



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

### INFORME N° 00000949-2022-PRODUCE/OGAJ

Para : ADRIANZEN OJEDA, LUIS ALFONSO  
SECRETARIO GENERAL  
SECRETARIA GENERAL

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N 2048-2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales.

Referencia: a) Memorando N° 00000833-2022-PRODUCE/DVMYPE-I  
b) Oficio N° D005331-2022-PCM-SC  
Registro N° 00039225-2022-E

Fecha : 15/08/2022

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

#### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el Oficio N° D005331-2022-PCM-SC, la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó opinión al Ministerio de la Producción sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, en atención a la solicitud efectuada por la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 1.2 El referido Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, tiene por objeto ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores. Comprende dos (2) artículo y una (1) disposición complementaria final.
- 1.3 Con Memorando N° 00000833-2022-PRODUCE/DVMYPE-I, el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria, remitió el Informe N° 00000096-2022-JYOVERA, formulado por la Dirección de Normatividad, que contiene la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR.
- 1.4 De acuerdo con el numeral 6.1.4 de la Directiva General N° 001-2017-PRODUCE/DM, la atención a los pedidos de información y solicitudes de opinión formulados por el Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional, aprobada con Resolución Ministerial N° 134-2017-PRODUCE, modificada con la Resolución Ministerial N° 229-2018-PRODUCE, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica consolidar la opinión del sector.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

## II. **BASE NORMATIVA:**

- 2.1 Constitución Política del Perú de 1993.
- 2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.3 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.4 Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 2.5 Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 2.6 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado – TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.7 Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.8 Decreto Supremo N° 004-96-PRES, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.9 Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos.
- 2.10 Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Diversificación Productiva.
- 2.11 Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos.
- 2.12 Resolución Directoral N° 002-2019-JUS/DGDNCR, Resolución Directoral que aprueba la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo.

## III. **ANÁLISIS:**

### **Respecto de las competencias y funciones del Ministerio de la Producción**

- 3.1 El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que, el Poder Ejecutivo tiene como competencias exclusivas diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno, en ese sentido, los Ministerios y Entidades Públicas del Poder Ejecutivo ejercen sus competencias exclusivas en todo el territorio nacional con arreglo a sus atribuciones y según lo disponga su normatividad específica y están sujetos a la política nacional y sectorial.
- 3.2 El artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE y modificatorias, establece que el Ministerio de la Producción es competente en las materias de pesquería, acuicultura, industria, micro, pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; en el caso de estos últimos, coordina con las demás entidades competentes de todos los niveles de gobierno, para que el desarrollo de los mismos se realice de manera armónica y sistémica con los ecosistemas productivos industriales. Asimismo, el Ministerio de la Producción ejerce competencia de manera exclusiva en ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, acuicultura de mediana

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

y gran empresa, normalización industrial, ordenamiento de productos fiscalizados, innovación productiva y transferencia tecnológica en el ámbito de sus competencias.

- 3.3 Asimismo, de acuerdo al artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Producción, el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria es la autoridad inmediata al Ministro de la Producción en materia de normalización industrial, calidad, ordenamiento de productos fiscalizados, promoción y fomento de la actividad industrial, cooperativas, MYPE y comercio interno.
- 3.4 Bajo esa misma línea, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio (en adelante, DGPARG) es el órgano de línea con autoridad técnico-normativa a nivel nacional, responsable de formular y proponer las políticas nacionales y sectoriales y las normas en las materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno; así como del ordenamiento de productos industriales manufacturados y productos fiscalizados.
- 3.5 Por su parte, el artículo 99 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción establece como funciones de la Dirección de Normatividad, las siguientes:
- Elaborar normas y directivas en materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno.
  - Evaluar las propuestas de normas y directivas en las materias de sus competencias.
  - Formular y actualizar los reglamentos técnicos en las materias de sus competencias, en coordinación con los sectores que se vinculen y otros niveles de gobierno, en el marco de los acuerdos internacionales y la normatividad vigente, según corresponda.
  - Elaborar normas para el control del uso de explosivos y materiales relacionados de uso civil, del alcohol metílico, alcohol etílico y bebidas alcohólicas, control de sustancias químicas susceptibles de empleo para la fabricación de armas químicas y otras armas de destrucción masiva; así como de otros productos bajo tratamiento especial.
  - Difundir, orientar y capacitar a los agentes económicos en la aplicación de las normas, directivas, reglamentos técnicos, entre otros, en las materias de sus competencias.
  - Formular propuestas de convenios, acuerdos u otras modalidades de cooperación, en coordinación con el sector competente.
  - Establecer y desarrollar mecanismos en el ámbito de sus competencias, para conocer, intercambiar y proporcionar información adecuada, así como contribuir al cumplimiento de las normas, compromisos y tratados suscritos por el Perú en materia de armas químicas, explosivos, alcoholes y otras sustancias químicas y de productos de bajo tratamiento especial.
  - Evaluar y emitir opinión, sobre el acogimiento a la devolución anticipada del IGV, en las materias de sus competencias.
  - Otras funciones que le asigne el/la director/a General de Políticas y Análisis Regulatorio y aquellas que le sean dadas por normativa expresa.

3.6 De conformidad con el artículo 98 del ROF de PRODUCE, la Dirección de Políticas tiene la

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

función de formular políticas nacionales y sectoriales y lineamientos en las materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno, en coordinación con los órganos del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, según corresponda, así como, otras funciones que le asigne el Director General de Políticas y Análisis Regulatorio.

- 3.7 El artículo 101 del ROF del Ministerio de la Producción, establece que la Dirección General de Desarrollo Empresarial (en adelante, DGDE) es el órgano técnico normativo de línea responsable de promover e implementar las políticas nacionales y sectoriales para el desarrollo productivo de las MIPYME, industria, parques industriales, cooperativas y el comercio interno, a través de la ampliación de mercados, fortalecimiento de capacidades productivas y la creación de espacios de representatividad, en el ámbito de sus competencias.
- 3.8 De acuerdo al artículo 2 del Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, se crea el Programa Nacional de Desarrollo Productivo (en adelante, PNDP), el cual tiene como objetivo contribuir con la generación de nuevos motores de crecimiento económico y potenciar los existentes, la mejora de la productividad, competitividad y del comercio interno, a través de la promoción y el desarrollo de la infraestructura productiva específica, en el ámbito de sus competencias, que conlleve a la diversificación productiva.

### **Respecto del marco normativo relacionado al Proyecto de Ley**

- 3.9 Previo al análisis del Proyecto de Ley bajo comentario, resulta necesario mencionar la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 3.10 El artículo 1 de la Ley en mención, establece que la privatización de los Mercados Públicos de propiedad de los municipios provinciales o distritales, inclusive aquellos transferidos o afectados en favor de las Cajas Municipales de Crédito u otras entidades, conlleva, bajo sanción de nulidad, que la enajenación o transferencia bajo cualquier título de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de dichos mercados deberá considerar, en primera oferta, a los actuales conductores de los mismos, que soliciten esta preferencia.
- 3.11 Al respecto, es importante señalar que de conformidad con el artículo 1 de la Ley N° 27001, se precisa que la transferencia de los mercados de abastos ubicados en inmuebles de propiedad del Estado, sea municipal o de cualesquiera otras entidades comprendidas dentro del Sector Público Nacional, se encuentran sujetos a los dispuesto por esta Ley.
- 3.12 Por otro lado, el artículo 2 de esta Ley, establece que las operaciones de venta directa que se autorizan en el artículo anterior no requerirán sujetarse el trámite de subasta pública exclusivamente para los actuales conductores.
- 3.13 Del mismo modo, el artículo 3 de la Ley acotada, modificada por el artículo 2 de la Ley N° 30642, dispone que los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados tienen 30 días calendario de plazo para acogerse a lo dispuesto en la presente ley. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos.

- 3.14 En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimientos o servicios de los referidos mercados, hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de cinco años, contados a partir de la fecha en que haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio”.
- 3.15 El artículo 4 de la mencionada Ley, indica que se dejan en suspenso las acciones judiciales de desalojo de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los respectivos mercados y cualquier otra acción administrativa o judicial dirigida a perturbar la posesión de sus actuales conductores, durante el plazo que se refiere el artículo anterior.

### **Respecto del Proyecto de Ley**

- 3.16 El Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, tiene por objeto ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.
- 3.17 Asimismo, el referido Proyecto de Ley comprende dos (2) artículo y una (1) disposición complementaria final, conforme se detalla a continuación:

#### **“Artículo 1.- Objeto de la Ley**

*La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.*

#### **Artículo 2.- Modificación**

*Se modifica el artículo 3° de la Ley 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.*

*“Artículo 3°. Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, tienen 30 días calendarios para acogerse a lo dispuesto en la presente ley sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o solicitud del interesado. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto.*

*En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimiento o servicios de referidos mercados hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de*



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

*cinco años, contados a partir de la fecha en que se haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio.*

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

#### **PRIMERA**

#### **SEGUNDA. Reglamentación**

*Se autoriza al Poder ejecutivo a emitir las normas reglamentarias en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios desde la publicación en el diario Oficial El Peruano.”*

### **Opinión de la Dirección de Políticas<sup>1</sup>**

- 3.18 La Dirección de Políticas, en el marco de su competencia y funciones, mediante el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc, advierte que no existe una coincidencia entre el objeto del Proyecto de Ley con el contenido del mismo, ya que el objeto es ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores; sin embargo, el contenido pretende modificar el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores.
- 3.19 Asimismo, considera que el título del Proyecto de Ley no es adecuado, ya que, cuando el objeto principal es la modificación, se debe indicar que se trata de una ley de esta naturaleza, así como el título de la ley o leyes que se están modificando; por lo que sugiere como título del Proyecto de Ley: “Ley que modifica el Artículo 3 de la Ley 26569 que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios”.
- 3.20 Adicionalmente, destaca que la Línea de Acción 1: Marco de gobernanza favorable para los mercados de abastos, con pertinencia cultural de la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos, aprobada por el Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, se señala como una de las acciones a cargo del Ministerio de la Producción a mediano plazo, realizar un informe de revisión de la Ley de privatización de mercados abastos (Leyes N° 26569, 27001 y 27304) y proponer mejoras, según corresponda. Por lo cual, dentro en la Hoja de Ruta, se realizará una revisión integral de las Leyes N° 26569, 27001 y 27304.
- 3.21 Finalmente, concluye emitiendo opinión no favorable sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR.

### **Opinión de la Dirección General de Desarrollo Empresarial<sup>2</sup>**

- 3.22 La Dirección General de Desarrollo Empresarial, en el marco de su competencia y funciones, mediante el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren, señala que el Proyecto

<sup>1</sup> Basado en el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc de la Dirección de Políticas del Ministerio de la Producción.

<sup>2</sup> Basado en el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren de la Dirección General de Desarrollo Empresarial del Ministerio de la Producción.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

de Ley contiene dos errores formales; el primero, la denominación de la Ley, ya que no está modificando ningún plazo para la transferencia de puestos y demás establecimientos de los mercados públicos; y, el segundo, es la numeración de la disposición Complementaria Final, pues la primera disposición complementaria final no contiene ninguna disposición.

- 3.23 Asimismo, indica que el objeto de la Ley, no coincide con lo propuesto por la misma, debido a que su objetivo es ampliar el plazo para iniciar el proceso de transferencia; sin embargo, en el articulado de la modificación planteada no existe ninguna ampliación del plazo del proceso.
- 3.24 Adicionalmente, respecto del artículo 3 propuesto en el Proyecto de Ley, resalta que las normas de privatización de los mercados comprenden la decisión adoptada o por adoptarse de la venta o transferencia a cualquier título de los puestos y establecimientos de los mercados públicos, respetando el derecho de preferencia consagrado por la ley a favor de los actuales conductores de los puestos, pero de ninguna forma las normas mencionadas implican que la decisión de vender esté impuesta literal y expresamente en la ley.
- 3.25 En ese sentido, precisa que como toda decisión, debe de nacer de la voluntad de quienes por ley tienen esa facultad, y en este caso de conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, la decisión la toma el Concejo Municipal, y será en base a elementos objetivos, como el Plan de desarrollo urbano, Patrimonio cultural, Zonas de peligro, etc.; por lo que no necesariamente siempre se tomará la decisión de venta de los puestos de todos los mercados; haciendo que la propuesta de este proyecto de ley, acceder a la compra mediante solicitud del interesado, genere expectativas, que la ley no puede garantizar, salvo que en el reglamento se precise que la solicitud del interesado no genera ninguna obligación o compromiso de venta por parte del gobierno Local o entidad del Estado propietaria del mercado.
- 3.26 Respecto de la modificación propuesta que señala “... o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto”; advierte dos atenciones; la primera es respecto al plazo de los 5 años como conductor del puesto de abasto, cuestiona la inclusión de un plazo, cuando ni en la Ley ni en el Reglamento se establecía un plazo mínimo; y, la segunda atención, es en la interpretación que se le puede dar, pues se podría generar una discriminación, entre los mismos conductores de puestos de mercados.
- 3.27 Finalmente, concluye emitiendo opinión desfavorable al Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR.

### **Opinión del Programa Nacional de Diversificación Productiva<sup>3</sup>**

- 3.28 El Programa Nacional de Diversificación Productiva, en el marco de su competencia y funciones, mediante el Informe N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr, precisa que el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, INVIERTE.PE, considera que el ciclo de inversión posee las siguientes etapas: 1) Programación Multianual de Inversiones, 2) Formulación y Evaluación, 3) Ejecución y 4)

3 Basado en el Informe N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr del Programa Nacional de Diversificación Productiva.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Funcionamiento, siendo que los Mercados de Abasto expuestos en el Proyecto de Ley, se encuentran en la etapa de Funcionamiento, es decir, el mercado está operativo y provee los servicios de acceso y comercialización de productos alimenticios.

- 3.29 Asimismo, señala que los gobiernos locales tienen competencia sobre los servicios de los mercados de abastos, conforme a lo establecido en el artículo 15, literal f) del artículo 29, y numeral 2.1 del artículo 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.30 Por lo que, estando a lo expuesto, considera que es competencia directa de los Gobiernos Locales las inversiones y administración de los Mercados de Abastos en sus diferentes modalidades, no siendo el PNDP competente para opinar sobre los plazos y/o transferencias de puestos a favor de los conductores del mercado.

#### **Opinión de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio<sup>4</sup>**

- 3.31 La Dirección de General de Políticas y Análisis Regulatorio, en el marco de su competencia y funciones, mediante el Informe N° 00000096-2022-JYOVERA, señala que los gobiernos locales ejercen competencia en materia de mercados de abastos, lo cual incluye la promoción de inversiones, construcción, equipamiento y mantenimiento, además de la organización, supervisión y control, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.32 En tal sentido, considera que debido a que los gobiernos locales son las autoridades competentes para la ejecución de obras de construcción, equipamiento y mejoramiento de los mercados de abastos, sugiere que la iniciativa sea puesta en conocimiento de la Asociación de Municipalidades del Perú, con la finalidad de que emitan opinión respecto del Proyecto de Ley, en el marco de sus competencias.
- 3.33 Adicionalmente, advierte que el Ministerio de la Producción mantiene competencia compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales en materia de promoción de la pesquería artesanal, acuicultura de micro y pequeña empresa, acuicultura de recursos limitados; promoción de la industria y comercio interno, aspecto que comprende los mercados de abastos, siendo función específica conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1047, la de dictar normas y políticas nacionales sobre la pesquería artesanal, así como de promoción de la industria y comercio interno, en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad de conformidad con lo establecido por el ente rector en materia ambiental.
- 3.34 Del mismo modo, indica que, de acuerdo con lo señalado por la Dirección de Políticas y la Dirección General de Desarrollo Empresarial, precisa lo siguiente:
- a) Se advierte que el Proyecto de Ley presenta una inconsistencia en su denominación, puesto que la fórmula normativa propuesta como modificación no comprende una variación de los plazos para la transferencia de puestos y demás establecimientos de los

<sup>4</sup> Basado en el Informe N° 00000096-2022-JYOVERA de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio del Ministerio de la Producción.



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

mercados públicos.

- b) Del mismo modo, la iniciativa legislativa propone una ampliación de plazo de transferencia de los puestos de abastos, aspecto que no es materia de la propuesta modificatoria, por lo que no existe compatibilidad entre los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley.
- c) Respecto del contenido de la propuesta modificatoria, se propone modificar los supuestos para el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, es decir, de acogimiento al régimen previsto en el artículo 3 la Ley N° 26569, a través de una solicitud del interesado. Al respecto, la Ley N° 26569, así como sus normas modificatorias, comprenden la decisión adoptada o por adoptarse de la venta o transferencia a cualquier título de los puestos y establecimientos de los mercados públicos, respetando el derecho de preferencia consagrado por la ley a favor de los actuales conductores de los puestos, pero, en modo alguno, la mencionada norma señala que la decisión de venta sea un efecto automático e inexorable de una disposición legal. Es decir, la transferencia de puestos se sujeta a un procedimiento cuyos intervinientes están detallados en el artículo 59 de la LOM, en específico, el Concejo Municipal de la municipalidad respectiva, y la decisión se adopta en función de elementos objetivos de diversa índole, tales como el plan de desarrollo urbano, patrimonio cultural, zonas de peligro, etc.  
En ese sentido, el Proyecto de Ley presupone una venta de puestos de todos los mercados, sin que exista un criterio que delimite la facultad de la autoridad competente para evaluar la solicitud, o que se infiera que la misma no genera obligación o compromiso de venta alguno por parte del gobierno local o entidad del Estado propietaria del mercado.
- d) Asimismo, el Proyecto de Ley propone una modificación de los requisitos para acreditar la condición de conductor del puesto de abasto, para lo cual se propone un periodo de cinco (5) años como conductor del referido puesto. Sobre el particular, no se advierte el sustento que justifique el establecer un periodo de 5 años; cabe indicar que el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-96-PRES, no establecía un periodo de conducción del puesto, sino que se circunscribía a señalar que los conductores actuales efectúan el pago de una renta en función de un título válido y ejercen una conducción directa, con transacciones comerciales con el público. A su vez, se establece un criterio de trato desigual entre conductores de puestos de mercados, sin que medie un criterio técnico u objetivo que lo justifique.

3.35 Respecto de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, refiere que no desarrolla un sustento que justifique la adopción de las medidas propuestas, tales como el carácter vinculante de una solicitud del interesado para acogerse al régimen previsto en la Ley N° 26569, así como el plazo de acreditación como conductor del puesto de abasto como condición para acceder al citado régimen. Asimismo, tampoco detalla los impactos positivos o beneficios generados para el proceso de privatización de los puestos de mercados de abastos.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

3.36 Por otro lado, indica que, en el marco de sus competencias, el Ministerio de la Producción ha emitido los siguientes lineamientos y dispositivos normativos que promueven la competitividad en el funcionamiento de los mercados de abastos:

- Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercado de Abastos.
- Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos.
- Resolución Suprema N° 021-2019-PRODUCE, Resolución Suprema que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el diseño de los pilotos de mercados de abastos.
- Resolución Ministerial N° 00148-2021-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba la Norma Técnica para el diseño de mercados de abastos minoristas.
- Resolución Ministerial N° 155-2021-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba el Modelo de gestión para Mercados de Abastos Minoristas competitivos.

3.37 Finalmente, opina que el Proyecto de Ley resulta no viable.

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

3.38 Finalmente, en atención a la evaluación integral realizada por las dependencias técnicas del Sector y al marco normativo detallado en los numerales 3.1 al 3.15 del presente Informe, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, lo siguiente:

- a) Resulta no viable, conforme a los fundamentos expuestos en el presente Informe.
- b) Sin perjuicio de lo expuesto en el literal precedente, el Proyecto de Ley requiere un desarrollo de sustento económico de las disposiciones que propugna, ya que el análisis económico de dichas medidas permitiría conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos (costos y beneficios) que produciría la referida propuesta legislativa, en los agentes económicos, en el Estado y en la sociedad en general, de tal manera que justifique su aprobación.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:**

4.1 Respecto del Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, concluimos lo siguiente:

- a) Resulta no viable, conforme a los fundamentos expuestos en el presente Informe.
- b) Sin perjuicio de lo expuesto en el literal precedente, el Proyecto de Ley requiere un

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

desarrollo de sustento económico de las disposiciones que propugna, ya que el análisis económico de dichas medidas permitiría conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos (costos y beneficios) que produciría la referida propuesta legislativa, en los agentes económicos, en el Estado y en la sociedad en general, de tal manera que justifique su aprobación.

- c) Con la finalidad de brindar mayores alcances respecto de lo señalado en el párrafo precedente, se recomienda considerar los comentarios señalados en los numerales 3.18 al 3.38 del presente Informe, así como lo expuesto en los informes técnicos de sustento, los cuales se declaran parte integrante del presente informe en calidad de opiniones técnicas.
- d) Se adjunta al presente, el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc de la Dirección de Políticas, el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren de la Dirección General de Desarrollo Empresarial, el Informe N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr del Programa Nacional de Diversificación Productiva y el Informe N° 00000096-2022-JYOVERA de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio del Ministerio de la Producción.

Atentamente,

El presente Informe fue elaborado por la abogada **Gabriela Tipa Paredes**; y, el que suscribe, hace suyo el contenido del presente informe, y lo eleva a su Despacho para su consideración y trámite.



Firmado digitalmente por CAMPOS ABENSUR Edward FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/08/15 17:33:15-0500

**EDWARD CAMPOS ABENSUR**  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: GN95ZZX2





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

PROGRAMA NACIONAL DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

**INFORME N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr**

Para : **FLORES DELGADO, ALEX PABLO**  
COORDINADOR EJECUTIVO  
PROGRAMA NACIONAL DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

De : **TORRES RETTES, GIOVANNA**  
PROGRAMA NACIONAL DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR que propone “Modificar el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”

Referencia : a) Memorando N° 000911-2022-PRODUCE/DGPAR  
b) Oficio N° 1825 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR HT N° 00039225-2022-E

Fecha : San Isidro, 20 de junio del 2022

---

Me dirijo a usted, con la finalidad de atender lo solicitado por la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, con relación al pedido presentado por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, quien solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 2048/2021-CR, que propone “Modificar el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”.

Al respecto, le informo lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- I.1 Mediante documento de la referencia b), 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° 2048/2021-CR “Modificar el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”.
- I.2 Con el documento de la referencia a), la Dirección General Políticas y Análisis Regulatorio (DGPAR) solicita a este Programa la opinión en relación al Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR.

**II. BASE LEGAL**

- II.1 Constitución Política del Perú.



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

PROGRAMA NACIONAL DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

- II.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- II.3 Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- II.4 Decreto Legislativo N° 1199, se creó el Sistema Nacional de Parques Industriales.
- II.5 Decreto Supremo N° 002 - 2017, Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- II.6 Decreto Supremo N° 004-2014-PRODUCE, Aprueba el Plan Nacional de Diversificación Productiva (PNDP).
- II.7 Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, que crea el “Programa Nacional de Diversificación Productiva”.
- II.8 Resolución Ministerial N° 274-2016-PRODUCE, que aprueba el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Diversificación Productiva.

### III. ANÁLISIS

#### Sobre el Proyecto de Ley

- III.1 El numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, establece que el Congreso de la República tiene la atribución de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. En ese sentido, el Proyecto de Ley N° 2275-2021-CR, responde al ejercicio de las competencias del Congreso de la República.
- III.2 El Proyecto de ley, consta de Dos (2) artículos y Una Disposición Complementaria Final, tiene por objetivo ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abasto de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.
- III.3 El referido proyecto de ley, propone modificar el plazo y el procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, contenido en el artículo 3 de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.

#### Sobre las competencias del Ministerio de la Producción respecto al proyecto de Ley

- III.4 La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, (en adelante LOPE) en su artículo 4 establece que los Ministerios y Entidades Públicas del Poder Ejecutivo ejercen sus competencias exclusivas en todo el territorio nacional con arreglo a sus atribuciones y según lo disponga su normatividad específica y están sujetos a la política nacional y sectorial.
- III.5 El Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (en adelante, LOF), en su artículo 3 establece que el Ministerio de la



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Producción (en adelante, PRODUCE) es competente en materia de pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas.

- III.6 Por su parte, el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE (en adelante, ROF) establece que PRODUCE es competente en las materias de pesquería, acuicultura, industria, micro pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; en el caso de estos últimos coordina con las demás entidades competentes de todos los niveles de gobierno, a fin de que el desarrollo de los mismos se realice de manera armónica y sistémica con los ecosistemas productivos industriales.
- III.7 Cabe precisar que el Programa Nacional de Diversificación Productiva, conforme a su norma de creación, el Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, es un programa técnico especializado en la promoción y desarrollo de infraestructura productiva, que incluye mercados de abasto, parques industriales y espacios para el comercio interno, que conlleve a la diversificación productiva. Teniendo como una de sus principales funciones, el promover las inversiones públicas y privadas que contribuyan a la competitividad del País.

#### **Respecto a la opinión del PNDP**

- III.8 Conforme a lo señalado, el PNDP tiene como su público objetivo los gobiernos sub nacionales a quienes brinda asistencia técnica para el desarrollo de infraestructura productiva específica (parques industriales, mercados de abasto públicos, ferias entre otros).
- III.9 De acuerdo a lo contenido en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, INVIERTE.PE, considera que el ciclo de inversión posee las siguientes etapas: 1) Programación Multianual de Inversiones, 2) Formulación y Evaluación, 3) Ejecución y 4) Funcionamiento. En el proyecto de ley que nos ocupa, se hace referencia que los Mercados de Abasto se encuentran en la etapa de Funcionamiento, es decir, el mercado está operativo y provee los servicios de acceso y comercialización de productos alimenticios.
- III.10 Por otro lado, los gobiernos locales tienen competencia sobre los servicios de los mercados de abastos. Estas competencias incluyen la promoción de inversiones, construcción, equipamiento y mantenimiento, además de la organización, supervisión y control (Art. 15. Art. 29 literal f, Art 83 Numeral 2.1 Ley Orgánica de Municipalidades LEY N° 27972).
- III.11 Según lo descrito anteriormente, es competencia directa de los Gobiernos Locales las inversiones y administración de los Mercados de Abastos en sus diferentes modalidades. El PNDP no es competente para opinar sobre los plazos y/o transferencias de puestos a favor de los conductores del mercado.



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

PROGRAMA NACIONAL DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

#### IV. CONCLUSIÓN

IV.1 Respecto al Proyecto de Ley N° 2048-2021-CR, el PNDP no es competente para emitir opinión, ya que, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades, son los gobiernos locales los competentes sobre los servicios de los mercados de abastos. Y éstas competencias incluyen la promoción de inversiones, construcción, equipamiento y mantenimiento, además de la organización, supervisión y control. Más aun entendiéndose que el proyecto de ley pretende realizar una transferencia de un bien, cuya titularidad es de los gobiernos locales.

#### V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, para su consolidación y trámite correspondiente.

Es cuanto se informa para los fines pertinentes.

Atentamente,



Firmado digitalmente por TORRES  
RETTESS GIOVANNA FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/06/20 21:15:27-0500

Abog. Giovanna Torres Rettess  
Responsable del Área de Asesoría Legal (e)  
Programa Nacional de Diversificación Productiva



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

## INFORME N° 00000096-2022-JYOVERA

**Para** : **MENDOZA VELARDE, EDGAR MOISÉS**  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD

**De** : YOVERA MENDOZA, JHONATAN JUSSEL  
DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD

**Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales

**Referencia** : a) Oficio N° D005331-2022-PCM-SC  
b) Proveído N° 00003159-2022-PRODUCE/DVMYPE-I  
c) Proveído N° 00001835-2022-PRODUCE/DGPAR  
(Hoja de Trámite N° 00039225-2022-E)

**Fecha** : San Isidro, 15 de julio de 2022

---

Mediante el presente me dirijo a usted, para informarle lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

- 1.1. A través del documento de la referencia a), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, traslada el pedido de la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República<sup>1</sup>, solicitando al Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales (en adelante, **Proyecto de Ley**).
- 1.2. Seguidamente, mediante Proveído N° 00006451-2022-PRODUCE/SG de fecha 15 de junio de 2022, la Secretaría General (en adelante, **SG**) remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica y al Despacho Viceministerial de MYPE e Industria (en adelante, **DVMYPE-I**) el Proyecto de Ley, para su trámite correspondiente, con la Hoja de Trámite N° 00039225-2022-E.
- 1.3. Luego, mediante Proveído N° 00003159-2022-PRODUCE/DVMYPE-I, el DVMYPE-I remite el Proyecto de ley a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio (en adelante, **DGPAR**), para su atención.

---

<sup>1</sup> Formulado mediante Oficio N° 1825 -2021-2022/CDRGLMGE-CR de fecha 01 de junio de 2022.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

- 1.4. Posteriormente, con el Proveído N° 00001835-2022-PRODUCE/DGPARG, la DGPARG solicitó a la Dirección de Normatividad (en adelante, **DN**) emitir opinión respecto del Proyecto de Ley, encargando a esta, su consolidación, de corresponder.
- 1.5. A través del Proveído N° 00000129-2022-PRODUCE/DN, la DN solicita opinión respecto del Proyecto de Ley a la Dirección de Políticas (en adelante, **DP**), lo cual es atendido con el Memorando N° 00000325-2022-PRODUCE/DP que traslada a la DN el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc, el mismo que contiene opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.6. Mediante Memorando N° 00000911-2022-PRODUCE/DGPARG de fecha 17 de junio de 2022, la DGPARG solicita opinión técnica legal sobre el Proyecto de Ley a la Dirección General de Desarrollo Empresarial (en adelante, **DGDE**) y al Programa Nacional de Diversificación Productiva (en adelante, **PNDP**), lo cual es atendido por la DGDE con el Memorando N° 00000673-2022-PRODUCE/DGDE de fecha 07 de julio de 2022 que traslada a la DGPARG el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren; y por el PNDP con el Memorando N° 00000510-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP de fecha 20 de junio de 2022 que traslada a la DGPARG el Informe N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr.

## II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la producción y sistematización legislativa.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado – TULO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- Decreto Supremo N° 004-96-PRES, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos.
- Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos.
- Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Diversificación Productiva.
- Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos.
- Resolución Directoral N° 002-2019-JUS/DGDNCR, Resolución Directoral que aprueba la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo.

## III. ANÁLISIS



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

### Sobre las competencias del Ministerio de la Producción

- 3.1. El artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones de PRODUCE<sup>2</sup>, dispone que este ministerio es competente en materia de pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas. Asimismo, es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados.
- 3.2. Por su parte, el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones de PRODUCE, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE (en adelante, **ROF**), establece que este sector es competente en las materias de pesquería, acuicultura, industria, micro, pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas y parques industriales.
- 3.3. Por otro lado, el artículo 95 del ROF precisa que la DGPARG es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de formular y proponer las políticas nacionales y sectoriales y las normas en las materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno; así como del ordenamiento de productos industriales manufacturados y productos fiscalizados. Asimismo, el inciso c) del artículo 96 del ROF prescribe que una de las funciones de la DGPARG es evaluar propuestas de políticas, normas, reglamentos, entre otros, sobre las materias de sus competencias.
- 3.4. En concordancia con lo antes expuesto, el literal a) del artículo 98 del ROF dispone, que la DP tiene la función de formular políticas nacionales y sectoriales y lineamientos en las materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno, en coordinación con los órganos del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, según corresponda; mientras que el literal b) del artículo 99 del ROF dispone que la DN tiene la función de evaluar las propuestas de normas y directivas en las materias de sus competencias.
- 3.5. Por su parte, el artículo 101 del ROF dispone que la DGDE es el órgano técnico normativo de línea, responsable de promover e implementar las políticas nacionales y sectoriales para el desarrollo productivo de las MIPYME, industria, parques industriales, cooperativas y el comercio interno, a través de la ampliación de mercados, fortalecimiento de capacidades productivas y la creación de espacios de representatividad, en el ámbito de sus competencias.
- 3.6. De acuerdo al artículo 2 del Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, que crea el PNDP, el mencionado programa tiene como objetivo contribuir con la generación de nuevos motores de crecimiento económico y potenciar los existentes, la mejora de la productividad, competitividad y del comercio interno, a través de la promoción y el desarrollo de la infraestructura productiva específica, en el ámbito de sus competencias, que conlleve a la diversificación productiva.

<sup>2</sup> Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1195, publicado el 30 agosto 2015.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

### Sobre el Proyecto de Ley

- 3.7. El Proyecto de Ley consta de dos (2) artículos, y una única disposición complementaria final según el siguiente detalle:

Proyecto de Ley	N° 2048/2021-CR
<b>Título de la propuesta</b>	Proyecto de Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales.
<b>Fórmula normativa</b>	<p><b>Artículo 1.- Objeto de la Ley</b> La presente iniciativa legislativa tiene como objeto ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.</p> <p><b>Artículo 2. – Ámbito de aplicación</b> Se modifica el artículo 3 de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.</p> <p>“Artículo 3.- Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, tienen 30 días calendarios para acogerse a lo dispuesto en la presente ley <b>sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o solicitud del interesado.</b> Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos <b>o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto.</b></p> <p>En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimiento o servicios de referidos mercados hayan sido damnificados por presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de cinco años, contados a partir de la fecha en que se haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio.”</p> <p><b>DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</b></p> <p><b>ÚNICA- Reglamentación</b> Se autoriza al Poder Ejecutivo a emitir las normas reglamentarias en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios desde la publicación en el Diario Oficial El Peruano.</p>
<b>Exposición de Motivos</b>	<p>La exposición de motivos contiene los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Exposición de Motivos.</li> <li>II. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional.</li> <li>III. Análisis costo-beneficio.</li> <li>IV. Vinculación con el Acuerdo Nacional.</li> <li>V. Vinculación con la Agenda Legislativa.</li> </ol>

- 3.8. En la exposición de motivos del Proyecto de Ley destacan los siguientes puntos:

- a) Se señala que, a pesar de su importancia, los mercados de abastos del país aún tienen diversos impedimentos que afectan su competitividad, como por ejemplo: i) baja inversión en los establecimientos de abastos, ii) poco acceso al financiamiento, iii) prácticas



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

sanitarias deficientes en la manipulación de alimentos, iv) inadecuado manejo de residuos sólidos, v) inseguridad.

- b) En lo referente al efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional, se indica que Proyecto de Ley busca modificar el artículo 3 de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- c) Con relación al análisis costo-beneficio, se indica que el Proyecto de Ley busca ampliar los plazos y el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, con beneficios en la salubridad, seguridad, inversión y competitividad.
- d) Sobre la vinculación con el Acuerdo Nacional, se hace referencia a la búsqueda de la competitividad y formalización de la actividad económica.
- e) En relación con la Agenda Legislativa, se hace referencia al ítem III denominado Competitividad del país.

### Opinión del Programa Nacional de Diversificación Productiva

3.9. Mediante el Informe N° 00000037-2022-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr, el PNDP indica lo siguiente:

- a) El PNDP tiene como su público objetivo los gobiernos sub nacionales a quienes brinda asistencia técnica para el desarrollo de infraestructura productiva específica (parques industriales, mercados de abasto públicos, ferias, entre otros).
- b) De acuerdo a lo contenido en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, INVIERTE.PE, considera que el ciclo de inversión posee las siguientes etapas: 1) Programación Multianual de Inversiones, 2) Formulación y Evaluación, 3) Ejecución y 4) Funcionamiento. En el proyecto de ley que nos ocupa, se hace referencia que los mercados de abasto se encuentran en la etapa de funcionamiento, es decir, el mercado está operativo y provee los servicios de acceso y comercialización de productos alimenticios.
- c) Asimismo, considerando que según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, **LOM**), es competencia directa de los Gobiernos Locales las inversiones y administración de los mercados de abastos en sus diferentes modalidades, **el PNDP no es competente para opinar sobre los plazos y/o transferencias de puestos a favor de los conductores del mercado, así como sobre el Proyecto de Ley.**

### Opinión de la Dirección de Políticas

3.10. Mediante el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc, la DP indica lo siguiente:

- a) Debido a los acontecimientos del Fenómeno del Niño Costero que afectó a los comerciantes de los mercados de diferentes regiones del país y el incendio del mercado modelo de la ciudad de Piura, se impulsó la modificación del artículo 3, mediante el artículo



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

2 de la Ley N° 30642, publicada el 17 de agosto de 2017, a fin de ampliar de manera excepcional el inicio de los acuerdos establecidos entre los conductores y la entidad responsable de la privatización de los mercados.

- b) Por otro lado, se debe tener en cuenta la definición de conductor que brinda el artículo 5 del Decreto Supremo N° 004-96-PRES, que aprueba el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos, que señala que *“para los efectos de la Ley, son “conductores actuales” las personas naturales o jurídicas, que a la fecha de publicación de la Ley, vienen pagando una renta al respectivo Concejo o entidad administradora del inmueble en ejecución de un contrato de concesión, arrendamiento u otra modalidad contractual traslativa de uso y/o estén en pacífica posesión de los puestos y establecimientos, según corresponda, ubicados en los distintos mercados públicos y, además, los conduzcan directamente realizando en ellos transacciones comerciales con el público. No se considera conductor actual a las empresas que están a cargo de la administración integral de los mercados por disposición municipal, ni a quienes tienen a su cargo los servicios higiénicos, de limpieza y otros similares que son necesarios para la operatividad del mercado y que constituyen áreas o servicios comunes del mercado”*.
- c) De lo antes señalado, se advierte que no existe una coincidencia entre el objeto del Proyecto de Ley con el contenido del mismo, porque el objeto va referido a ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores; sin embargo, el contenido pretende modificar el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores.
- d) Por otra parte, el título del Proyecto de Ley no es adecuado, debido a que si el objeto principal tiene por objeto la modificación de una norma, se debe indicar que se trata de una ley de esa naturaleza, así como el título de la ley o leyes que se están modificando, motivo por el cual se sugiere como título del Proyecto de Ley *“Ley que modifica el Artículo 3 de la Ley 26569 que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios”*.
- e) Sin perjuicio de lo antes señalado, este ministerio mediante la Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE aprobó los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos. Los citados lineamientos se estructuran en base a cinco (05) objetivos esenciales, cada uno con lineamientos generales de política orientados a precisar resultados concretos. Así, respecto al Objetivo Específico N° 4: Mejorar el nivel de adecuación de la infraestructura y el equipamiento de los mercados de abastos, se establece como Lineamiento 8: Promoción articulada a nivel intergubernamental de la inversión privada para proyectos de infraestructura y equipamiento de mercados de abasto y mejora del entorno comercial.
- f) Además, se debe indicar que en la Línea de Acción 1: Marco de gobernanza favorable para los mercados de abastos, con pertinencia cultural de la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos, aprobada por el Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, se señala como una de las acciones a cargo de PRODUCE a mediano plazo realizar un informe de revisión de la Ley de privatización de mercados abastos



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

(Leyes N° 26569, N° 27001 y N° 27304) y proponer mejoras, según corresponda. Por lo cual, esta Dirección en el horizonte temporal señalado en la Hoja de Ruta realizará una revisión integral de las Leyes N° 26569, 27001 y 27304.

- g) Por las razones antes mencionadas, **la DP emite opinión desfavorable del Proyecto de Ley.**

### **Opinión de la Dirección General de Desarrollo Empresarial**

- 3.11. Mediante el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren, la DGDE señala que el Proyecto de Ley presenta contingencias respecto de las medidas propuestas, así como carece de fundamentos en su exposición de motivos, motivo por el cual **emite opinión desfavorable respecto del Proyecto de Ley.**

### **Opinión de la Dirección de Normatividad**

- 3.12. El Proyecto de Ley propone modificaciones a los supuestos y condiciones en el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, materia regulada en el artículo 3 de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 3.13. Los artículos I y VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen que los ministerios únicamente pueden ejercer las competencias que le han sido atribuidas a través de la Constitución Política del Perú y la Ley.
- 3.14. En ese sentido, los gobiernos locales ejercen competencia en materia de mercados de abastos. Estas competencias incluyen la promoción de inversiones, construcción, equipamiento y mantenimiento, además de la organización, supervisión y control, tal como se desprenden de los numerales 2.1 y 3.4 del artículo 83 de la LOM, los mismos que señalan lo siguiente:

**“LOM**

#### **ARTÍCULO 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS**

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

*(...)*

*2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:*

*2.1. Construir, equipar y mantener directamente o por concesión, mercados de abastos al mayoreo o minoristas, los cuales pueden incluir de manera complementaria, la comercialización de otros productos y servicios de uso personal y doméstico, sin contravenir la normativa vigente, y en coordinación con las municipalidades distritales en las que estuvieran ubicados.*

*(...)*

*3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:*

*(...)*

*3.4. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.*

*(...)”*



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

- 3.15. En tal sentido, considerando que los gobiernos locales son las autoridades competentes para la ejecución de obras de construcción, equipamiento y mejoramiento de los mercados de abastos, se sugiere que la iniciativa sea puesta en conocimiento de **la Asociación de Municipalidades del Perú, con la finalidad de que emitan opinión respecto del Proyecto de Ley, en el marco de sus competencias.**
- 3.16. Por otro lado, de acuerdo a lo señalado en los numerales 3.1 al 3.4 del presente informe, se advierte que PRODUCE mantiene competencia compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales en materia de promoción de la pesquería artesanal, acuicultura de micro y pequeña empresa, acuicultura de recursos limitados; **promoción de la industria y comercio interno, aspecto que comprende los mercados de abastos**, siendo función específica de PRODUCE, conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1047, la de “*dictar normas y políticas nacionales sobre la pesquería artesanal, así como de **promoción de la industria y comercio interno**, en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad de conformidad con lo establecido por el ente rector en materia ambiental*”. En ese sentido, corresponde a este Sector emitir opinión respecto del Proyecto de Ley, **respecto de las implicancias de la iniciativa legislativa en la promoción de los mercados de abastos.**
- 3.17. Al respecto, de acuerdo con lo señalado por la DP en el Informe N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc y la DGDE en el Informe N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren, complementado con esta Dirección, se precisa lo siguiente:
- Se advierte que el Proyecto de Ley presenta una inconsistencia en su denominación, puesto que la fórmula normativa propuesta como modificación no comprende una variación de los plazos para la transferencia de puestos y demás establecimientos de los mercados públicos.
  - Del mismo modo, la iniciativa legislativa propone una ampliación de plazo de transferencia de los puestos de abastos, aspecto que no es materia de la propuesta modificatoria, por lo que no existe compatibilidad entre los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley.
  - Respecto del contenido de la propuesta modificatoria, se propone modificar los supuestos para el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, es decir, de acogimiento al régimen previsto en el artículo 3 la Ley N° 26569, a través de una solicitud del interesado.

Al respecto, la Ley N° 26569, así como sus normas modificatorias, comprenden la decisión adoptada o por adoptarse de la venta o transferencia a cualquier título de los puestos y establecimientos de los mercados públicos, respetando el derecho de preferencia consagrado por la ley a favor de los actuales conductores de los puestos, pero, en modo alguno, la mencionada norma señala que la decisión de venta sea un efecto automático e inexorable de una disposición legal. Es decir, la transferencia de puestos se sujeta a un procedimiento cuyos intervinientes están detallados en el artículo 59 de la LOM, en específico, el Concejo Municipal de la municipalidad respectiva, y la decisión se adopta en función de elementos objetivos de diversa índole, tales como el plan de desarrollo urbano, patrimonio cultural, zonas de peligro, etc.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

En ese sentido, el Proyecto de Ley presupone una venta de puestos de todos los mercados, sin que exista un criterio que delimite la facultad de la autoridad competente para evaluar la solicitud, o que se infiera que la misma no genera obligación o compromiso de venta alguno por parte del gobierno local o entidad del Estado propietaria del mercado.

- d) Asimismo, el Proyecto de Ley propone una modificación de los requisitos para acreditar la condición de conductor del puesto de abasto, para lo cual se propone un periodo de cinco (5) años como conductor del referido puesto. Sobre el particular, no se advierte el sustento que justifique el establecer un periodo de 5 años; cabe indicar que el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-96-PRES, no establecía un periodo de conducción del puesto, sino que se circunscribía a señalar que los conductores actuales efectúan el pago de una renta en función de un título válido y ejercen una conducción directa, con transacciones comerciales con el público. A su vez, se establece un criterio de trato desigual entre conductores de puestos de mercados, sin que medie un criterio técnico u objetivo que lo justifique.

3.18. Por su parte, en lo concerniente a los requisitos de técnica legislativa contemplados en el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en línea con lo señalado por la DGDE en el Informe N° 0000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren y la DP en el Informe N° 0000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc, cabe indicar que los artículos 2 y 3 del precitado cuerpo normativo establecen las condiciones para elaborar una exposición de motivos y un análisis costo-beneficio; en ese sentido, la exposición de motivos de la iniciativa legislativa no desarrolla un sustento que justifique la adopción de las medidas propuestas, tales como el carácter vinculante de una solicitud del interesado para acogerse al régimen previsto en la Ley N° 26569, así como el plazo de acreditación como conductor del puesto de abasto como condición para acceder al citado régimen. Asimismo, tampoco se detalla los impactos positivos o beneficios generados para el proceso de privatización de los puestos de mercados de abastos públicos la adopción de las modificaciones propuestas en el Proyecto de Ley para acceder a la transferencia de los mercados públicos a los conductores.

3.19. Adicionalmente a ello, cabe indicar que PRODUCE no ha estado ajeno a la promoción y fomento de la competitividad y productividad de los mercados de abastos a nivel nacional, a través de espacios seguros, funcionales, accesibles y salubres. En tal sentido, en línea con lo señalado por la DP en el Informe N° 0000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc, en el marco de sus competencias, PRODUCE ha emitido los lineamientos y dispositivos normativos que promueven la competitividad en el funcionamiento de los mercados de abastos, los mismos que se citan a continuación:

- Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercado de Abastos.

Los citados lineamientos se estructuran en base a cinco (05) objetivos esenciales, cada uno con lineamientos generales de política orientados a precisar resultados concretos. Así, respecto al Objetivo Específico N° 4: Mejorar el nivel de adecuación de la infraestructura y el equipamiento de los mercados de abastos, se establece como Lineamiento 8: Promoción articulada a nivel intergubernamental de la inversión privada para proyectos de infraestructura y equipamiento de mercados de abasto y mejora del



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

entorno comercial, el cual señala las siguientes acciones para la promoción de la inversión privada:

- Promover la participación de la Iniciativa privada en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de construcción de nuevos mercados de propiedad municipal.
  - Promover la participación privada para la provisión de equipos para la tecnificación y mecanización de las operaciones de los mercados mayoristas y en los procesos de acopio, transporte y conservación de los productos alimenticios.
  - Alentar la participación de la iniciativa privada en la implementación o administración de servicios logísticos o de agregación de valor.
  - Estimular la formación de alianzas público privadas a nivel de los gobiernos locales para reconvertir y modernizar los mercados de propiedad municipal.
- Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos.

Al respecto, cabe indicar que la precitada hoja de ruta, se alinea a los objetivos de PRODUCE, que se encuentra comprometido con repensar, rediseñar y desarrollar soluciones que apunten a construir mercados de abastos inclusivos, sostenibles e innovadores, abordando integralmente sus desafíos: desde la producción y alimentación, como desde la cultura y ciudadanía. Asimismo, se alinea a la Política Nacional de Competitividad y Productividad, aprobada mediante Decreto Supremo N° 345-2018-EF, y al Decreto Supremo N° 237- 2019-EF, que aprueba el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, el cual tiene como una de sus medidas de política la Medida de Política 6: Nuevo modelo de mercado de abastos consiste en diseñar e implementar pilotos de mercados de abastos que cumplan con estándares de calidad en infraestructura, buenas prácticas, manejo de residuos sólidos, instalaciones y equipos complementarios, limpieza y seguridad, sanidad e inocuidad.

- Resolución Suprema N° 021-2019-PRODUCE, Resolución Suprema que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el diseño de los pilotos de mercados de abastos.
- Resolución Ministerial N° 00148-2021-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba la Norma Técnica para el diseño de mercados de abastos minoristas.
- Resolución Ministerial N° 155-2021-PRODUCE, Resolución Ministerial que aprueba el Modelo de gestión para Mercados de Abastos Minoristas competitivos.

3.20. En consecuencia, PRODUCE ha venido efectuando acciones destinadas a impulsar la implementación de mercados de abastos con infraestructuras modernas y adecuadas para su funcionamiento, en el marco de sus competencias, actividad que se manifiesta en la emisión de decretos supremos y resoluciones ministeriales para la mejora de la competitividad e infraestructura de los mercados de abastos, de acuerdo a lo detallado precedentemente.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

#### IV CONCLUSIONES

- 4.1. La Dirección de Normatividad, en concordancia con lo señalado por la Dirección de Políticas y la Dirección General de Desarrollo Empresarial considera que el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales **no es viable**, debido a los siguientes aspectos que se detallan en el numeral 3.17 del presente informe:
- a) La propuesta de incluir una solicitud del interesado como uno de los supuestos para el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, no considera criterios técnicos y elementos objetivos para su adopción (plan de desarrollo urbano, patrimonio cultural, zonas de peligro, entre otras), así como el procedimiento llevado a cabo por la autoridad competente.
  - b) La propuesta de acreditar la condición de conductor de puesto de abasto por un periodo de cinco (5) años, ocasiona un trato desigual respecto de aquellos conductores de puestos que han obtenido la transferencia de un puesto de abastos sin la necesidad de acreditar este periodo; asimismo, implica una carga adicional para los conductores de los puestos de abastos, siendo que el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-96-PRES, solo establecía que debían ser conductores actuales.
- 4.2. Por otra parte, en relación a las implicancias en materia de ejecución de los servicios de los mercados de abastos del precitado Proyecto de Ley, cabe indicar que dichos aspectos comprenden materias de competencia de los gobiernos locales; por lo que corresponde que la Asociación de Municipalidades del Perú emita su opinión técnica, en el marco de sus respectivas competencias, conforme a lo señalado en los numerales 3.12 al 3.15 del presente informe.
- 4.3. Finalmente, cabe señalar que desde el sector se continuarán aprobando disposiciones normativas que promuevan la implementación de mercados de abastos con infraestructuras modernas y adecuadas para su funcionamiento, a fin de mejorar su competitividad, en el marco de las competencias del Ministerio de la Producción, conforme se detalla en el numeral 3.19 del presente informe.

#### V. RECOMENDACIÓN

- 5.1 En atención a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe al Despacho Viceministerial de MYPE e Industria para su evaluación y trámite correspondiente.

Atentamente,

**JHONATAN YOVERA MENDOZA**  
Abogado



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| Dirección de Normatividad

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Visto el presente informe, la Dirección de Normatividad expresa su conformidad y hace suyo el mismo. En tal sentido, derívase a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, a fin de continuar con el trámite correspondiente.



Firmado digitalmente por MENDOZA VELARDE  
Edgar Moises FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/07/15 15:47:55-0500

**EDGAR MOISÉS MENDOZA VELARDE**  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

## INFORME N° 00000045-2022-PRODUCE/DP-jrojasc

**Para** : **LUIS ANTONIO GARCÍA DÍAZ**  
Director  
Dirección de Políticas

**De** : **JOSÉ ANTONIO ROJAS CORONADO**  
Dirección de Políticas

**Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 2048/2021-CR “Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”

**Referencia** : a) Oficio N° 1825 - 2021-2022/CDRGLMGE-CR  
b) Memorando N° D001387-2022-PCM-OGAJ  
c) Oficio Múltiple N° D005331-2022-PCM-SC  
d) Proveído N° 00000129-2022-PRODUCE/DN  
(Hoja de Trámite N° 00039225-2022-E)

**Fecha** : San Isidro, 20/06/2022

En atención a los documentos de la referencia, mediante el presente informe hago de su conocimiento 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 solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley Nro. 2048/2021-CR “Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales” (en adelante, **el Proyecto de Ley**).
- 1.2 Por medio del documento de referencia b), el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM informa a la Secretaría de Coordinación de la PCM que el referido Proyecto de Ley contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**); por lo que se solicita se traslade a dicho Ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, precisando que la opinión que se emita sea remitida directamente a la referida Comisión Congresal.
- 1.3 A través del documento de la referencia c), la Secretaria de Coordinación de la PCM solicita al Secretario General de **PRODUCE** opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4 Con documento de la referencia d), la Dirección de Normatividad solicita a la Dirección de Políticas (en adelante, la **DP**) opinión sobre el Proyecto de Ley.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

## II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 26569, Ley que establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 2.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.4 Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.5 Decreto Supremo N° 004-96-PRES que aprueba el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.6 Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.7 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Aprueban Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

## III. ANÁLISIS

### Sobre el Proyecto de Ley

- 3.1 En principio, es preciso señalar que el Proyecto de Ley remitido responde al ejercicio de las competencias del Congreso de la República, de acuerdo a lo señalado en el numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política vigente, que establece lo siguiente:

**“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:**

*1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. (...).”*

Lo señalado anteriormente es concordante con lo previsto en el artículo 107 del Constitución Política del Perú, en tanto que “(...) los Congresistas tienen derechos a iniciativa en formación de leyes”. Bajo la referida atribución se formula el Proyecto de Ley.

- 3.2 El artículo 1° del Proyecto de Ley señala que tiene por objeto ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.
- 3.3 El artículo 2° del Proyecto de Ley modifica el artículo 3° de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios, en los siguientes términos:

*“Artículo 3°. Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, tienen 30 días calendarios para acogerse a lo dispuesto en la presente ley sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o*

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

*solicitud del interesado. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto.*

*En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimiento o servicios de referidos mercados hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de cinco años, contados a partir de la fecha en que se haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio.*

### **Sobre las competencias respecto del Proyecto de Ley**

- 3.4 Previo al análisis del Proyecto de Ley, resulta necesario analizar las competencias a cargo del Ministerio de la Producción, las cuales deben ser interpretadas en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, **LOPE**).
- 3.5 En ese sentido, el Título Preliminar de la LOPE establece que las entidades del Estado se encuentran sujetas a seis (6) Principios Generales, de los cuales resulta oportuno resaltar el Principio de Legalidad y el Principio de Competencia contemplados en los artículos I y VI, respectivamente.
- 3.6 El Principio de Legalidad establece que en toda actividad o función de un poder público debe prevalecer la Ley, es decir, que toda acción debe ser realizada conforme a la normativa vigente y su jurisdicción, y no conforme a la voluntad de los individuos. Por otro lado, el Principio de Competencia implica la atribución dada a una entidad específica para cumplir con determinadas funciones y en materias expresas, lo cual excluye a las demás para poder realizarlas.
- 3.7 En virtud de dicho Principio de Legalidad, la Administración Pública, a diferencia de los particulares, no goza de la llamada libertad negativa (“nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que esta no prohíbe”) o principio de no coacción, dado que solo puede hacer aquello para lo cual está facultada en forma expresa.
- 3.8 Ahora bien, a efectos de establecer las políticas que le corresponde dirigir a PRODUCE, corresponde analizar previamente las competencias que le han sido asignadas por normas con rango de Ley, como lo establecen las normas que determinan la asignación de competencias.
- 3.9 En cuanto al ámbito de competencias de PRODUCE se aprecia que el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones de PRODUCE, le otorga competencias en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas. Es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados. Es competente de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción.

- 3.10 En esa misma línea, en virtud a las competencias otorgadas a través de la normativa antes mencionada, el artículo 3 del Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (en adelante, **ROF de PRODUCE**), establece que este ministerio comparte competencias con los gobiernos regionales y gobiernos locales, en materia de pesquería artesanal, acuicultura de micro y pequeña empresa, acuicultura de recursos limitados; promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción, micro y pequeña empresa y cooperativas.
- 3.11 De lo señalado en los párrafos precedentes, se advierte que PRODUCE mantiene competencia compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales en materia de promoción de la pesquería artesanal, acuicultura de micro y pequeña empresa, acuicultura de recursos limitados; promoción de la industria y comercio interno, siendo función específica del Ministerio, conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1047, la de *“dictar normas y políticas nacionales sobre la pesquería artesanal, así como de promoción de la industria y comercio interno, en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad de conformidad con lo establecido por el ente rector en materia ambiental”*.
- 3.12 Además, de acuerdo con el artículo 15 del ROF de PRODUCE, el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria (en adelante, **DVMYPE-I**) está a cargo del Viceministro de MYPE e Industria, quien es la autoridad inmediata al Ministro de la Producción en materia de normalización industrial, calidad, ordenamiento de productos fiscalizados, promoción y fomento de la actividad industrial, cooperativas, MYPE y comercio interno.
- 3.13 Asimismo, el artículo 95 del ROF de PRODUCE señala que la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio es el órgano de línea del DVMYPE-I, con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de formular y proponer las políticas nacionales y sectoriales y las normas en las materias de micro, pequeña y mediana empresa, industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno; así como del ordenamiento de productos industriales manufacturados y productos fiscalizados; así como, emitir opinión sobre proyectos de inversión privada de interés sectorial o nacional, de conformidad con la normativa vigente, así como, en las materias de sus competencias, de acuerdo a lo señalado en el artículo 96 del ROF.
- 3.14 En esa línea, de conformidad con el inciso a) del artículo 98 del ROF de PRODUCE, la DP tiene la función de formular políticas nacionales y sectoriales y lineamientos en las materias de micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), industria, parques industriales, innovación productiva y transferencia tecnológica, cooperativas y comercio interno, en coordinación con los órganos del Ministerio y sus organismos públicos adscritos, según corresponda.

### Respecto a la opinión de la Dirección de Políticas

- 3.15 De la revisión del articulado del Proyecto de Ley, se advierte que busca ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores, para lo cual, pretende modificar el artículo 3° de la Ley N° 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

- 3.16 Al respecto, se debe señalar que, el primigenio artículo 3° de la Ley N° 26569 tenía el siguiente texto:

**Artículo 3.-** *Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados tienen 30 días calendario de plazo para acogerse a lo dispuesto en la presente ley. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos.*

- 3.17 Posteriormente, debido a los acontecimientos del Fenómeno del Niño Costero que afectó a los comerciantes de los mercados de diferentes regiones del país y el incendio del mercado modelo de la ciudad de Piura, se impulsó la modificación del artículo 3, mediante el artículo 2 de la Ley N° 30642, publicada el 17 agosto 2017, a fin de ampliar de manera excepcional el inicio de los acuerdos establecidos entre los conductores y la entidad responsable de la privatización de los mercados, quedando el siguiente texto:

**Artículo 3.-** *Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados tienen 30 días calendario de plazo para acogerse a lo dispuesto en la presente ley. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos.*

*En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimientos o servicios de los referidos mercados, hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de cinco años, contados a partir de la fecha en que haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio”.*

- 3.18 Por otro lado, la propuesta de modificatoria del artículo 3 pretende incluir en el primer párrafo la posibilidad de que los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, puedan acogerse a lo dispuesto en la presente ley sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o solicitud del interesado. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los puestos de los mercados públicos o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto. (el subrayado es nuestro)

- 3.19 Al respecto, de lo señalado en el artículo 1 de la Ley N° 26569 y lo precisado por el artículo 1 de la Ley N° 27001<sup>1</sup> se autoriza la transferencia mediante la venta de los puestos de los mercados de abastos que administra cualquier entidad del Estado en todo el Perú y da la primera preferencia a los conductores de los puestos para que los puedan adquirir; sin embargo, la citada norma no obliga a las municipalidades a desarrollar un proceso de privatización de los puestos de los mercados de abastos, esto es que, las municipalidades mantienen la decisión de privatizar o no los puestos de los mercados de abastos. Lo resaltante

<sup>1</sup> **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

Precisase que la transferencia de los mercados de abastos ubicados en inmuebles de propiedad del Estado, sea municipal o de cualesquiera otras entidades comprendidas dentro del Sector Público Nacional, se encuentran sujetos a lo dispuesto en la Ley N° 26569

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

de dicha norma es que busca beneficiar a los comerciantes que podrán ser propietarios de los puestos de los mercados de abastos y podrán mejorar sus condiciones de trabajos en mercados privatizados

- 3.20 Asimismo, de acuerdo a la norma vigente, las entidades que tienen la decisión de privatizar los puestos de los mercados de abastos podrán realizar la invitación a los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, quienes podrán en el plazo 30 días calendarios acogerse a lo dispuesto en la presente ley; sin embargo, la propuesta agrega dos opciones adicionales que sea de oficio y/o solicitud del interesado. En este último caso, de acuerdo a la propuesta el solicitante tendrá que acreditar que tiene cinco (5) años como conductor del puesto de abasto.
- 3.21 Respecto a lo señalado en el párrafo precedente, la Exposición de Motivos señala que *“podemos concluir que los mercados de abastos sean de mayoristas o minoristas en los últimos años han tomado un rol importante en el abastecimiento de los productos de primera necesidad para nuestros hogares, muchos de ellos con falencias propias de la informalidad, el hacinamiento, la insalubridad, inseguridad y baja competitividad en el ofrecimiento de los servicios. Siendo necesario mejorar el marco legal a fin de que permita a los actores involucrados de manera directa puedan participar en las mejorar las actividades de productividad y competitividad mediante una administración directa a favor de los conductores de los centros de abastos y que puedan demostrar posesión cinco (5) años de posesión en los centros de abastos”*.
- 3.22 Por otro lado, en la sección de Análisis de Costo-Beneficio de la norma el legislador señala, que la presente iniciativa, *“busca ampliar los plazos y el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, y cuyos beneficios se enmarcan en mejorar los mecanismos de salubridad, seguridad, inversión, competitividad en el desarrollo de las labores diarias a cargos de los administradores actuales de los mercados de abastos”*.
- 3.23 Respecto a lo antes señalado, se debe indicar que la propuesta de artículo 3 que pretende modificar el artículo 2 del Proyecto de Ley no estable un supuesto de ampliación de manera excepcional del plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores, porque dicho supuesto de ampliación de plazo de manera excepcional se dio mediante la modificación del artículo 3 de la Ley N° 26569 mediante la inclusión del segundo párrafo, por el artículo 2 de la Ley N° 30642, publicada el 17 agosto 2017.
- 3.24 Además, lo que pretende modificar el Proyecto de Ley es el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores, ya que la propuesta pretende agregar dos opciones adicionales para acceder a la transferencia que sea realizada de oficio y/o solicitud del interesado. En este último caso, de acuerdo a la propuesta el solicitante, tendrá que acreditar que tiene cinco (5) años como conductor del puesto de abasto.
- 3.25 De la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, se advierte que el legislador no señala las ventajas y beneficios que podrían generar para la privatización de los puestos de los mercados de abastos públicos la inclusión de dichas opciones adicionales en el proceso para acceder a la transferencia de los mercados públicos a los conductores.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

- 3.26 Sin embargo, aparentemente uno de los beneficios que podría generar es que se podría incluir en el proceso de transferencia a un conductor de un puesto de un mercado de abasto que no fue inicialmente invitado por la entidad transferente, siempre que acredite que tiene cinco (5) años como conductor del puesto del mercado abasto.
- 3.27 Al respecto, se debe tener en cuenta la definición de conductor que nos brinda el artículo 5 del Decreto Supremo N° 004-96-PRES que *aprueba el Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos que señala que, “para los efectos de la Ley, son “conductores actuales” las personas naturales o jurídicas, que a la fecha de publicación de la Ley, vienen pagando una renta al respectivo Concejo o entidad administradora del inmueble en ejecución de un contrato de concesión, arrendamiento u otra modalidad contractual traslativa de uso y/o estén en pacífica posesión de los puestos y establecimientos, según corresponda, ubicados en los distintos mercados públicos y, además, los conduzcan directamente realizando en ellos transacciones comerciales con el público. No se considera conductor actual a las empresas que están a cargo de la administración integral de los mercados por disposición municipal, ni a quienes tienen a su cargo los servicios higiénicos, de limpieza y otros similares que son necesarios para la operatividad del mercado y que constituyen áreas o servicios comunes del mercado”.*
- 3.28 De lo antes señalado, se advierte que no existe una coincidencia entre el objeto del Proyecto de Ley con el contenido del mismo, porque el objeto va referido a ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores; sin embargo, el contenido pretende modificar el proceso de acceso para la transferencia de los mercados de abastos públicos de las municipalidades distritales y provinciales a favor de los actuales conductores.
- 3.29 Por otra parte, el título del Proyecto de Ley no es adecuado, ya que, cuando el objeto principal es la modificación se debe indicar que se trata de una ley de esta naturaleza, así como el título de la ley o leyes que se están modificando; por lo que se sugiere como título del Proyecto de Ley *“Ley que modifica el Artículo 3 de la Ley 26569 que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios”.*
- 3.30 Sin perjuicio de lo antes señalado, este ministerio mediante la Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE aprobó los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos. Los citados lineamientos se estructuran en base a cinco (05) objetivos esenciales, cada uno con lineamientos generales de política orientados a precisar resultados concretos. Así, respecto al Objetivo Específico N° 4: Mejorar el nivel de adecuación de la infraestructura y el equipamiento de los mercados de abastos, se establece como Lineamiento 8: Promoción articulada a nivel intergubernamental de la Inversión privada para proyectos de infraestructura y equipamiento de mercados de abasto y mejora del entorno comercial, el cual señala:

*La inversión privada cumple un rol importante en el desarrollo de la infraestructura productiva y comercial en los países en desarrollo. Entre los años 1996 y 2000, a instancias del Poder Ejecutivo se promulgó la Ley 26569 y otras normas complementarias, disponiendo la privatización de los mercados de propiedad municipal y de otras instituciones públicas, sin diferenciar su condición de mercados mayoristas o minoristas. Como resultado de la aplicación de estas normas, las municipalidades ya habían entregado a los comerciantes alrededor de 300 mercados de su propiedad. Sin*

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

*embargo, no han tenido impacto significativo en mejorar las condiciones de infraestructura, sanitarias ni de gestión, salvo excepciones.*

*El Plan Maestro del Gran Mercado Metropolitano de Lima formulado el año 2014 ha previsto incorporar un conjunto de obras y servicios con participación de la inversión privada, que permitirán complementar y consolidar una infraestructura y un sistema moderno de comercialización mayorista: (i) áreas de valor agregado para servicios de frío, clasificación y empaques, plantas de procesamiento y centros de distribución para supermercados; (ii) nueva infraestructura para ampliar la mezcla comercial, es decir pabellones especiales para productos cárnicos y frutas, y un mayorista pesquero.*

*En la actualidad, se requiere involucrar mayores recursos del sector privado que permitan desarrollar proyectos modernos de infraestructura y equipamiento para una gestión eficiente de los mercados de abastos.*

**Acciones para la promoción de la inversión privada:**

- *Promover la participación de la Iniciativa privada en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de construcción de nuevos mercados de propiedad municipal.*
- *Promover la participación privada para la provisión de equipos para la tecnificación y mecanización de las operaciones de los mercados mayoristas y en los procesos de acopio, transporte y conservación de los productos alimenticios.*
- *Alentar la participación de la iniciativa privada en la implementación o administración de servicios logísticos o de agregación de valor.*
- *Estimular la formación de alianzas público privadas a nivel de los gobiernos locales para reconvertir y modernizar los mercados de propiedad municipal.*

3.31 Además, se debe indicar que en la Línea de Acción 1: Marco de gobernanza favorable para los mercados de abastos, con pertinencia cultural de la Hoja de Ruta para la Modernización de los Mercados de Abastos, aprobada por el Decreto Supremo N° 021-2021-PRODUCE, se señala como una de las acciones a cargo de PRODUCE a mediano plazo realizar un informe de revisión de la Ley de privatización de mercados abastos (Leyes N° 26569, 27001 y 27304) y proponer mejoras, según corresponda. Por lo cual, esta Dirección en el horizonte temporal señalado en la Hoja de Ruta realizara una revisión integral de las Leyes N° 26569, 27001 y 27304.

#### IV. CONCLUSIÓN

4.1 A partir del análisis realizado en el presente Informe, este Despacho considera emitir opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley N°. 2048/2021-CR “que Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”, por lo señalado en los numerales 3.25, 3.28 y 3.29 del presente informe.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

## V. RECOMENDACIÓN

5.1 Se recomienda remitir el presente Informe a la Dirección de Normatividad, para el trámite correspondiente.

Sin otro particular, es todo cuanto informo a usted, salvo diferente opinión.

Atentamente,



Firmado digitalmente por  
ROJAS CORONADO Jose Antonio  
FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/06/20 18:11:47-0500

**JOSÉ ANTONIO ROJAS CORONADO**

Dirección de Políticas

El presente Informe cuenta con la conformidad del suscrito.



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Luis Antonio FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/06/20 18:41:32-0500

**LUIS ANTONIO GARCIA DIAZ**

Director

Dirección de Políticas

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: QTZMBCRS





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

### INFORME N° 00000044-2022-PRODUCE/DAM-rbambaren

Para : **MOSQUEIRA CORNEJO, NINOSKA**  
DIRECTORA  
DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

De : **BAMBAREN REPETTO, ROSELLA**  
DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

Asunto : Solicitud de remisión de opinión técnica-legal sobre el Proyecto del Ley 2048/2021-CR, “Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”.

Referencia : Oficio No D005331-2022-PCM-SC  
(HT 00039225-2022-E)

Fecha : 04/07/2022

Mediante el presente me dirijo a usted para informarle lo siguiente:

#### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el documento de la referencia, de fecha 14 de junio de 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite al Secretario General del Ministerio de la Producción, el Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR, “Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimiento y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales”, ingresado a su Despacho por Oficio N° 1825-2021-2022/CDRGLMGE-CR, de la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; solicitando que remitamos la opinión técnica del sector, directamente a dicha Comisión del Congreso, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 1.2. Mediante Memorando N° 00000911-2022-PRODUCE/DGPAR de fecha 17 de junio de 2022, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio solicita a la Dirección General de Desarrollo Empresarial emitir un informe técnico-legal, sobre el Proyecto de Ley Nro. 1877/2021-CR a más tardar el día 20 de junio de 2022, en el marco de lo establecido en la Directiva General N° 001-2017-PRODUCE/DM.
- 1.3. Mediante Proveído N° 00001472-2022-PRODUCE/DGDE, de fecha 17 de junio de 2022, la Dirección General de Desarrollo Empresarial, remite el expediente a la Dirección de Articulación de Mercados, para su atención.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJON3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

| DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

- 1.4. Mediante Memorando N° 00000999-2022-PRODUCE/DGPAR, de fecha 30 de junio de 2022, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio reitera a la Dirección General de Desarrollo Empresarial, lo solicitado mediante Memorando N° 00000911-2022-PRODUCE/DGPAR, a fin de que remitamos a más tardar la opinión técnico-legal el día 01 de julio de 2022.
- 1.5. Mediante Proveído N° 00001606-2022-PRODUCE/DGDE, de fecha 01 de julio de 2022, la Dirección General de Desarrollo Empresarial, remite el memorando a la Dirección de Articulación de Mercados, para su conocimiento y atención.

## II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 26569, Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 2.3. Ley N° 27001, Ley que precisa los alcances de la Ley N° 26569 - Ley de Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.4. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.5. Ley N° 30642, Ley que modifica el artículo 3 de la Ley N° 26569 que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.
- 2.6. Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.7. Decreto Supremo N° 004-96-PRES, Reglamento de la Ley de Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.8. Decreto Supremo N° 021-96-PCM, Modifican el Reglamento de la Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.9. Decreto Supremo N° 019-98-PCM, Regulan la transferencia de propiedad de lotes comerciales y de lotes ocupados por mercados públicos ubicados en AA.HH. formalizados por la COFOPRI.
- 2.10. Decreto Supremo N° 002-2000-PRES, Aprueban normas complementarias del Reglamento de Privatización de los Mercados Públicos.
- 2.11. Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.12. Resolución Ministerial N° 134-2017-PRODUCE, Resolución que aprueba la Directiva General N° 001-2017-PRODUCE/DM, Atención de Pedidos de Información y Solicitudes de Opinión Formulados por el Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJON3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Constitucional, y su modificatoria aprobada con Resolución Ministerial N° 299-2018-PRODUCE.

- 2.13. Memorando N° 1330 – 2019 – PRODUCE/DVMYPE-I/ DGDE, la Dirección General de Desarrollo Empresarial designa a la Dirección de Articulación de Mercados, las actividades de comercio interno.

### III. ANÁLISIS

#### **SOBRE LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**

- 3.1. El Decreto Legislativo No. 1047 que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE), en su artículo 3 “Ámbito de competencia” modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo No. 1195, otorga al Ministerio de la Producción las siguientes competencias:

*“El Ministerio de la Producción es competente en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas. Es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados (...)”*

- 3.2. Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de la Producción, aprobado mediante el Decreto Supremo No. 002-2017-PRODUCE y su modificatoria, en su artículo 15 establece que el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria está a cargo de él/la Viceministro/a de MYPE e Industria, quien es la autoridad inmediata al/a la Ministro/a de la Producción en materia de normalización industrial, calidad, ordenamiento de productos fiscalizados, promoción y fomento de la actividad industrial, cooperativas, MYPE y comercio interno.
- 3.3 En ese sentido, el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria, a través de sus respectivas Direcciones Generales, se encarga de promover, desarrollar, implementar y ejecutar políticas, proyectos, planes y acciones que tengan por objetivo lograr la consolidación de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), entre otros conforme a la normativa vigente.
- 3.4 Bajo el marco señalado y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 101 del ROF de PRODUCE, la Dirección General de Desarrollo Empresarial (DGDE) es el órgano técnico normativo de línea responsable de promover e implementar las políticas nacionales y sectoriales para el desarrollo productivo de las MIPYME, industria, parques industriales, cooperativas y el comercio interno, a través de la ampliación de mercados, fortalecimiento de capacidades productivas y la creación de espacios de representatividad, en el ámbito de sus competencias.
- 3.5 Por su parte, de acuerdo con lo establecido en el mencionado Reglamento de Organización y Funciones, la Dirección de Articulación de Mercados, es la dirección de línea de la Dirección

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJ0N3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

General de Desarrollo Empresarial, que de acuerdo con lo previsto en su artículo 104, desarrolla, las siguientes funciones:

- a) Formular propuestas de normas, lineamientos, reglamentos, entre otros, de alcance nacional, para promover y facilitar el acceso a mercados de las MIPYME y modalidades asociativas, en el marco de la normativa vigente.
- b) Formular estrategias para facilitar el acceso de las MIPYME y modalidades asociativas oportunidades de negocio y contactos comerciales, en el ámbito de su competencia.
- c) Formular y ejecutar programas para el fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a las MIPYME y modalidades asociativas, Gobiernos Regionales y Locales, así como a los agentes vinculados, en las materias de sus competencias.
- d) Diseñar, gestionar y realizar el seguimiento a los programas, proyectos e instrumentos entre otros para facilitar la articulación de mercados entre la demanda y grupos productivos, en el ámbito de sus competencias.
- e) Identificar, promover, implementar y difundir oportunidades de negocio y mercados, contactos comerciales y buenas prácticas para las MIPYME, en el ámbito de sus competencias.
- f) Impulsar y facilitar la participación de las MYPE en las compras estatales y el cumplimiento del porcentaje de reserva de la demanda del Estado a favor de las MYPE de acuerdo con la normativa correspondiente.
- g) Implementar y participar en grupos de trabajo, en materia de sus competencias.
- h) Identificar y ejecutar alianzas estratégicas, convenios u otras modalidades de acuerdos con instituciones públicas y privadas, nacionales o internacionales para la promoción y articulación de mercado.
- i) Emitir opinión técnica en el marco de sus competencias.
- j) Formular y proponer la expedición de resoluciones en asuntos de sus competencias.
- k) Otras funciones que le encomiende el/la Director/a General de Desarrollo Empresarial y aquellas que le sean dadas por normativa expresa.

**SOBRE EL PROYECTO DE LEY NRO. 2048/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL PLAZO Y/O PROCEDIMIENTO DE ACCESO PARA LA TRANSFERENCIA DE PUESTOS Y DEMÁS ESTABLECIMIENTOS Y/O SERVICIOS DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DE PROPIEDAD DE LOS MUNICIPIOS PROVINCIALES Y DISTRITALES.**

- 3.6 Que, de la revisión del Proyecto de Ley materia de análisis y/o comentario, se observa que tiene la siguiente conformación: Cuenta con dos (2) artículos, una (1) Disposición Complementaria Final conforme a la siguiente estructura:

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJON3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

**“LEY QUE MODIFICA EL PLAZO Y/O PROCEDIMIENTO DE ACCESO PARA LA TRANSFERENCIA DE PUESTOS Y DEMÁS ESTABLECIMIENTOS Y/O SERVICIOS DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DE PROPIEDAD DE LOS MUNICIPIOS PROVINCIALES Y DISTRITALES.”**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

*La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo ampliar de manera excepcional el plazo para iniciar el proceso de transferencia de los puestos de abastos de los municipios provinciales y distritales a favor de los actuales conductores.*

**Artículo 2. Modificación**

*Se modifica el artículo 3° de la Ley 26569, Ley que establece mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios.*

**"Artículo 3°.** *Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, tienen 30 días calendarios para acogerse a lo dispuesto en la presente ley **sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o solicitud del interesado.** Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos **o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto.***

*En el caso de que los actuales conductores de los puestos, establecimiento o servicios de referidos mercados hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos de la naturaleza o incendios, se suspende el plazo para el inicio de los acuerdos establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, disponiendo una ampliación de cinco años, contados a partir de la fecha en que se haya ocurrido el daño causado por el fenómeno natural o el incendio.*

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**PRIMERA**

**SEGUNDA. Reglamentación**

*Se autoriza al Poder ejecutivo a emitir las normas reglamentarias en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios desde la publicación en el diario Oficial El Peruano.*

**DE LA OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS**

- 3.7 De la revisión detallada del proyecto de Ley Nro. 2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJ0N3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, se aprecia que la modificación del artículo 3°, versa sobre los siguientes puntos:

- Modificar la forma en que los conductores de los puestos en los mercados públicos puedan acogerse a la Ley N° 26569 de fecha 04 de enero de 1996, modificada por la Ley N° 30642 de fecha 17 de agosto de 2017.
- Modificar los requisitos para acreditar la condición de conductor del puesto de abasto.

3.8 En ese sentido, empezamos por señalar, respecto a la presente propuesta, que contiene dos errores formales; el primero sería, la denominación de la Ley ya que no está modificando ningún plazo para la transferencia de puestos y demás establecimientos de los mercados públicos; y el segundo es la numeración de la disposición Complementaria Final, la “PRIMERA” no contiene ninguna disposición, por lo que estaríamos frente a una “ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL” que contendría la Reglamentación.

Adicionalmente, el Objeto de la Ley, no coincide con lo propuesto por la misma, es decir, dice que su objetivo es ampliar el plazo para iniciar el proceso de transferencia, pero en el articulado de la modificación planteada no existe ninguna ampliación del plazo del proceso.

3.9 Pasando a revisar las modificaciones de fondo realizada por el presente proyecto:

*“Los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, tienen 30 días calendarios para acogerse a lo dispuesto en la presente ley **sea por invitación por parte de la entidad o de oficio y/o solicitud del interesado**. Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que sean notificados de su opción de compra por la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos **o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto**”.*

3.10 En el texto propuesto, lo que se encuentra en negritas son las modificaciones que se estarían realizando, con lo cual, la diferencia con el texto anterior sería que ya no sólo se puede acceder a la compra (privatización) del puesto del mercado cuando la entidad responsable del proceso de privatización (Concejos Municipales a través de las Comisiones de Privatización) de los mercados públicos, les notifica a los conductores de los puestos, la opción de compra, y que en el nuevo texto han consignado “invitación por parte de la entidad o de oficio”; sino que ahora sería también con la **solicitud del interesado**.

Al respecto, La Ley N° 26569 autoriza la Privatización de los Mercados Públicos de propiedad de los Municipios Provinciales o Distritales, inclusive aquellos transferidos o afectados en favor de las Cajas Municipales de Crédito u otras entidades, considerando en primera oferta, a los actuales conductores de los mismos que soliciten esta preferencia, bajo sanción de nulidad, en la enajenación o transferencia bajo cualquier título de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de dichos mercados.

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJON3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

La Ley N° 27001 precisa que la transferencia de los mercados de abastos ubicados en inmuebles de propiedad del Estado, sea municipal o de cualquier otra índole, se encuentran sujetos a lo dispuesto en la Ley N° 26569 - Ley de Privatización de los Mercados Públicos.

Y la Ley N° 30642 amplía excepcionalmente los plazos establecidos para el inicio de las obligaciones asumidas, en el proceso de privatización de mercados públicos, realizados al amparo de la Ley 26569; aplicable a los conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los referidos mercados, que hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos naturales y/o incendios.

En ese orden de ideas, las normas de privatización de los mercados comprende n la decisión adoptada o por adoptarse de la venta o transferencia a cualquier título de los puestos y establecimientos de los mercados públicos, respetando el derecho de preferencia consagrado por la ley a favor de los actuales conductores de los puestos, pero de ninguna forma las normas mencionadas implican que la decisión de vender esté impuesta literal y expresamente en la ley. Es decir, que como toda decisión debe de nacer de la voluntad de quienes por ley tienen esa facultad, y en este caso de conformidad con el artículo 59° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, la decisión la toma el Concejo Municipal, y será en base a elementos objetivos, como el Plan de desarrollo urbano, Patrimonio cultural, Zonas de peligro, etc.; por lo que no necesariamente siempre se tomará la decisión de venta de los puestos de todos los mercados; haciendo que la propuesta de este proyecto de ley, acceder a la compra mediante solicitud del interesado, genere expectativas, que la ley no puede garantizar, salvo que en el reglamento se precise que la solicitud del interesado no genera ninguna obligación o compromiso de venta por parte del gobierno Local o entidad del Estado propietaria del mercado.

- 3.11. La segunda modificación propuesta señala “... o la presentación de la solicitud por parte del interesado, siempre y cuando acrediten 5 años como conductor del puesto de abasto”; al respecto, tenemos dos atingencias; la primera es respecto al plazo de los 5 años como conductor del puesto de abasto, por qué incluir un plazo, cuando ni en la Ley ni en el Reglamento se establecía un plazo mínimo, sólo conforme al artículo 5° del Decreto Supremo N° 004-96-PRES señalaba que para los efectos de la ley son *“conductores actuales” las personas naturales o jurídicas, que a la fecha de publicación de la Ley, vienen pagando una renta al respectivo Concejo o entidad administradora del inmueble en ejecución de un contrato de concesión, arrendamiento u otra modalidad contractual traslativa de uso y/o estén en pacífica posesión de los puestos y establecimientos, según corresponda, ubicados en los distintos mercados públicos y, además, los conduzcan directamente realizando en ellos transacciones comerciales con el público.*

Y la segunda atingencia, es en la interpretación, que se le puede dar a ese añadido, es decir, el plazo solo será exigible para aquellos conductores que presenten la solicitud, con lo cual,

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJ0N3I



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

estarían haciendo una discriminación, entre los mismos conductores de puestos de mercados.

- 3.12 De la revisión de la exposición de motivos, no se encuentra ningún fundamento o dato estadístico que pueda justificar dichas modificaciones al artículo 3°. No se señala que exista alguna problemática por solucionar, en el numeral II debería de estar la explicación y justificación que lleva a que se planteen estos cambios, pero lamentablemente no existen.

Por lo tanto, tampoco podríamos saber el efecto de la norma entre los conductores de puestos de los mercados de abastos, si resulta siendo beneficiosa o no.

#### IV. CONCLUSIONES

- 4.1 El Proyecto de Ley N°2048/2021-CR, Ley que modifica el plazo y/o procedimiento de acceso para la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales y distritales, se aprecia que la modificación del artículo 3°, versa sobre los siguientes puntos: (i) Modificar la forma en que los conductores de los puestos en los mercados públicos puedan acogerse a la Ley N° 26569 de fecha 04 de enero de 1996, modificada por la Ley N° 30642 de fecha 17 de agosto de 2017; y (ii) Modificar los requisitos para acreditar la condición de conductor del puesto de abasto.
- 4.2. Teniendo en consideración el análisis desarrollado en el presente informe, y considerando que el texto legal propuesto le falta sustento en la exposición de motivos para las propuestas, emitimos opinión desfavorable con el texto del Proyecto de Ley N° 2048/2021-CR.

#### IV. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe, a la Dirección General de Desarrollo Empresarial para su posterior remisión a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, para los fines correspondientes.

Atentamente,



Firmado digitalmente por BAMBAREN REPETTO Rosella  
FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/07/04 16:41:51-0500

BAMBAREN REPETTO, ROSELLA  
DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

Visto el presente informe, la Dirección de Articulación de Mercados expresa su conformidad y hace suyo el mismo. En tal sentido, dérvase a la Dirección General de Desarrollo Empresarial, para el trámite correspondiente.



Firmado digitalmente por MOSQUEIRA CORNEJO  
Ninoska FAU 20504794637 hard  
Entidad: Ministerio de la Producción  
Motivo: Autor del documento  
Fecha: 2022/07/04 16:53:38-0500

**NINOSKA MOSQUEIRA CORNEJO**  
DIRECTORA  
DIRECCIÓN DE ARTICULACIÓN DE MERCADOS

Esta es una copia autenticada imprimible de un documento electrónico archivado por el MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas en la siguiente dirección web: "<https://edocumentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave: 22QJ0N3I