Lima, 02/12/2021

OFICIO Nº 00000304-2021-PRODUCE/DM

Señora:
NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, "Ley para la formalización del trabajador ambulante"

Referencia : a) Oficio N° 063-2021-2022-CDRGLMGE-NMYL/CR
b) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
c) Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos a) y b) de la referencia, mediante los cuales se solicita remitir la opinión del sector respecto al Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, "Ley para la formalización del trabajador ambulante".

Al respecto, remito para conocimiento y fines el Informe N° 00000905-2021-PRODUCE/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción, con el cual se atiende lo solicitado.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Firmado digitalmente por PRADO PALOMINO Jorge Luis FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/12/06 14:52:02-0500

PRADO PALOMINO, JORGE LUIS
MINISTRO DE LA PRODUCCIÓN
DESPACHO MINISTERIAL

C.C. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

Visado por HUANCA PALOMINO Lisel FAU 20504794637 hard
Fecha: 2021/12/02 16:43:21-0500

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: TLEYGTE3

BICENTENARIO PERÚ 2021

INFORME Nº 00000905-2021-PRODUCE/OGAJ

Para : Lezameta Escribens, Carlos Alberto
SECRETARIO GENERAL
SECRETARIA GENERAL

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N 000116-2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante.

Referencia : a) Memorando N° 00001137-2021-PRODUCE/DVMYPE-I
b) Oficio N° 063-2021-2022-CDRGLMGE-NMYL/CR
c) Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC
(Registros Nos. 00057083-2021-E y 00057379-2021-E)

Fecha : 29/10/2021

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

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante el Oficio N° 063-2021-2022-CDRGLMGE-NMYL/CR, la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitó opinión al Ministerio de la Producción respecto del Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante.

1.2 El referido Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, tiene por objeto establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos, comprendiendo 14 artículos y 2 Disposiciones Complementarias Finales.

1.3 Mediante el Oficio Múltiple N° D000964-2021-PCM-SC, la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó opinión al Ministerio de la Producción respecto del Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante, en atención al Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR de la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

1.4 Mediante el Memorando N° 00001137-2021-PRODUCE/DVMYPE-I, el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria (DVMYPE-I) remitió a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Informe N° 00000218-2021-PRODUCE/DN de la Dirección de Normatividad, el cual contiene la opinión respecto del referido Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR.

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

1.5 De acuerdo con el numeral 6.1.4 de la Directiva General N° 001-2017-PRODUCE/DM, en 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.

II. BASE LEGAL:

2.1 Constitución Política del Perú de 1993.
2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y sus modificatorias.
2.3 Ley N° 29271, Ley que establece que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de promoción y desarrollo de cooperativas, transfiriéndole las funciones y competencias sobre la micro y pequeña empresa.
2.4 Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias.
2.5 Ley N° 30056, Ley que modifica diversas Leyes para Facilitar la Inversión, Impulsar el Desarrollo Productivo y el Crecimiento Empresarial.
2.6 Decreto Legislativo N° 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción y sus modificatorias.
2.7 Decreto Legislativo N° 1332, Decreto Legislativo que facilita la constitución de empresas a través de los Centros de Desarrollo Empresarial.
2.8 Decreto Legislativo N° 1409, Decreto Legislativo que Promociona la Formalización y Dinamización de Micro, Pequeña y Mediana Empresa mediante el régimen societario alternativo denominado Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada.
2.9 Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción y su modificatoria (en adelante, ROF del Ministerio de la Producción).
2.10 Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.
2.11 Decreto Supremo N° 006-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1332, que facilita la constitución de empresas a través de los Centros de Desarrollo Empresarial.
2.12 Decreto Supremo N° 012-2017-PRODUCE, que crea el Programa Nacional "TU EMPRESA".
2.13 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
2.14 Decreto Supremo N° 312-2019-EF, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1409, Decreto Legislativo que promociona la formalización y dinamización de micro, pequeña y mediana empresa mediante el Régimen Societario Alternativo denominado Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada.
2.15 Resolución Ministerial N° 134-2017-PRODUCE, que aprueba la Directiva General N° 001-2017-PRODUCE/DM "Atención a los Pedidos de Información y Solicitudes de Opinión formulados por el Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional", y su modificatoria, aprobada con Resolución Ministerial N° 299-2018-PRODUCE.
2.16 Resolución Ministerial N° 102-2018-PRODUCE, que aprueba el Manual de Operaciones del Programa Nacional "TU EMPRESA".

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

2.17 Ordenanza Municipal N° 1787, ordenanza que regula el comercio ambulatorio en los espacios públicos en Lima Metropolitana, modificada por la Ordenanza Municipal N° 1933.

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 ROF del Ministerio de la Producción 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, señala que ejerce competencia de manera exclusiva en ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, acuicultura de mediana 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 con lo establecido en el artículo 95 del ROF del Ministerio de la Producción, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio (DGPAR) 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.

3.4 Conforme a lo dispuesto en el artículo 101 del ROF del Ministerio de la Producción, 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 El artículo 108 del ROF del Ministerio de la Producción señala que la Dirección General de Innovación, Tecnología, Digitalización y Formalización (DGITDF) se encarga de identificar las tendencias en materia de innovación, aplicación de tecnologías para el sector productivo y, fortalecimiento del emprendimiento y la gestión empresarial a través de la digitalización y formalización, con un enfoque de inclusión productiva, de

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

descentralización y de sostenibilidad ambiental, contribuyendo con su competitividad y productividad.

3.6 Es preciso señalar que el Programa Nacional "Tu Empresa" es la plataforma del Ministerio de la Producción que diagnostica e identifica las necesidades de cada MYPE, que entrega integrada y articuladamente intervenciones ad hoc que contribuyan al incremento de ventas y productividad de la MYPE peruana; para lo cual cuenta con canales de atención a la micro y pequeña empresa, siendo estos los Centro de Desarrollo Empresarial - CDE, plataformas itinerantes, entre otros, conforme lo establece el artículo 8 del Manual de Operaciones del Programa Nacional "Tu Empresa", aprobado por la Resolución Ministerial N° 102-2018-PRODUCE.

Respecto del marco normativo relacionado al objeto del Proyecto de Ley

3.7 El artículo 83 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece respecto del abastecimiento y comercialización de productos y servicios, que las municipalidades ejercen las siguientes funciones:

a) Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:
   1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia.
   2. Establecer las normas respecto del comercio ambulatorio.

b) Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:
   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. La municipalidad brinda las facilidades de orientación y capacitación a los comerciantes involucrados, en lo que resulte necesario y pertinente.
   2. Realizar programas de apoyo a los productores y pequeños empresarios a nivel de la provincia, en coordinación con las municipalidades distritales y las entidades públicas y privadas de nivel regional y nacional.

c) Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:
   1. Controlar el cumplimiento de las normas de higiene y ordenamiento del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, a nivel distrital, en concordancia con las normas provinciales.
   2. Regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.
   3. Realizar el control de pesos y medidas, así como el del acaparamiento, la especulación y la adulteración de productos y servicios.
   4. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.
   5. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de camales, silos,

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

terminales pesqueros y locales similares, para apoyar a los productores y pequeños empresarios locales.

6. Otorgar licencias para la apertura de establecimientos comerciales, industriales y profesionales.

d) Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales:

1. Promover la realización de ferias de productos alimenticios, agropecuarios y artesanales, y apoyar la creación de mecanismos de comercialización y consumo de productos propios de la localidad.

3.8 En consecuencia, los Gobiernos Locales ejercen funciones relacionadas al comercio ambulatorio en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual las Municipalidades Provinciales deben emitir disposiciones normativas que regulen dicha actividad, correspondiendo a las Municipalidades Distritales su regulación y control. Asimismo, las Municipalidades Distritales tiene como función específica exclusiva la de promover la construcción de espacios acordes para el funcionamiento de mercados de abastos.

Respecto del Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante

3.9 En el presente caso, el Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR tiene como objetivo establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos, consta de 2 Capítulos, 14 artículos y 2 Disposiciones Complementarias Finales, que corresponden a lo siguiente:

Capítulo I Objetivos y Definiciones
Artículo 1.- Objeto de la Ley.
Artículo 2.- Definiciones.

Capítulo II Competencias
Artículo 3.- Competencia de las municipalidades.
Artículo 4.- Competencia de los gobiernos regionales.
Artículo 5.- Competencia del Ministerio de la Producción:
1. Coordinar y brindar asesoría técnica legal a los gobiernos locales y provinciales sobre procesos de formalización de comerciantes.
2. Establecer disposiciones y lineamientos generales para la regulación del comercio ambulatorio a nivel nacional.
3. Establecer el marco presupuestal destinado a la construcción de mercados barriales en el ámbito nacional.

De los derechos de los comerciantes ambulantes.
Artículo 6.- Autorización.
Artículo 7.- Empadronamiento.
Artículo 8.- Formalización.
Artículo 9.- Asignación de módulo.
Artículo 9.- Oposición a la formalización.

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

De las responsabilidades de los comerciantes ambulantes
Artículo 10.- Cumplimiento de ordenanzas.
Artículo 11.- No Transferibilidad.
Artículo 12.- Continuidad en la oferta.
Artículo 13.- Doble establecimiento.
Artículo 14.- Tributación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
PRIMERA. Modificatoria.
SEGUNDA. Reglamentación.

Opinión técnica de la Dirección General de Desarrollo Empresarial, contenida en el Informe N° 00000013-2021-PRODUCE/DDP-mgutierrez[1]

3.10 La Dirección General de Desarrollo Empresarial, en el marco de su competencia ha emitido opinión sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley bajo análisis, señalando que en referencia a su numeral 1, el artículo 194 de la Constitución Política del Perú establece que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de la Municipalidades. Así, el artículo 83° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:

a) Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:
   1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia.
   2. Establecer las normas respecto del comercio ambulatorio.

b) Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:
   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.

c) Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:
   1. Controlar el cumplimiento de las normas de higiene y ordenamiento del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, a nivel distrital, en concordancia con las normas provinciales.
   2. Regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial. (…)
   3. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de

[1] Basado en el Informe N° 00000013-2021-PRODUCE/DDP-mgutierrez 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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción. (…)"

3.11 Consecuentemente, los Gobiernos Locales ejercen funciones relacionadas al comercio ambulatorio en el ámbito de su jurisdicción, por lo cual, las Municipalidades Provinciales deben emitir disposiciones normativas que regulen dicha actividad, correspondiendo a las Municipalidades Distritales su regulación y control. Asimismo, las Municipalidades Distritales tiene como función específica exclusiva la de promover la construcción de espacios acordes para el funcionamiento de mercados de abastos.

3.12 Respecto al numeral 2 del artículo 5 del Proyecto de Ley, señala que la Ley Orgánica de Municipalidades establece como función específica y exclusiva de las Municipalidades Provinciales, el regular las normas relacionadas al comercio ambulatorio; siendo las Municipalidades Distritales las encargadas de regular y controlar el comercio ambulatorio en sus jurisdicciones.

3.13 Asimismo, respecto del numeral 3 del Proyecto de Ley, precisa que las Municipalidades Distritales se encuentran facultadas para promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.

3.14 Finalmente, emiten opinión no favorable al proyecto de Ley N° 000116/2021-CR.

Opinión técnica de la Dirección de Digitalización y Formalización, contenida en el Informe N° 00000053-2021-PRODUCE/DDF-rbardales[2]

3.15 La Dirección de Digitalización y Formalización, en el marco de su competencia ha emitido opinión sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley bajo análisis, precisando respecto de su numeral 1, que el Ejecutivo está desarrollando acciones que conllevan a promover la formalización empresarial y con ello reducir el índice de informalidad de dicho sector, lo cual se evidencia en el porcentaje de MYPE informales, el cual disminuyó de 97,3% a 83,4% entre los años 2007 y 2019, constituyendo una reducción de 13,9 puntos porcentuales. En ese marco, PRODUCE, desarrolla actividades dirigidas a promover y facilitar la formalización empresarial, las cuales se implementan a través de sus canales de atención, entre los cuales se encuentran los CDE/CDE Agente a nivel nacional, por lo que siendo que esta función ya se encuentra comprendida dentro de las competencias de PRODUCE, en el Decreto Supremo N° 012-2017-PRODUCE, considera no pertinente su inclusión.

3.16 Respecto del numeral 2 del artículo 5 de la propuesta normativa en análisis, señala que la Ley Orgánica de Municipalidades establece como función específica y exclusiva de las Municipalidades Provinciales, regular las normas relacionadas al comercio ambulatorio; siendo las Municipalidades Distritales las encargadas de regular y controlar el comercio ambulatorio en sus jurisdicciones. Con base a ello, no corresponde a PRODUCE establecer disposiciones y lineamientos para regular el comercio ambulatorio, en

[2] Basado en el Informe N° 00000053-2021-PRODUCE/DDF-rbardales de la Dirección de Digitalización y Formalización 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: ED9XWH88

consecuencia, considera que el proyecto normativo vulneraría el Principio de Legalidad y el Principio de competencias, establecidos en el artículo I y VI, respectivamente, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

3.17 Respecto del numeral 3 del artículo 5 de la propuesta normativa en análisis, precisa que de conformidad con el artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se atribuye como función específica a las Municipalidad Provinciales, la construcción de mercados de abastos, en coordinación con las Municipalidades Distritales en donde se vaya a ubicar dicho mercado. Aunado a ello, las Municipalidades Distritales se encuentran facultadas para promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción, por lo que corresponde a los Gobiernos Locales establecer sus marcos presupuestales para la construcción de mercados en el ámbito de sus jurisdicciones, no correspondiendo a PRODUCE asumir dicha función.

3.18 Por lo que concluyen emitiendo opinión no favorable al proyecto de Ley N° 000116/2021-CR.

Opinión técnica de la Dirección de Políticas, contenida en el Informe N° 00000051-2021-PRODUCE/DP-jrojasc[3]

3.19 La Dirección de Políticas, en el marco de su competencia ha emitido opinión sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley bajo análisis, señalando respecto del numeral 1 que si bien PRODUCE tiene competencia compartida con los Gobiernos Regionales y Locales, entre otros, en materia de promoción de comercio interno; no se encuentra facultado para dictar disposiciones respecto a la actividad del comercio ambulatorio, ya que las municipalidades provinciales son las competentes para dictar las normas al respecto y las municipalidades distritales y la Municipalidad Metropolitana de Lima para regular y controlar el comercio ambulatorio.

3.20 Respecto del numeral 2, precisa que este Ministerio a través del Programa Nacional "Tu Empresa", brinda facilidades a los emprendedores para su formalización, acceso al crédito formal, entre otros, mediante los Centro de Desarrollo Empresarial autorizados.

3.21 En referencia al numeral 3, señala que el inciso 2.1. del numeral 2 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que es una función específica de la Municipalidad Provincial construir, equipar y mantener directamente o por concesión, mercados de abastos al mayoreo o minoristas. Asimismo, el inciso 3.4. del numeral 3 del artículo 83 de la Ley en mención, establece que es una función específica exclusiva de las municipalidades distritales el promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción; por lo cual corresponde a dichas entidades elaborar sus marcos presupuestales para la construcción de mercados.

[3] Basado en el Informe N° 00000051-2021-PRODUCE/DP-jrojasc de la Dirección de Políticas 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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

3.22 Asimismo, esta Dirección indica que el Ministerio de la Producción, mediante la Resolución Ministerial N° 00148-2021-PRODUCE, aprobó la Norma Técnica para el diseño de mercados de abastos. La citada Norma Técnica tiene como finalidad el promover la implementación de infraestructura adecuada para el funcionamiento de abastos minoristas, fomentando su productividad y competitividad a través de espacios seguros, funcionales, accesibles y salubres y es de obligatorio cumplimiento para todos los mercados de abastos minoristas, privados o públicos, en los tres niveles de gobierno a nivel nacional, siendo que la clasificación de estos mercados se divide en Comercio Vecinal, Comercio Zonal y Comercio Metropolitano, según el radio de influencia y población atendida.

3.23 Por otro lado, señala que respecto a la Segunda Disposición Complementaria Final, en la que se dispone que el Poder Legislativo reglamentará la Ley (en caso se apruebe) en el término de treinta (30) días, va en contra de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú que establece como una atribución del Presidente de la República, ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

3.24 En referencia a la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, indica que no se ha realizado un análisis de la constitucionalidad de la propuesta normativa ni la respectiva correspondencia con el ordenamiento jurídico, ya que lo que se pretende regular a través del Proyecto de Ley podría contravenir la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales en los asuntos de su competencia, señalado en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú y el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de la Municipalidades.

3.25 Respecto al Análisis Costo Beneficio de la propuesta legislativa solo señala que la misma, no irroga gasto para el Tesoro Público; sin embargo, no ha indicado la totalidad actores y grupos de interés (entidades, gobiernos locales, comerciantes informales, comerciantes formales, ciudadanos en general) que se verían afectados o beneficiados directa o indirectamente de aprobarse la iniciativa legislativa, tanto ganadores como perdedores, pues solo se señala como beneficiarios a las entidades públicas que intervendrían articuladamente para reducir los niveles de informalidad, conforme lo dispone el artículo 3 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

3.26 Además, destaca que en la Exposición de Motivos, en la sección del "Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional de la propuesta legislativa", solo se ha consignado que *"La presente iniciativa legislativa modifica dos artículos de la Ley Orgánica de Municipalidades relativas a las facultades sancionadoras de los Gobiernos Locales de decomisar y retener productos o bienes"* (subrayado agregado); sin hacer referencia a otros artículos que se verían modificados al dar competencia a los Gobiernos Regionales y PRODUCE en materia de comercio ambulatorio; más aún si se tiene en cuenta que para modificar la Ley Orgánica de Municipalidades se necesita el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso, conforme lo dispone el artículo 106 de la Constitución Política del Perú.

3.27 Asimismo, señala que si bien el Proyecto de Ley busca reducir la informalidad mediante

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos, al igual que este Ministerio busca reducir la informalidad de las micro y pequeñas empresas a través de sus órganos y organismos adscritos, en el desarrollo del Proyecto de Ley se debe tener en cuenta el marco legal vigente para no vulnerar la competencia de otras entidades públicas.

3.28 Por lo que concluye emitiendo opinión desfavorable respecto al Proyecto de Ley N° 0116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante.

Opinión técnica de la Dirección de Normatividad, contenida en el Informe N° 00000218-2021-PRODUCE/DN[4]

3.29 La Dirección de Normatividad, en el marco de su competencia ha emitido opinión sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley bajo análisis, precisando que los otros artículos buscan establecer las competencias de los gobiernos subnacionales en materia de comercio ambulatorio y su formalización, así como regular obligaciones del comerciante ambulante frente a la autoridad municipal y la SUNAT; aspectos que no son de competencia de PRODUCE.

3.30 Respecto del numeral 1 del artículo 5 propuesto en el Proyecto de Ley bajo análisis, señala que de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, este Ministerio mantiene competencia compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales en materia de promoción del comercio interno; teniendo como función específica entre otros, la de dictar normas y políticas nacionales sobre comercio interno; en ese marco, PRODUCE, a través del Programa Nacional Tu Empresa – PNTE, desarrolla actividades dirigidas a promover y facilitar la formalización empresarial, las cuales se implementan a través de sus canales de atención, como los Centro de Desarrollo Empresarial - CDE a nivel nacional. En ese sentido, dicha función se encuentra actualmente comprendida dentro de las competencias de PRODUCE, por lo que no se considera pertinente su inclusión, estando a que el Sector brinda asesoría técnica y legal dirigida a facilitar la formalización empresarial del comercio interno.

3.31 Respecto del numeral 2 del artículo 5 del Proyecto de Ley, señala en relación al comercio ambulatorio, que el artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades indica que las municipalidades provinciales tienen por función establecer las normas respecto al comercio ambulatorio; y las municipalidades distritales tienen por función regular y controlar el comercio ambulatorio de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial. A su vez, el inciso 3.3 del numeral 3 del artículo 161 de la Ley Orgánica de Municipalidades precisa que corresponde a la Municipalidad de Lima, reglamentar y controlar el comercio ambulatorio, por lo que advierte que los gobiernos locales ejercen funciones relacionadas al comercio ambulatorio en el ámbito de su jurisdicción. En ese sentido, considera que este extremo de la propuesta legislativa vulneraría el Principio de Legalidad y el Principio de competencias, establecidos en el artículo I y VI, respectivamente, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, toda vez que se

[4] Basado en el Informe N° 00000218-2021-PRODUCE/DN de la Dirección de Normatividad 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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

podría contravenir las competencias de los gobiernos locales, dispuesto por la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Municipalidades.

3.32 Respecto del numeral 3, señala que el artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que las municipalidades provinciales tienen funciones específicas compartidas para 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. Con relación a ello, señala que el artículo 194 de la Constitución Política del Perú establece que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local, tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. En ese contexto, corresponde a los gobiernos locales establecer sus marcos presupuestales para la construcción de mercados en el ámbito de sus jurisdicciones, no correspondiéndole a PRODUCE asumir dicha función.

3.33 Sobre la Segunda Disposición Complementaria Final, concuerda con lo señalado por la Dirección de Políticas, en el sentido que la propuesta de que el Poder Legislativo reglamente la Ley, en el término de 30 días, iría en contra de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, que establece como una atribución del Presidente de la República, ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas, por lo que recomienda revisar este aspecto.

3.34 Con relación a la Exposición de Motivos, recomienda que se incorpore el análisis de la constitucionalidad de la propuesta normativa así como la respectiva correspondencia con el ordenamiento jurídico, debiendo profundizar sobre los fines, inmediatos y mediatos, que pretenden alcanzarse con la aprobación de la propuesta normativa, conforme lo dispone el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2006- JUS. 3.21

3.35 En cuanto al análisis costo beneficio, la exposición de motivos señala que la propuesta legislativa no irrogará gasto al Tesoro Público, pero recomienda que se contemple a los grupos de interés (entidades, gobiernos locales, comerciantes informales, comerciantes formales, ciudadanos en general) que podrían verse afectados o beneficiados directa o indirectamente de aprobarse la iniciativa legislativa.

3.36 Finalmente, concluye que la iniciativa legislativa contempla disposiciones que no están relacionadas con las competencias del Ministerio de la Producción, sino de los gobiernos locales; a excepción del artículo 5 donde se establecen competencias a este Sector, respecto del cual emite opinión no favorable.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

3.37 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 3.8 del presente informe, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera respecto del Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante, lo siguiente:

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

a) Contiene disposiciones cuyas materias, a excepción del artículo 5, no se encuentran en el ámbito de funciones del Sector Producción, dado que están referidas a la formalización del trabajador ambulante, por lo cual, no corresponde emitir opinión sobre las mismas, sin perjuicio de recomendar que la comisión dictaminadora del Congreso de la República decida solicitar las opiniones respectivas a las dependencias competentes.

b) Sin perjuicio de lo expuesto en el literal precedente, el Proyecto de Ley en su artículo 5 atribuye competencias al Ministerio de la Producción, las cuales colisionan con las competencias asignadas a los Gobiernos Locales mediante la Ley N° 27972, Ley Orgánica de la Municipalidades, motivo por el cual se brinda opinión no favorable sobre dicho extremo .

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

4.1 Atendiendo a lo expuesto, respecto al Proyecto de Ley N° 000116/2021-CR, Ley para la formalización del trabajador ambulante:

a) No se emite opinión sobre los artículos 1 al 4 y del 6 al 14 del Proyecto de Ley, dado que las materias que abordan no son de competencia del Ministerio de la Producción.

b) Se emite opinión no favorable respecto del artículo 5 y la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, en atención a lo expuesto en el presente informe.

4.2 Con la finalidad de brindar mayores alcances respecto de lo señalado en el párrafo precedente, se recomienda considerar los comentarios señalados en los numerales 3.10 al 3.37 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, debiendo ser estos remitidos a la comisión dictaminadora del Congreso de la República.

Atentamente,

_____
Gabriela Tipa Paredes
Abogada

El que suscribe hace suyo el contenido del presente informe, y lo eleva a su Despacho para su evaluación y consideración.

Firmado digitalmente por REGALADO TAMAYO Raul FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/10/29 15:17:41-0500

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

Regalado Tamayo, Raul
DIRECTOR GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

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: ED9XWH88

BICENTENARIO PERÚ 2021

Lima, 8 de setiembre de 2021

Oficio N° 063 - 2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR

Señor
YVÁN QUISPE APAZA
Ministro de la Producción
Calle Uno Oeste 060 Urb. Córpac
San Isidro. -

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0116/2021-CR, que propone establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos.

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

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:
https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk1/pdf/00116-2021-CR

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

Atentamente,

NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

NYL/rmch.

Lima, 8 de setiembre de 2021

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

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

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0116/2021-CR, que propone establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales que regulen el control de la venta ambulatoria y el procedimiento de formalización municipal de la actividad comercial ambulatoria de bienes y/o servicios en espacios públicos.

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

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:
https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk1/pdf/00116-2021-CR

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

Atentamente,

NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

NYL/rmch.

FIRMA DIGITAL PCM PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU 20168999926 hard
Secretaria De Coordinación
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16.09.2021 19:29:19 -05:00

Lima, 16 de Septiembre del 2021

OFICIO MULTIPLE N° D000964-2021-PCM-SC

Señores

DESTINATARIO MULTIPLE SEGÚN LISTADO ANEXO N° 01

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 0116/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 048-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
b) Memorando N° D01027-2021-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

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

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

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

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

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

CPGD/hjll

BICENTENARIO PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de *Ministros*, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: Url: **https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica** Clave: **JZNXKFM**

ANEXO N° 01
DESTINATARIOS DEL OFICIO MULTIPLE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de *Ministros*, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
Url: **https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica** Clave: **JZNXKFM**