



JAIME QUITO SARMIENTO

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



PROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO DE LAS MICROEMPRESAS GENERADORAS DE AUTOEMPLEO PRODUCTIVO

El Grupo Parlamentario **Perú Libre**, a iniciativa del Congresista **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO Y PROMOCIÓN DEL DESARROLLO DE LAS MICROEMPRESAS GENERADORAS DE AUTOEMPLEO PRODUCTIVO

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un marco normativo para el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo en la vía pública; para su formalización, consolidación y sostenibilidad, con el fin de garantizar su bienestar económico y social.

Artículo 2. – Reconocimiento del expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo

El Estado reconoce el expendio o venta ambulatoria en la vía pública de bebidas elaboradas con plantas medicinales en emoliente u otras infusiones y de quinua, maca y kiwicha como microempresas generadoras de autoempleo productivo; cuya actividad económica de servicio de bebidas se ubica en la Sección I, División 56, Grupo 563, Clase 5630 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas Revisión 4.

Artículo 3. – Reconocimiento del expendio o venta de confitería o golosinas en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo

El Estado reconoce el expendio o venta ambulatoria en la vía pública de confitería o golosinas como microempresas generadoras de autoempleo productivo; cuya actividad económica de servicio de venta al por menor de productos de confitería se ubica en la Sección G, División 47, Grupo 472, Clase 4721 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas Revisión 4.



Artículo 4. – Reconocimiento de la venta de periódicos y revistas en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo

El Estado reconoce la venta ambulatoria en la vía pública de periódicos y revistas como microempresas generadoras de autoempleo productivo; cuya actividad económica de servicio de venta al por menor de periódicos y revistas se ubica en la Sección G, División 47, Grupo 476, Clase 4761 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas Revisión 4.

Artículo 5. – Reconocimiento de la reparación y lustrado de calzado en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo

El Estado reconoce el servicio ambulatorio en la vía pública de limpieza y lustrado de calzado como microempresas generadoras de autoempleo productivo; cuya actividad económica de servicio de reparación y lustrado de calzado se ubica en la Sección S, División 95, Grupo 952, Clase 9523 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas Revisión 4.

Artículo 6. – Suscripción de convenios y fomento de los estándares sanitarios y ambientales

Los gobiernos locales pueden suscribir convenios de cooperación con las asociaciones de microempresas generadoras de autoempleo productivo señaladas en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la presente Ley, dentro de su jurisdicción, en el marco de acciones que contribuyan a un desarrollo integral, sostenible y ordenado de la comunidad en armonía con las normas del cuidado del medio ambiente y ornato de la ciudad.

Estos convenios de cooperación son facultativos y opcionales, tanto para los gobiernos locales como para las asociaciones de microempresas generadoras de autoempleo productivo, y su contenido no implica compromisos en materia tributaria, cobros ni gastos que impliquen recaudación municipal. Los convenios de cooperación deben estar referidos, principalmente, a la elaboración y ejecución de acciones, actividades y medidas conjuntas de formalización, consolidación y sostenibilidad de las microempresas generadoras de autoempleo productivo. Las partes pueden convenir otras medidas adicionales a las señaladas siempre que no impliquen materia tributaria municipal.

Artículo 7. – Regulación y promoción

Los gobiernos locales regulan los servicios ambulatorios en la vía pública por parte de las microempresas generadoras de autoempleo productivo señaladas en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la presente Ley, estableciendo para tal efecto dentro de su jurisdicción, los mecanismos de registro, control, salubridad, capacitación y fomento de capacidades que garanticen un servicio de calidad y en adecuadas condiciones de higiene y salubridad de acuerdo a las atribuciones y funciones que le otorga la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.



JAIME QUITO SARMIENTO

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

DISPOSICIONES FINALES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Plazo para la regulación

Los gobiernos locales dentro del plazo de noventa (90) días calendario regulan, vía ordenanza municipal, el mandato señalado en el artículo 7 de la presente Ley.

SEGUNDA. Derogatoria

Derógase las normas que se opondan a la presente Ley.



BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República

Margarita Acuña
MARGARITA ACUÑA
GUTIERREZ

Xicela
XICELA
PASTORAL

Silvana Rojas
SILVANA ROJAS

Guido Bellido
GUIDO BELLIDO
V.

Paul Gutierrez T.
PAUL GUTIERREZ T.

Flora Cruz
FLORA CRUZ
MAHARI

Jose Cerron Rojas
JOSE CERRON ROJAS
DNI 20036514

Elizabeth T.
ELIZABETH T.

Jose Vocero P.
JOSE VOCERO P.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **4** de **marzo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1400/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS.**
- 2. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Marco normativo

La Constitución en su artículo 59° señala el rol económico del Estado, precisando que el Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad.

Artículo 59.-

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en su artículo 83° que toda actividad comercial en la vía pública es competencia de las municipalidades.

ARTÍCULO 83°. - ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

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

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

1.1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia.

1.2. Establecer las normas respecto del comercio ambulatorio.

(...)

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

3.1. 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.

3.2. Regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.

2. Problemática

El consumo de emolientes en el Perú es una tradición que se remonta a la época colonial, aunque su origen exacto es desconocido. En 1927 ya existía en Lima la Sociedad de Emolienteros. Esta sociedad tenía unos 70 socios que vendían esta bebida por las noches en diferentes puntos de la ciudad.



Sus habituales clientes eran trabajadores de los diarios, obreros de fábricas y panaderías, jueces y transeúntes de toda condición¹.

Hoy en día, los vendedores de emoliente, o "emolienteros", así como los vendedores de quinua, kiwicha y otros, trabajan desde tempranas horas, o al atardecer. En cuanto al emoliente, sus variedades son numerosas y preparadas con diferentes hierbas medicinales. En el año 2014 se publicó la Ley 30198 que reconoció la preparación y expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo, así como a las infusiones y de quinua, maca y kiwicha. Según la Federación Nacional de Trabajadores Emolienteros y Productos Afines del Perú, en Lima Cercado hay 450 emolienteros, mientras que en Lima Metropolitana existen más de 12 mil². Se estima que a nivel nacional hay más de 35 mil emolienteros³.

Respecto al sector de los trabajadores lustradores de calzado, debe señalarse que, el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades establece que los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada presentación de los servicios públicos locales y desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción. Mediante Ley N° 27475, modificada por la Ley N° 27597, se regula la actividad de los trabajadores lustradores de calzado estableciéndose que "la actividad de los trabajadores lustradores de calzado es regulada por los gobiernos locales, a través de la Federación Nacional de Trabajadores Lustradores de Calzados del Perú - FENTRALUC. Los gobiernos locales establecerán las normas de promoción de la actividad que realizan los trabajadores lustradores de calzado".

Respecto a la venta al por menor de golosinas y periódicos en la vía pública, tenemos que, conforme lo dispuesto por el artículo 194° de la Constitución Política del Perú en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 los gobiernos locales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, con sujeción al ordenamiento jurídico; correspondiéndole al Concejo Municipal la función normativa que se ejerce a través de Ordenanzas. El artículo 83° de la Ley Orgánica de Municipalidades concordante con el artículo 73° del mismo cuerpo normativo dispone que en materia de establecimiento y comercialización de productos y servicios, las municipalidades distritales tienen como función específica exclusiva regular

¹ López, J. (2019). Proceso de elaboración y nivel de contaminación bacteriológica del emoliente que se expende en la ciudad de Cajamarca. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Cajamarca. p. 7. Recuperado de <https://bit.ly/3LEdAFu>

² Andina (2020). Municipalidad de Lima reconoció al mejor emoliente de la ciudad. Noticia del 20 de febrero de 2020. Recuperado de <https://bit.ly/3LGBujC>

³ Andina (2020). Más de 35,000 emolienteros se unen a la lucha contra el covid-19. Noticia del 15 de diciembre de 2020. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-mas-35000-emolienteros-se-unen-a-lucha-contra-covid19-826362.aspx>



y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.

La Ley N° 10674 – Ley que establece la protección y asistencia del Estado a favor de los expendedores callejeros de diarios, revistas y billetes de lotería, establece los alcances de protección y asistencia de los expendedores callejeros de diarios, revistas y billetes de lotería en el territorio de la República; así mismo el Tribunal Constitucional ha señalado que la función que poseen las municipalidades para el control de comercio ambulatorio debe verse conjugado con el derecho de la población a tener un ambiente urbanístico adecuado, así como el derecho de las personas dedicadas a realizar actividades de comercio ambulatorio en la vía pública.

El comercio en la vía pública es actividad eminentemente transitoria, porque se realiza en bienes de dominio y uso público, cuya naturaleza es temporal, dirigida sólo a personas de muy escasos recursos como medio asistencial que prestan las municipalidades para superar la pobreza, permitiendo que estas personas que se autoemplean puedan captar recursos económicos, en la línea de promover la asistencia social, y también, al mismo tiempo, el derecho de los vecinos del distrito a disfrutar de un adecuado ambiente urbanístico.

Durante la pandemia ocasionada por el Covid-19, los sectores de venta de emolientes, de periódicos al por menor, de lustrado de calzados, así como las personas que venden golosinas se vieron seriamente afectadas en sus economías. Urge que desde el Estado se apoye que estas microempresas generadoras de autoempleo productivo cuenten con programas de formalización, de desarrollo, y sobre todo de no cobro de tributos, porque son emprendimientos que permiten sostener los hogares más pobres del país.

Este apoyo implica que los convenios que firman las municipalidades no deben estar sujetas al pago de tributos, porque el fin último es el apoyo social desde el Estado a estas microempresas generadoras de autoempleo productivo.

3. Propuesta

La propuesta legislativa propone establecer un marco normativo para el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo; para su formalización, consolidación y sostenibilidad, con el fin de garantizar su bienestar económico y social.

Por ello, se propone:



- Reconocimiento del expendio o venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo
- Reconocimiento del expendio o venta de confitería o golosinas en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo
- Reconocimiento de la venta de periódicos y revistas en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo
- Reconocimiento de reparación y lustrado de calzado en la vía pública, como microempresas generadoras de autoempleo productivo

Para este reconocimiento se tomará como referencia la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas Revisión 4, puesto que es una clasificación internacional de referencia de las actividades económicas productivas, elaborada por la Organización de Naciones Unidas.

Asimismo, se propone que los gobiernos locales pueden suscribir convenios de cooperación con las asociaciones de microempresas generadoras de autoempleo productivo, dentro de su jurisdicción, en el marco de acciones que contribuyan a un desarrollo integral, sostenible y ordenado de la comunidad en armonía con las normas del cuidado del medio ambiente y ornato de la ciudad.

Estos convenios de cooperación son facultativos y opcionales, tanto para los gobiernos locales como para las asociaciones de microempresas generadoras de autoempleo productivo, y su contenido **no implicarían compromisos en materia tributaria, cobros ni gastos que impliquen recaudación municipal**. Los convenios de cooperación deberán estar referidos, principalmente, a la elaboración y ejecución de acciones, actividades y medidas conjuntas de formalización, consolidación y sostenibilidad de las microempresas generadoras de autoempleo productivo. Las partes podrían convenir otras medidas adicionales a las señaladas siempre que no impliquen materia tributaria municipal.

Finalmente, se propone que los gobiernos locales regulan los servicios ambulatorios en la vía pública por parte de las microempresas generadoras de autoempleo productivo estableciendo para tal efecto dentro de su jurisdicción, los mecanismos de registro, control, salubridad, capacitación y fomento de capacidades que garanticen un servicio de calidad y en adecuadas condiciones de higiene y salubridad de acuerdo a las atribuciones y funciones que le otorga la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

4. Efectos de la Vigencia de la Norma en la Legislación Nacional

La aprobación de la presente iniciativa legislativa se enmarca en lo que dispone la Constitución y no se contrapone a ninguna norma.

El objetivo del proyecto de ley es el reconocimiento y promoción del desarrollo de las microempresas generadoras de autoempleo productivo; para su formalización, consolidación y sostenibilidad, con el fin de garantizar su bienestar económico y social.

5. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas del Estado sobre "II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL", específicamente la **política 10** referida a la "reducción de la pobreza", establece que el Estado se compromete a *"dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas"*.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito (...).

La presente iniciativa legislativa también tiene relación con las políticas del Estado sobre "III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS", específicamente la **política 18** referida a la "búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica", que establece que el Estado se compromete a *"incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global"*.

La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles. Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los

mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa tiene relación con el Tema N° 46 de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR: Leyes de apoyo a las micro y pequeñas empresas.

6. Análisis Costo Beneficio

El presente proyecto de ley no representa gastos al erario nacional. Se trata de una propuesta legislativa, no implica modificación de la carta constitucional. Busca reafirmar la política de promoción de formalización, consolidación y sostenibilidad de las microempresas generadoras de autoempleo productivo; y por ende su desarrollo económico que permitirá la superación de la pobreza del país.

Por modificación en la legislación vigente:

<p>IMPACTO POSITIVO La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca la promoción de la formalización, competitividad, desarrollo y reactivación de la micro y pequeña empresa y emprendedores.</p>	<p>IMPACTO NEGATIVO Ninguno</p>
--	---

Por actor involucrado

<p>BENEFICIOS La propuesta legislativa propone aumentar el bienestar económico y social de las personas vendedoras de emolientes, periódicos, golosinas y lustradores de calzados.</p>	<p>COSTOS Ninguno</p>
--	---

En general

<p>BENEFICIOS Ante el actual panorama de crisis sanitaria y económica es importante que el Estado promueva medidas de apoyo a las microempresas para su desarrollo económico, medidas que permitan su reactivación e innovación.</p>	<p>COSTOS NINGUNO</p>
---	----------------------------------