresas**; (f) **apoyará las pequeñas empresas artesanales**, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar;



(p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.

2. Relación con la **Décimo Octava Política del Estado denominada: "Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica"** que señala lo siguiente:

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un **crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global**. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.