



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVA

Periodo de Sesiones 2020 – 2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú, a iniciativa de la congresista María Céspedes Cárdenas, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la 24 Sesión Ordinaria de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativa del 18 de enero 2021, contando con los votos a favor de los señores congresistas Ascona Calderón, Silupú Inga, Pineda Santos, Sánchez Luis, Apaza Quispe, Yupanqui Miñano, Gonzales Santos y Quispe Apaza, miembros titulares de la Comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

- 1.1 Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 15 de mayo del 2020, ingresó a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas para su estudio y dictamen como primera Comisión dictaminadora y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

2.1 Texto propuesto

1. Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos, con la siguiente fórmula legal:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE UN FONDO ESPECIAL PARA EL FINANCIAMIENTO DE MICRO EMPRESARIOS INDEPENDIENTES INFORMALES Y EMPRENDIMIENTOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto declarar de necesidad pública e intereses nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes informales y emprendimientos, a través del Fondo EMPRENDIMIENTO para el financiamiento, otorgamiento de garantías y similares, y otros productos financieros.

Artículo 2.- Finalidad

Ampliar la atención crediticia a los microempresarios independientes informales y emprendimientos, que por el impacto económico negativo producido por el Covid-19 se encuentran desprotegidos económicamente, conllevando a disminuir la tasa de desempleo.

Su implementación genera estímulos para la formalidad e impulsar el desarrollo productivo y empresarial.

Artículo 3.- Administración del Fondo

La administración del Fondo EMPRENDIMIENTO está a cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. - COFIDE, para lo cual se autoriza suscribir un contrato de fideicomiso.

El Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Producción, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, deben proponer lineamientos que orienten la administración de los recursos del Fondo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

PRIMERA. - Para este propósito, el Ministerio de Economía y Finanzas, al Banco de la Nación y a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. - COFIDE, pueden celebrar los acuerdos y actos necesarios para una adecuada transferencia a favor del Fondo EMPRENDIMIENTO y su incorporación en el contrato de fideicomiso.

La presente norma tiene vigencia desde el día siguiente de su publicación, aplicándose de manera que corresponda.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

2.2 Cuadro resumen del Proyecto de Ley

Cuadro 1

PROYECTO	Nro. ARTÍCULOS	SINGULARIDAD
5203/2020-CR	3 y 1 Disposición Complementaria	Declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes y los emprendimientos.

III. ANTECEDENTES Y OPINIONES

3.1 Antecedentes legislativos

En el periodo parlamentario 2011-2016, no se presentaron proyectos de ley relacionados con la materia que el presente dictamen plantea desarrollar.

En el periodo parlamentario 2016-2021, no se presentaron proyectos de ley relacionados con la materia que el presente dictamen plantea desarrollar.

3.2 Opiniones solicitadas

Para el estudio de los proyectos la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativa solicitó la emisión de opiniones técnicas a las siguientes instituciones:

cuadro 2
Solicitudes de opinión técnica

Entidad	Documento
COFIDE	Oficio 069-2020-2021-CPMYPEC/CR
CONFIEP	Oficio 070-2020-2021-CPMYPEC/CR
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 071-2020-2021-CPMYPEC/CR
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 072-2020-2021-CPMYPEC/CR
Ministerio de Salud	Oficio 073-2020-2021-CPMYPEC/CR
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N° 074-2020-2021-CPMYPEYC/CR
Ministerio de la Producción	Oficio N° 075-2020-2021-CPMYPEYC/CR

Elaborado por: Comisión de Producción

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

3.3 Opiniones recibidas

Como consecuencia de las solicitudes de opinión técnica antes mencionadas, la Comisión de Producción recibió las siguientes opiniones, cuyas principales recomendaciones se transcriben a continuación:

Cuadro 3
Opiniones recibidas

Entidad	Documento	Detalle
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N° 0283-2020-MTPE/1	Mediante Informe N° 1209-2020-MTPE/4/8, la Oficina General de Asesoría Jurídica de MTPE sostiene que el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR es inviable.
Ministerio de la Producción	Oficio N° 00000128-2020-PRODUCE/DM	Mediante Informe N° 00000547-2020-PRODUCE/OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica de PRODUCE opina desfavorablemente en relación al Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR.
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 233-2020-MINCETUR/DM	Mediante Informe N° 036-2020-MINCETUR/SG/AJ-FEL, la Oficina de Asesoría Jurídica de MINCETUR opina que no son competentes para opinar respecto del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR.

Elaborado por: Comisión de Producción

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.
- Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial.
- Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.
- Decreto Supremo N° 008-2008-TR.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes y los emprendimientos, mediante la ampliación de atención crediticia a los independientes informales que por impacto del COVID-19 se encuentran económicamente desprotegidos.

Procura entonces una dimensión institucional para dicho fondo a través de COFIDE mediante un contrato de fideicomiso, delegando en el MEF, PRODUCE, MINTRA, MINSA y MINCETUR, la propuesta de lineamientos que orienten la administración de sus respectivos recursos.

En el segundo párrafo del Artículo 2° propone que la implementación de la iniciativa “genera estímulos para la formalidad”, pero ello como una mera declaración que no se desarrolla en la disposición, incurriendo en una contradicción pues el financiamiento de actividades económicas informales estimula más bien la permanencia de las unidades productivas favorecidas en esa situación en la que se encontraban antes del financiamiento, teniendo en consideración que el acceso al crédito, no constituye en sí una medida pro formalidad; en su caso, no existe relación causa y efecto entre crédito y formalidad.

Cuando la facilidad del crédito con recursos públicos está orientada a los emprendedores (futuros empresarios), la formalización de sus negocios suele ser un requisito para el préstamo y no al revés como se concibe en la iniciativa.

Dicho de otro modo, cualquier beneficio que un emprendedor particular pretenda del Estado debe estar condicionado siempre al ejercicio formal y transparente de sus actividades, como garantía de sujeción al ordenamiento y evidencia de la voluntad tributaria que el lucro acarrea.

Los informales en el Perú no tributan, carecen de licencias, no llevan ni declaran planillas y en esas condiciones solo generan más informalidad.

Las variables técnicas que presenta la iniciativa antes aludida se superan a partir del texto sustitutorio que se plantea como corolario del presente dictamen y ello a fin de posibilitar que la idea original de legislador se concrete en el ámbito formal de la legislación.

5.1 Presentación del problema

La revista Estudios Económicos que publica el Banco Central de Reserva del Perú, en su Número 15, incluye el ensayo titulado: “Causas y Consecuencias de la Informalidad en el Perú”, en él su autor Norman Loayza (2008) expone la definición

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

de informalidad de Hernando De Soto (1989) y proporciona luego un extenso y serio diagnóstico sobre este fenómeno, al sostener que:

El sector informal está constituido por el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera de los marcos legales y normativos que rigen la actividad económica. Por lo tanto, pertenecer al sector informal supone estar al margen de las cargas tributarias y normas legales, pero también implica no contar con la protección y los servicios que el estado puede ofrecer. Esta definición, introducida por De Soto (1989) en su clásico estudio sobre la informalidad, ha alcanzado gran popularidad ya que su fortaleza conceptual permite concentrar el análisis en las causas de la informalidad antes que meramente en los síntomas de esta.

(...).

Aun cuando la definición de informalidad pueda ser simple y precisa, estimar su tamaño no resulta sencillo. Puesto que se identifica este fenómeno con la actividad económica que permanece ajena a los marcos legales y normativos del estado, se le describe mejor como una variable latente no observada, es decir, como una variable para la que no existe una medida exacta y completa, pero a la que es posible aproximarse a través de indicadores que reflejan sus diversos aspectos. (...).

La dificultad de medir las actividades informales en general complica también la tarea de legislar sobre aquellas, es así que cualquier ejercicio científico en relación a dicha materia, debe de sostenerse en elementos contrastables y susceptibles a mecanismos diversos inherentes a cifras y conceptos. Al respecto Loayza (2008) considera que son cuatro los indicadores a los que puede acudir para dichos fines de acuerdo con el siguiente detalle:

Los indicadores referidos a la actividad informal en general son el índice de Schneider sobre la economía subterránea y el índice de libertad económica elaborado por *The Heritage Foundation*. (...) El índice de Schneider combina la versión dinámica del modelo de múltiples indicadores y múltiples causas (o método DYMIMIC, por sus siglas en inglés), el método del insumo físico (electricidad) y el exceso de demanda de dinero para estimar el porcentaje de la producción no declarada ante las autoridades tributarias y reguladoras. El índice de libertad económica de *The Heritage Foundation* se basa en percepciones subjetivas de cuál es el nivel general de cumplimiento de la ley en cada país y destaca en particular el papel que desempeña la corrupción a nivel oficial.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Los indicadores que se centran en el aspecto laboral de la informalidad son la prevalencia del autoempleo y la falta de cobertura del sistema de pensiones. El primero de estos indicadores está dado por el porcentaje de autoempleo en relación al empleo total, tal como es medido por la Organización Internacional del Trabajo, mientras que el último está dado por el porcentaje de la fuerza laboral que no aporta al sistema de pensiones de jubilación, tal como lo define el informe de Indicadores Mundiales de Desarrollo.

Visto así el panorama de la informalidad en nuestro país, hoy el desafío consiste en acercar a los emprendimientos informales hacia una nueva filosofía comercial, haciendo atractivo y beneficioso hacer negocios dentro de los límites de la ley, más aún en momentos en los cuales las economías se hallan deprimidas por los efectos de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19.

Los Artículos 59° y 60° de la Constitución Política del Perú, sancionan lo siguiente:

Artículo 59.- Rol Económico del Estado

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.

Artículo 60.- Pluralismo Económico

El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

Es evidente que tanto la Carta Magna como la legislación nacional vigente definen el marco formal del principio de pluralismo económico, afirmando la posibilidad de diversificar el aparato productivo nacional, enfatizando en las micro y pequeñas empresas como vehículo de esa filosofía y objeto de atención preferente en materia de políticas públicas bajo un criterio de exoneración o atenuación, según corresponda, capaces de llevar a la práctica sus enunciados.

Es en este aspecto en el que el sistema financiero comienza a desarrollar un rol fundamental de fomento para los emprendimientos y de consolidación para los pequeños negocios ya existentes, aspecto vertebral en el que reposa la iniciativa que impulsamos.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Según se puede apreciar en el sitio web destinonegocio.com (2020):

El microcrédito es la herramienta más poderosa del sistema financiero, para suministrar capital a los emprendedores que desean desarrollar un pequeño negocio y mejorar sus condiciones de vida. Este es un préstamo de montos muy pequeños con bajas tasas de interés de pago.

Según la Organización de Naciones Unidas, los microcréditos están dirigidos a personas que no reúnen los requisitos para recibir un préstamo en el sistema financiero tradicional y a aquellos que se encuentran geográficamente aislados.

Las ventajas del microcrédito radican en: (i) La obtención de un microcrédito en más rápida que un crédito normal, al exigirse menos requisitos y sin aval, (ii) Al ofrecer montos pequeños de dinero, los microcréditos se prestan a una tasa de interés más baja que el promedio de productos del mercado financiero, (iii) Se otorgan los préstamos de acuerdo a la capacidad de pago de la persona o empresa que solicita el financiamiento. Este requisito impide que los usuarios se endeuden por encima de sus posibilidades, (iv) El microcrédito crea una cultura financiera en aquellas personas que no lo tienen, (v) El microcrédito al ser un monto pequeño es más cómodo y fácil de pagar.

La informalidad es una combinación de criterios objetivos y subjetivos medibles, respecto de los cuales se puede construir teoría y más importante aún, se puede desarrollar legislación paliativa y hasta resolutive.

Ahondando en la idea que nos anima, acudimos a Loayza (2008) y su explicación sobre el fenómeno de la informalidad que se expone en los siguientes términos:

La informalidad es la forma distorsionada con la que una economía excesivamente reglamentada responde tanto a los choques que enfrenta como a su potencial de crecimiento. Se trata de una respuesta distorsionada porque la informalidad supone una asignación de recursos deficiente que conlleva la pérdida, por lo menos parcial, de las ventajas que ofrece la legalidad: la protección policial y judicial, el acceso al crédito formal, y la capacidad de participar en los mercados internacionales. Por tratar de eludir el control del estado, muchas empresas informales siguen siendo empresas pequeñas con un tamaño inferior al óptimo, utilizan canales irregulares para adquirir y distribuir bienes y servicios, y tienen que utilizar recursos constantemente para encubrir sus actividades o sobornar a funcionarios públicos.

Por otra parte, la informalidad induce a las empresas formales a usar en forma más intensiva los recursos menos afectados por el régimen

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

normativo. En los países en desarrollo en particular, esto significa que las empresas formales tienen un uso menos intensivo de mano de obra de la que les correspondería tener de acuerdo a la dotación de recursos del país. Además, el sector informal genera un factor externo negativo que se agrega a su efecto adverso sobre la eficiencia: las actividades informales utilizan y congestionan la infraestructura pública sin contribuir con los ingresos tributarios necesarios para abastecerla. Puesto que la infraestructura pública complementa el aporte del capital privado en el proceso de producción, la existencia de un sector informal de gran tamaño implica un menor crecimiento de la productividad.

El concepto anterior puede crear la noción equivocada que una economía informal podría verse robustecida desde sus propias “reglas”, las cuales sabemos no existen, es entonces indispensable proyectar algunos elementos evaluativos que permitan una mejor comprensión del fenómeno, para superarlo. Loayza (2008) sostiene:

En comparación a lo que sería la respuesta económica óptima, la expansión del sector informal a menudo representa un crecimiento económico distorsionado e insuficiente. Esta afirmación requiere ser aclarada: la informalidad está por debajo del nivel óptimo de respuesta que puede encontrarse en el mejor escenario de una economía sin una excesiva reglamentación y una adecuada provisión de servicios públicos. No obstante, es preferible la informalidad en lugar de una economía plenamente formal pero esclerótica e incapaz de evitar las rigideces que genera la normatividad. La implicancia que esto tiene en términos de políticas es incuestionable: el mecanismo de la formalización es sumamente importante por las consecuencias que tiene en el empleo, la eficiencia y el crecimiento económico. Si la formalización se sustenta exclusivamente en hacer que se cumplan las normas, lo más probable es que ello genere desempleo y un bajo crecimiento. Si por el contrario el proceso de formalización se sostiene mediante mejoras tanto del marco legal como de la calidad y disponibilidad de los servicios públicos, generará un uso más eficiente de los recursos y un mayor crecimiento.

Resulta evidente que una economía informal es fuente de desempleo (subempleo) y ralentización del crecimiento económico, factores estos que combinados constituyen un impedimento casi inexpugnable para el desarrollo de una nación, siendo esto así resulta indispensable profundizar en esta materia, en el entendido que el proceso de formalización debe estar estimulado por incentivos; es decir, mecanismos que a tiempo de hacer formales a los emprendimientos informales, no solo promueva el nuevo estatus, sino que además procure su sostenimiento. Loayza (2008) en lo referido a informalidad y crecimiento económico afirma que:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Desde una perspectiva empírica, el efecto ambiguo de la formalización pone de manifiesto una importante dificultad para evaluar el impacto que tiene la informalidad sobre el crecimiento económico: dos países pueden tener el mismo nivel de informalidad, pero si las causas subyacentes que lo explican son distintas, las tasas de crecimiento de dichos países podrán ser notoriamente distintas también. A los países en los que se controla la informalidad mediante una drástica imposición de normas les irá menos bien que a aquellos países que tienen un bajo nivel de informalidad debido a que cuentan con normas más suaves y servicios públicos adecuados.

(...) se presenta un análisis de regresión simple sobre el efecto que tiene la informalidad sobre el crecimiento económico. Como se sugirió anteriormente, dicho análisis debe contemplar el aspecto relativo al nivel de cumplimiento de las leyes y una forma directa de hacerlo, aun cuando pueda debatirse al respecto, es incluir una variable que represente la capacidad total del estado como variable de control de la regresión. Para ello, probamos dos variables sustitutas: el nivel de PBI per cápita y la proporción del gasto de gobierno en relación al PBI. La primera variable sustituta tiene la ventaja de explicar además la convergencia condicional y la segunda tiene la ventaja de que refleja más cercanamente el tamaño del estado.

La informalidad –una característica fundamental del subdesarrollo– se configura tanto a partir del modelo de organización socioeconómica heredado por economías en transición hacia la modernidad como a partir de la relación que establece el estado con los agentes privados a través de la regulación, el monitoreo y la provisión de servicios públicos. Por ello, la informalidad debe ser entendida como un fenómeno complejo y multifacético.

Una primera conclusión *a priori* se desprende de la afirmación anterior, pues las economías subdesarrolladas serán siempre aquellas que presenten alto índices de informalidad. Si bien Loayza presenta dos causas para dicho fenómeno, es de considerar que el segundo aspecto, referido a las relaciones que el Estado establece con los agentes privados en materia de regulación (principalmente), es un aspecto que alude a la legislación, lo que no significa que debamos de abandonar la idea de normar o reglamentar situaciones de orden económico bajo el prurito una economía más competitiva y productiva.

Las experiencias son muchas, pues así ocurrió en los 90' y los resultados de aquello en nuestro país (como consecuencia de las políticas desregulatorias) solo han significado mayor informalidad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Resulta entonces que es tiempo de regular de modo inteligente toda aquella materia que facilite la formalización de los emprendimientos y negocios utilizando los propios mecanismos del mercado para evidenciar que ser formal puede ser un buen negocio, que sí existe diferencia entre mantenerse informal y decidirse por un negocio transparente, contribuyente y patronalmente responsable, máxime cuando enfrentamos condiciones singulares en la economía mundial que comprometen a los gobiernos y a los negocios en la tarea de reactivar sus respectivas economías.

El otorgamiento de créditos provenientes de fondos públicos tiene implícito el poder de ejecutar ese prodigio mientras que la norma legal tiene el deber de desarrollar los respectivos mecanismos.

La perspectiva normativa en lo relativo a la informalidad puede presentarse muy compleja; no obstante, la explicación de Loayza (2008) presenta una perspectiva bastante interesante para su comprensión:

La informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector –largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro– como en términos de permanecer dentro del mismo –pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros.

En principio, los beneficios de la formalidad son la protección policial frente al crimen y el abuso, el respaldo del sistema judicial para la resolución de conflictos y el cumplimiento de contratos, el acceso a instituciones financieras formales para obtener crédito y diversificar riesgos y, más ampliamente, la posibilidad de expandirse a mercados tanto locales como internacionales. Cuando menos en principio, la pertenencia al sector formal también elimina la posibilidad de tener que pagar sobornos y evita el pago de las multas y tarifas a las que suelen estar expuestas las empresas que operan en la informalidad. Por ello, este sector predomina cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del estado son débiles.

Estos aspectos relativos a los costos y beneficios de la formalidad se ven afectados por las características estructurales del subdesarrollo, especialmente en lo que se refiere al nivel educativo, la estructura productiva y las tendencias demográficas. Un mayor nivel de educación reduce la informalidad al incrementar la productividad del trabajo, con lo cual las normas laborales se hacen más flexibles y se amplían los beneficios de la formalidad. Por otro lado, una estructura productiva que

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

en lugar de orientarse hacia procesos industriales más complejos está orientada hacia los sectores primarios –como la agricultura, por ejemplo– induce a la informalidad pues la protección legal y el cumplimiento de contratos se tornan menos relevantes y menos valiosos. Finalmente, es probable que una estructura poblacional con un elevado peso de población joven y población rural contribuya a incrementar la informalidad, pues ello encarece y dificulta tanto los sistemas de monitoreo como la educación y construcción de capacidades a la vez que complica la expansión de servicios públicos formales.

La legislación especializada en materia de lucha contra la informalidad debe detenerse en atacar aquellos aspectos que hacen costosa la “formalización” de las empresas, allí están los intentos de simplificación administrativa, abaratamiento de tasas y derechos por gastos burocráticos entre otros. Pero resulta paradójico que los beneficios de ser agente formal de la economía, nunca se hayan trasladado al escenario de la tramitología sea como presupuestos, recaudos o requisitos inherentes para su concreción.

La nuestra es una iniciativa que se detiene solo en el aspecto relativo al acceso a instituciones financieras formales para obtener crédito y diversificar riesgos, de suerte tal que ser formal equivale a cumplir una condición para favorecerse del préstamo, el cual incluso puede tramitarse desde la informalidad, pero evidenciando que el emprendimiento se encuentra en vías de regularización. A ello le llamamos legislación inteligente y participación Estatal efectiva en materia de formalización económica.

Algunas cifras que soportan nuestras apreciaciones teóricas en materia de informalidad las encontramos en el ensayo titulado “Informalidad, empleo y productividad en el Perú” de Rodríguez y Minoru, (2010):

La informalidad no solo representa una muy importante proporción de la fuerza de trabajo. Las unidades de producción informales también están muy extendidas pues 90% de los conductores de las unidades de producción identificadas con las encuestas de hogares no están registradas. Absorben una importante proporción de la mano de obra, pero solo representan menos de la décima parte del valor agregado nacional. Las diferencias en productividad media del trabajo entre el sector informal y el formal es muy grande y, lo que es más preocupante es que los ingresos que genera el sector informal no son mucho más que el equivalente una remuneración mínima. En estas condiciones es muy poco probable que una reducción de los costos directos de formalizarse sea suficiente para inducirlos a que se incorporen a la economía formal. Más aún la nueva Ley MYPE deja fuera a la gran mayoría de estas unidades de producción.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

No es exagerado afirmar que hoy el Perú es el reino sudamericano de las economías informales. Al respecto Rodríguez y Minoru, (2010), citando a la OIT (2009) sostienen que:

El Perú es uno de los países de la región que tiene las más altas proporciones de su fuerza laboral bajo alguna forma de informalidad. Así lo indican diferentes fuentes. Por ejemplo, en las áreas urbanas de un conjunto de 12 países de Latinoamérica, la proporción de trabajadores sin cobertura de salud fue en el Perú 63,6%, mientras que el promedio simple de los 12 países fue 38,2%. Solo Ecuador y Paraguay superan, pero por poco, al Perú con 66,4% y 67,6%, respectivamente. (...).

Durante el periodo para el que se dispone información en las ENAHO sobre las unidades de producción informales, se ha encontrado que estas unidades son relativamente importantes desde distintos puntos de vista. Primero, de acuerdo a la información del año 2008, poco menos de $\frac{3}{4}$ de los hogares peruanos (72%) reportan alguna actividad económica que es informal (i.e. no registrada en la SUNAT o que no lleva ningún sistema de contabilidad). Segundo, desde la perspectiva de los conductores de actividades económicas, de la totalidad de estos que fueron identificados en el 2008, alrededor del 69% eran informales, y de la totalidad de los auto-empleados 92% lo eran. Tercero, como veremos más adelante en esta sección, respecto al volumen del empleo total, la fuerza de trabajo vinculada con las unidades de producción informales (i.e. incluyendo tanto sus conductores como los empleados) representa el 54% del total de la PEA ocupada del país.

Ya entrando en materia de microcrédito, de acuerdo con la información que aparece en el sitio web de COFIDE, el Fondo de Desarrollo de la Microempresa (FONDEMI) es el resultado de un contrato de fideicomiso (denominado convenio de fideicomiso), suscrito por el Gobierno Peruano con la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), con la finalidad de contribuir con el desarrollo de las MYPEs, otorgando financiamiento para capital de trabajo y activo fijo.

FONDEMI brinda servicios financieros a los requerimientos del sector MYPE, derivados de sus actividades productivas, comerciales o de servicios. Las condiciones financieras que ofrece, llámese el monto del crédito, el tipo de moneda, la tasa de interés y el plazo son definidos por la Institución Financiera Intermediaria (IFI), al tratarse de entidades del sector financiero comercial que participan de subastas para poder administrar y colocar los recursos públicos en la forma en la que aquí se describe.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Es parte del acuerdo de fideicomiso que el Ministerio de la Producción (PRODUCE) brinde talleres, asesorías especializadas y similares para las MYPEs que accedan a los créditos.

Es precisamente en este apartado que la iniciativa legislativa que impulsamos adquiere singular relevancia, pues a partir de ella tanto los emprendimientos como los negocios que estuvieran funcionando fuera de los alcances de la formalidad, deberán de ser orientados y conducidos a los beneficios inherentes a la actividad económica formal, pues ostentar tal calidad será el requisito indispensable para la calificación y posterior desembolso de la suma aplicada en calidad de préstamo de capital de trabajo y/o activo fijo.

No puede perderse de vista que en la propia web de COFIDE se detalla información procedimental en relación al otorgamiento de los créditos provenientes de FONDEMI allí se afirma que los beneficiarios de los créditos son personas naturales o jurídicas clasificadas como micro y pequeñas empresas. Se sostiene además que el requisito para acceder al fondo es realizar actividades de producción, comercialización o prestación de servicios con clasificación crediticia normal o "CPP".

Sobre los beneficios de acceder al fondo se sostiene que los recursos se canalizan para atender los requerimientos de las MYPEs entre S/. 50,000 y S/. 100,000 soles, para capital de trabajo o financiamiento de activo fijo.

En relación al FONDEMI, la Dirección de Instrumentos financieros de PRODUCE (2020) sostiene que:

El 11 de julio del 2002 el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y la Comisión Europea (CE) suscribieron el acta de cierre y transferencia, acordando transferir al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en calidad de donación con cargo sus recursos y componentes, disponiéndose, asimismo, que COFIDE actúa como entidad fiduciaria, administrando en fideicomiso el patrimonio destinado a brindar servicios financieros, bajo la denominación de FONDEMI, y que se constituye con parte de los recursos del Programa Microempresas - Sector Informal, para lo cual deberá suscribir con el MTPE el respectivo Convenio de Fideicomiso.

El 9 de diciembre del 2002 se suscribió el Convenio de Fideicomiso entre COFIDE y el MTPE mediante el cual se designó a COFIDE como fiduciario de los recursos del Programa Microempresa - Sector Informal, en adelante "FONDEMI" o "Fondo", estableciéndose los términos y condiciones bajo los cuales COFIDE actuaría como organismo ejecutor ante las Instituciones Financieras Intermediarias

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Especializadas en la Micro y Pequeña Empresa, en el cumplimiento de los procedimientos y condiciones dispuestos por el Reglamento de Crédito del FONDEMI, por lo establecido por el Consejo de Coordinación del FONDEMI, y en los contratos que suscriba el COFIDE con las Instituciones Financieras Intermediarias - IFIS para la canalización de los recursos del FONDEMI el mismo que concluye el 9 de diciembre de 2008.

Mediante Ley N° 29271, publicada el 22 de octubre de 2008, se transfirió al Ministerio de la Producción la competencia y funciones sobre las micro y pequeñas empresas previstas en la Ley N° 27711, Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y en el artículo 6 de la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.

Como parte de la transferencia de funciones, el 10 de julio de 2009 el Fideicomitente y COFIDE suscribieron la Adenda al Convenio de Fideicomiso con el objeto de prorrogar el plazo de vigencia del mismo hasta por un plazo de seis (6) años, el mismo que concluye el 9 de diciembre de 2014.

El 13 de julio de 2017. El Consejo de Vigilancia, creado mediante Resolución Ministerial N° 19- 2003-TR con finalidad de aprobar las políticas en materia de servicios financieros y de desarrollo empresarial, así como supervisar la adecuada marcha y administración del Programa FONDEMI que es independiente del Fideicomiso FONDEMI, acuerda aprobar la contratación de una auditoría financiera y de gestión y encarga a COFIDE realizar la evaluación de las empresas auditoras.

Mediante Resolución Ministerial N° 359-2017 PRODUCE, del 26 de julio de 2017, se autorizó al Viceministro MYPE e Industria a realizar las acciones y/o coordinaciones para el proceso de cierre del Convenio de Fideicomiso; así como suscribir los documentos y/o actos administrativos necesarios que permitan formalizar el cierre del Convenio de Fideicomiso, y en caso corresponda, ratificar el encargo fiduciario a COFIDE desde el vencimiento del Convenio.

El Consejo de Vigilancia en Sesión N° 02-2019 del 20 de noviembre de 2019 aprobó i) dar por concluido el Convenio de Fideicomiso de fecha 09 de diciembre de 2002, así como suscribir los documentos públicos y privados para tal fin; ii) designar a COFIDE como fiduciario para un nuevo periodo a fin de administrar los recursos del FONDEMI.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Con fecha 30 de diciembre del 2019, el Ministerio de la Producción en calidad de Fideicomitente y/o Fideicometido y COFIDE en calidad de Fiduciario, celebran el Contrato de Fideicomiso, mediante el cual transfiere, en forma irrevocable, los recursos que conforman el patrimonio a favor de COFIDE, para que lo administre con la finalidad de brindar servicios financieros y atender instrucciones de servicios no financieros, en beneficio de emprendedores y empresarios de la MYPE.

Desde el punto de vista del Estado y en relación a los fondos públicos que el sector financiero comercial ha administrado y colocado durante los primeros meses de la emergencia sanitaria, en su presentación ante la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, la entonces Ministra de Producción Rocío Barrios, sostuvo que:

Sobre financiamiento y dinamización del mercado, se puso en marcha o agilizó el Fondo Crecer, FONDEMI y Fondo de Créditos para Empresas, se potenciaron transacciones por un monto de S/ 17 mil millones a través de la Factura Negociable, se abrió el FAE MYPE por un monto total de S/ 800 MM para capital de trabajo, se creó Reactiva Perú con un monto de S/ 60 mil MM para créditos a cerca de 17 mil MYPE, se conformaron los Núcleos Ejecutores para la PNP y el MINSA en las “compras Mi Perú”, Se implementó el proceso de formalización virtual (Colegio de Notarios, SUNAT, SUNARP) persiguiendo la meta de 26,500 formalizaciones, se brindó más 188,000 becas para las MYPE en gestión empresarial y digitalización, Se implementó el programa “Ubica tu bodega”, para ofertar productos de bodegas y panaderías, habiendo alcanzado a 2,900 bodegas y 600 panaderías registradas, finalmente se impulsarán negociaciones por más de S/ 30 MM a través de 10 Ruedas de Negocio virtuales en 10 regiones del país que antes se efectuaban de manera presencial.

Sucede entonces que la relación existente entre créditos y microempresas resulta cada vez más íntima pero aún incompleta. Se podría esperar mejores resultados si aquella correspondencia tuviera como propósito u objetivo la formalización de los negocios de manera que los emprendimientos y las empresas en funcionamiento, entendieran desde ahora a la formalidad como un requisito para la consecución de créditos provenientes de los recursos públicos, como ocurre con el FONDEMI.

El camino de la formalización de los emprendimientos y negocios en actividad no es ni será nada sencillo. Como resulta simple asumir la situación económica crítica que afrontamos todos los peruanos, nos obliga a apreciar el horizonte financiero como la única alternativa para hacer posible la creación de nuevos y rentables negocios que posibiliten la creación de nuevos puestos de trabajo sostenibles.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Mantenerse en la informalidad no podrá ya ser parte del negocio si es que el acceso al sector financiero estará precisamente condicionado a gestos concretos y trámites en procura de la formalización de los negocios. La iniciativa que se propone apunta a ello y hace del crédito el principal motor para la reactivación de emprendimientos y actividades comerciales totalmente formales, donde el propio Estado será el artífice de los mecanismos de formalización (mediante asesorías y capacitaciones constantes a cargo de PRODUCE), implementado los compromisos que tiene adoptados con el sector privado, lo que significa llevar a la práctica el contenido de los preceptos constitucionales que ya hemos mencionado.

Según la Dirección de Instrumentos financieros de PRODUCE (2020):

El FONDEMI II, inició el 30 de diciembre el 2019 con un patrimonio de S/71.7 millones y mantiene vigentes dieciséis (16) contratos de adhesión: cuatro (4) Financieras, una (1) Edpyme, tres (3) CMAC, dos (2) CRAC, tres (3) COOPAC y tres (3) ONG.

En el primer semestre del 2020, el FONDEMI II ha desembolsado recursos a cinco Entidades del Sistema Financiero – ESF por un monto total de S/ 3749 millones, beneficiando a 3228 empresarios, con préstamo promedio de S/ 11 mil soles. Adicionalmente en el mes de julio se desembolsaron S/ 5 millones de soles a la Cooperativa Abaco.

Tabla 1: Recursos Desembolsados por COFIDE a la ESF

INTERMEDIARIO FINANCIERO	NRO DE SUBPRÉSTAMOS	NRO DE BENEFICIARIOS	SALDO DE SUBPRÉSTAMOS
CRAC RAIZ	465	465	10,606,643.48
COMPARTAMOS FINANCIERA	310	310	10,007,004.25
COOP. SAN MARTIN DE PORRES	219	219	7,883,414.87
CMAC MAYNAS	335	334	5,604,347.08
ONG FINCA	1,900	1,900	3,340,608.13
TOTAL	3,229	3,228	37,442,017.81

Fuente: COFIDE
Elaboración: COFIDE

Los beneficiarios finales de los recursos del FONDEMI se han distribuido a nivel nacional, siendo los departamentos más representativos, en relación al número de beneficiarios, Ayacucho, Lima, San Martín, Huancavelica y Loreto.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Tabla 2: Beneficiarios finales por departamento

DEPARTAMENTO	N° DE SUBPRÉSTAMOS	N° DE BENEFICIARIOS	SALDO DE SUBPRÉSTAMOS
LIMA	575	575	8,609,53 2.39
SAN MARTIN	234	234	7,352,28 6.73
AYACUCHO	1,332	1,332	2,705,60 7.88
LORETO	140	139	2,627,52 5.54
AREQUIPA	82	82	2,526,51 6.31
PUNO	75	75	1,874,53 6.47
CAJAMARCA	71	71	1,636,04 4.98
LAMBAYEQUE	66	66	1,570,50 9.64
JUNIN	67	67	1,540,10 1.00
HUANUCO	81	81	1,500,90 2.16
PIURA	81	81	1,477,86 3.08
UCAYALI	59	59	1,086,01 1.97
CALLAO	34	34	966,697. 06
LA LIBERTAD	20	20	454,242. 48
ANCASH	15	15	444,205. 42
HUANCAVELICA	203	203	279,400. 00
AMAZONAS	6	6	204,055. 38
CUSCO	5	5	161,340. 00
ICA	6	6	156,600. 00
APURIMAC	70	70	119,300. 00
TACNA	3	3	82,180.0 0
MOQUEGUA	1	1	40,000.0 0
TUMBES	1	1	14,559.3 2
PASCO	2	2	12,000.0 0
TOTAL	3,229	3,228	37,442,0 17.81

Fuente: COFIDE
Elaboración: COFIDE

Atendiendo a las observaciones formuladas tanto por el Ministerio de la Producción, así como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la Comisión entiende necesaria la formulación de un texto sustitutorio con alcances diferenciales de la iniciativa que se dictamina, pero partiendo de su idea original la cual se considera plausible.

A partir de este punto analicemos los alcances del referido texto sustitutorio.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

En su Artículo 1° sostiene que su objeto es facilitar el acceso de los emprendimientos en vías de formalización a los créditos provenientes del Fondo de Desarrollo de la Microempresa (FONDEMI).

Lo dicho significa que existe un fondo dinerario público destinado a impulsar emprendimientos micro empresariales que necesariamente deben de abarcar horizontes mayores y debidamente enlazados con el propósito de la formalización de los negocios en el Perú.

Sobre la finalidad de la disposición el Artículo 2° afirma que busca disminuir la informalidad en las diversas actividades económicas, fomentando el sostenimiento y/o creación de puesto de trabajo formales.

El artículo 3° establece que para acceder a los préstamos de capital de trabajo provenientes de FONDEMI, las instituciones financieras intermediarias (IFI) consideran como sujetos elegibles de crédito a emprendedores que se encuentren en vías de formalización, situación que será acreditada mediante solicitudes en trámite, formularios debidamente presentados, recursos impugnatorios u otros análogos.

En este particular aspecto, la fórmula legal es de amplio espectro y resulta del todo inteligible pues se refiere al momento de postulación o presentación de la solicitud crediticia y al desembolso crediticio como aspectos diferenciados pues para efectos del desembolso crediticio el emprendimiento deberá acreditar ante la IFI: (i) Constitución inscrita en Registros Públicos, (ii) Registro Único de Contribuyente (SUNAT), (iii) Licencia Municipal de Apertura en caso el negocio cuente con establecimiento, definiendo requisitos mínimos de formalidad.

Otro aspecto fundamental derivado de los alcances textuales de la norma que se propone es el referido a la asesoría y capacitación que recibirán los solicitantes y beneficiarios del FONDEMI por cuenta del Ministerio de la Producción (PRODUCE), en el marco del contrato de fideicomiso¹ que el Gobierno Central y COFIDE tienen suscrito (de fecha 30 de diciembre del 2019), enfatizando en los temas de formalización y sus ventajas.

Una disposición con los alcances de la que planteamos tiene en su Artículo 4° un acápite reservado a su eventual reglamentación, habiéndose previsto ésta en el plazo de treinta

¹ SEGUNDA: ANTECEDENTES:

2.1 El 05 de agosto de 1992 el Gobierno de la República del Perú y la Comunidad Económica Europea suscribieron el Convenio de Financiación N° ALA/91/27, con la finalidad de ejecutar un Programa Integral de apoyo al sector de la microempresa con financiamiento, capacitación y asistencia técnica.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

(30) días, tiempo durante el cual el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Producción, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, conjuntamente que la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) deberán de aprobar el reglamento que viabilice los términos de la iniciativa.

En las disposiciones complementarias queda establecido que el fideicomiso suscrito entre el Estado Peruano y COFIDE, queda inalterable además que la norma entrará en vigencia al día siguiente de su publicación de acuerdo con el precepto constitucional.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los efectos que la presente norma busca al ser incorporada en la legislación nacional, es la implementación de una nueva línea de acción en la lucha contra la informalidad en nuestro país de suerte tal que emprendedores y microempresarios puedan acceder a créditos con carácter prioritario.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La promulgación de la norma cuyo proyecto se presenta, no generará gastos en el erario nacional, ni provocará costos sustanciales en los agentes privados; por el contrario, y atendiendo a la situación crítica en la que se encuentra el aparato productivo nacional, resulta indispensable establecer reglas que permitan a emprendedores y microempresarios el acceso a créditos con carácter prioritario.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley N° 5302/2020-CR, con el siguiente Texto Sustitutorio:

LEY QUE FACILITA EL ACCESO A CRÉDITOS FONDEMI PARA CAPITAL DE TRABAJO DE EMPRENDIMIENTOS QUE DECIDAN FORMALIZARSE

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Facilitar el acceso de los emprendimientos en vías de formalización a los servicios financieros provenientes del Fondo de Desarrollo de la Microempresa (FONDEMI).

S/M
En debate
17/6/2021
F:
C:
A:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Artículo 2.- Finalidad

Disminuir la informalidad en las diversas actividades económicas, fomentando el sostenimiento y/o creación de puestos de trabajo formales.

Artículo 3.- Sobre los créditos FONDEMI

Para acceder a los préstamos provenientes de FONDEMI, las instituciones financieras intermediarias (IFI) consideran como sujetos elegibles de crédito a los emprendedores que se encuentren en vías de formalización, situación que será acreditada mediante solicitudes en trámite, formularios debidamente presentados, recursos impugnatorios u otros análogos respecto de: i) procedimientos de constitución e inscripción en Registros Públicos, (ii) Registro Único de Contribuyente (SUNAT), (iii) Licencia Municipal de Apertura en caso el emprendimiento cuente con establecimiento, entre otros; que evidencien indubitablemente la voluntad material de formalizar y constituir una Micro y/o Pequeña Empresa (MYPE).

Para efectos del desembolso crediticio, el emprendedor deberá cumplir con los requisitos previstos por las instituciones financieras intermediarias (IFI).

Como parte del trámite de otorgamiento del crédito al que se contrae la presente norma y de acuerdo con los fines del fideicomiso que fundamenta FONDEMI, los emprendedores recibirán la asesoría y capacitación por cuenta del Ministerio de la Producción para facilitar su formalización y acceso efectivo a los servicios financieros.

Artículo 4.- Sobre la reglamentación

En el plazo de treinta (30) días, el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Producción, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, conjuntamente que la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) deberán de aprobar el reglamento que viabilice los términos de la presente Ley.



COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Consideraciones de FONDEMI

Teniendo en consideración que el FONDEMI es el resultado del convenio entre el Estado Peruano y COFIDE, sus términos contractuales no se ven alterados por la vigencia de la presente Ley.

SEGUNDA. – Vigencia de la norma

La presente norma tiene vigencia desde el día siguiente de su publicación, aplicándose de manera que corresponda.

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 18 de enero de 2021.



Firmado digitalmente por:
ASCONA CALDERON Walter
Yonni FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2021 11:19:53-0500



Firmado digitalmente por:
APAZA QUISPE Yessica
Marisela FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/02/2021 21:42:47-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2021 16:03:10-0500



Firmado digitalmente por:
SILUJU INGA Maria Luisa
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2021 17:01:34-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ LUIS Orestes
Pompeyo FIR 09207109 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2021 19:08:20-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES SANTOS MIGUEL
ANGEL FIR 25842898 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/02/2021 13:35:37-0500



Firmado digitalmente por:
YUPANQUI MIÑANO MARIANO
ANDRES FIR 41551757 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/02/2021 21:10:49-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE APAZA Yvan FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2021 13:43:10-0500

COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

ACTA DE LA VIGÉSIMO CUARTA SESIÓN ORDINARIA (SESIÓN VIRTUAL)

Lunes 18 de enero del 2021

Presidida por el congresista Walter Yonni Ascona Calderón.

A las 11 horas y 05 minutos, se inició la sesión a través de la plataforma Microsoft Teams; posteriormente, se unen a la sesión virtual los congresistas TITULARES: Ascona Calderón Walter Yonni; María Luisa Silupú Inga; Isaías Pineda Santos; Orestes Pompeyo Sánchez Luis; Yessica Marisela Apaza Quispe; Mariano Andrés Yupanqui Miñano; Miguel Ángel Gonzales Santos; Yván Quispe Apaza.

Con el quórum reglamentario, el **PRESIDENTE** inició la sesión.

I. SECCIÓN DESPACHO

El **PRESIDENTE** puso de conocimiento de los señores Congresistas de la República la relación de los documentos ingresados y emitidos por la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del 8 al 14 de enero del 2021; haciendo presente que los reportes de dichos documentos fueron enviados, como anexo de la agenda de la presente sesión, a los correos electrónicos de cada uno de los congresistas, del personal de sus despachos y en el WhatsApp grupal que se ha creado para estos fines, haciendo presente que si algún congresista deseaba obtener copia de los documentos consignados en las relaciones lo puede solicitar a la Secretaría Técnica de la Comisión.

II. ORDEN DEL DÍA

El **PRESIDENTE** puso a debate el Predictamen recaído en el Proyecto de ley N° 5203/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

Culminada la exposición, el **PRESIDENTE** quien señaló diversas precisiones de técnica legislativa tanto en el título de la norma como en las sumillas de las disposiciones complementarias finales extendió a los señores congresistas la invitación a expresar sus opiniones o formular las preguntas que consideren pertinentes, teniendo que para establecer el orden de participación se utilizó el chat interno de la plataforma;

registrándose las intervenciones de los señores congresistas **SILUPÚ INGA; QUISPE APAZA y PINEDA SANTOS.**

Luego de concluida la participación de los señores congresistas, el **PRESIDENTE** sometió a votación el referido Predictamen, siendo dicha propuesta aprobada por **UNANIMIDAD**, con los votos a favor de ocho (8) señores congresistas: **ASCONA CALDERÓN; SILUPÚ INGA; PINEDA SANTOS; SÁNCHEZ LUIS; APAZA QUISPE; YUPANQUI MIÑANO; GONZALES SANTOS; QUISPE APAZA.**

A continuación, el **PRESIDENTE** consultó la aprobación del Acta con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión. No habiendo oposición por ninguno de los señores parlamentarios, el acta se dio por aprobada.

III. CIERRE DE LA SESIÓN

Siendo las 11 horas y 45 minutos, el **PRESIDENTE** levantó la sesión.



Firmado digitalmente por:
ASCONA CALDERON Walter
Yonni FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 02/02/2021 10:27:23-0500

WALTER YONNI ASCONA CALDERÓN
PRESIDENTE
COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y
PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaías FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 02/02/2021 15:10:50-0500

ISAÍAS PINEDA SANTOS
SECRETARIO
COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y
PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica que elaborará el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.



DES PACHO MINISTERIAL

ANEXOS Dict. Producción
PL. 5203

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 31/08/2020

OFICIO N° 00000128-2020-PRODUCE/DM

Señor

CÉSAR AUGUSTO COMBINA SALVATIERRA

Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR.

Referencia : a) Oficio N° 0075-2020-2021-CPMYPEYC/CR
b) Oficio N° 1155-2020-PRODUCE-SG

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos".

Al respecto, remito el Informe N° 00000547-2020-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, así como el documento de la referencia b), con los cuales se da respuesta a su solicitud de opinión.

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

Atentamente,

JOSE ANTONIO SALARDI RODRIGUEZ
MINISTRO DE LA PRODUCCIÓN

Firmado digitalmente por: SALARDI RODRIGUEZ Jose Antonio
FAU 20504794637 hard
Empresa: MINISTERIO DE LA PRODUCCION
Lugar: Perú
Motivo: Soy autor del documento
Fecha/Hora: 31/08/2020 16:16:17

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: 8M9AMT2M

EL PERÚ PRIMERO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

INFORME N° 00000547-2020-PRODUCE/OGAJ

Para : TAPIA ALVARADO, PEDRO MANUEL
SECRETARIO GENERAL
SECRETARIA GENERAL

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N 5203/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos

Referencia : a) Oficio N° 0075-2020-2021-CPMYPEYC/CR
b) Oficio N° 0896-2020-MTPE/4
c) Oficio N° 483-2020-2021-CPCGR-HAP/CR
Hojas de Trámite N° 00039362-2020-E, N° 00045210-2020-E y N° 00053269-2020-E

Fecha : 26/08/2020

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

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento a) de la referencia ingresado con Registro N° 00039362-2020-E de fecha 29.05.2020 el Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República solicita al Ministerio de la Producción (en adelante, el PRODUCE) su opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 A través del documento b) de la referencia ingresado con Registro N° 00045210-2020-E de fecha 17.06.2020 la Secretaria General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo traslada a PRODUCE el Proyecto de Ley a fin de que emita su opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante el documento c) de la referencia ingresado con Registro N° 00053269-2020-E de fecha 14.07.2020 el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita a PRODUCE su opinión institucional sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4 A través del Memorando N° 00001108-2020-PRODUCE/DVMYPE- de fecha 20.07.2020 el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria emite su opinión sobre el Proyecto de Ley adjuntando para tal efecto el Informe N° 00000118-2020-PRODUCE/DN¹ de la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio.

II. BASE LEGAL:

¹ El cual consolida la opinión de la Dirección General de Desarrollo Empresarial expresada a través del Informe N° 00000086-2020-PRODUCE/DIF.

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:



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.

III. ANÁLISIS:

RESPECTO AL PROYECTO DE LEY

3.1 El Proyecto de Ley está compuesto por 3 artículos y 1 Disposición Complementaria, siendo sus principales propuestas las siguientes:

- Artículo 1. Objeto de la Ley: Declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes informales y emprendimientos, a través del “Fondo Emprendimiento” para el financiamiento, otorgamiento de garantías y similares, y otros productos financieros.
- Artículo 2. Finalidad: Ampliar la atención crediticia a los microempresarios independientes informales y emprendimientos afectados por el COVID a fin de disminuir la tasa de desempleo, generar estímulos para la formalidad e impulsar el desarrollo productivo y empresarial.
- Artículo 3. Administración del Fondo: La administración del “Fondo Emprendimiento” está a cargo de COFIDE para lo cual se autoriza a suscribir un contrato de fideicomiso. El MEF, PRODUCE, MTPE, MINSA y MINCETUR proponen lineamientos que orientan la administración del fondo.
- 1era Disposición Complementaria: El MEF, el Banco de la Nación y COFIDE pueden celebrar los acuerdos y actos necesarios para una adecuada transferencia a favor del fondo.

3.2 De la revisión del Proyecto de Ley se aprecia que sus disposiciones involucran materias de competencia del Sector Producción², dado que propone regular sobre las MYPES.

RESPECTO A LA OPINIÓN DEL DESPACHO VICEMINISTERIAL DE MYPE E INDUSTRIA

3.3 El Subsector MYPE e Industria a través del Informe N° 00000118-2020-PRODUCE/DN emite opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley, el cual se junta al presente informe y forma parte integrante en calidad de opinión técnica.

OPINIÓN DE ESTA OFICINA GENERAL

3.4 Respecto al Proyecto de Ley en su integridad, resulta importante tener presente que, el artículo 79 de la Constitución regula sobre las “Restricciones en el Gasto Público”³, disponiendo que los

² Conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción PRODUCE es competente, entre otros, en materia de micro y pequeña empresa, y comercio interno.

³ El Fundamento 41 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0008-2015-PVTC señala que las Limitaciones aplicables al Congreso de la República para crear gasto público han sido explicadas de manera más amplia por este Tribunal en los Fundamentos 30 y 32 de la Sentencia N° 0007-2012-PVTC:

(...) no puede desatenderse que el artículo 79 de la Constitución, establece que “el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”. Elo significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Elo es sistemáticamente coherente con el artículo 118 inciso 17 de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo “administrar la hacienda pública”.

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:



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. En ese sentido, el Proyecto de Ley en su integridad contraviene el régimen económico y presupuestal constitucional vigente, en particular la restricción de gasto público para los representantes ante el Congreso, dado que la prohibición establecida en el referido artículo 79 tiene como objetivo proteger el equilibrio fiscal⁴, y que el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo (en particular, del MEF dado que es el Sector competente en materia presupuestal⁵) para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general, que no podrá ser imputado a una Ley de Presupuesto ya vigente, de lo contrario, las leyes que emita creando gasto público serán inconstitucionales⁶.

3.5 Sin perjuicio de lo antes señalado, resulta importante tener presente que, el Poder Ejecutivo ha implementado las siguientes medidas en materia económica financiera en favor de las MIPYMES en el marco de la emergencia sanitaria nacional:

- Fondo de Apoyo Empresarial, regulado en el Título I del Decreto de Urgencia N° 029-2020⁷.
- Impulso a Compras MYPERÚ, regulado en el Capítulo I del Decreto de Urgencia N° 075-2020⁸.
- Programa Reactiva Perú, regulado en el Decreto Legislativo N° 1455⁹.
- Subsidio para el pago de planillas del sector privado, regulado en el Título III del Decreto de Urgencia N° 033-2020¹⁰.
- Ampliación de la cobertura del Fondo Crecer¹¹, regulado en el Decreto Supremo N° 054-2020-EF.
- Medidas para mitigar los efectos económicos del aislamiento social obligatorio en las MYPES mediante su financiamiento a través de empresas de factoring, regulado a través del Decreto de Urgencia N° 040-2020.

Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación.

En tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aún creando gastos que escapan a la proyección técnica diseñada por el Gobierno (...).

Por otra parte, incluso si una ley generadora de gasto público es avalada previamente por el Poder Ejecutivo, también resulta inconstitucional si, por la vía de tal ley, la habilitación de dicho gasto pretende ser imputada a la vigente Ley de Presupuesto, escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos (...). Tomado de su portal institucional en el siguiente enlace web: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00008-2015-AI.pdf>

⁴ El Fundamento 40 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0008-2015-PVTC señala que el Tribunal ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar (Sentencia 0032-2008-PVTC, Fundamento 16).

⁵ Elo conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas.

⁶ Elo en concordancia con la interpretación del artículo 79 de la Constitución efectuada por el Tribunal Constitucional a través de los Fundamentos 39 y 41 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2015-PVTC.

⁷ Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana.

⁸ Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia N° 058-2011, dictan medidas urgentes y extraordinarias en materia económica y financiera para mantener y promover el dinamismo de la economía nacional y la prórroga de la vigencia de inscripción en la SUNARP y celebración de asambleas generales no presenciales en las Cooperativas, a consecuencia de la declaración del Estado de Emergencia Nacional por el COVID-19.

⁹ Decreto Legislativo que crea el Programa “Reactiva Perú” para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19.

¹⁰ Decreto de Urgencia que establece medidas para reducir el impacto en la economía peruana, de las disposiciones de prevención establecidas en la declaratoria de estado de emergencia nacional ante los riesgos de propagación del COVID – 19.

¹¹ Decreto Legislativo N° 1399, Decreto Legislativo que impulsa el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa y crea el Fondo Crecer.

Esta es una copia autenticada e 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:

EL PERÚ PRIMERO



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

- Flexibilización de condiciones de créditos del FONDEMI.

IV. CONCLUSIÓN:

Teniendo en consideración los argumentos expuestos en el presente informe, esta Oficina General de Asesoría Jurídica opina desfavorablemente sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos”.

Asimismo, esta Oficina General de Asesoría Jurídica es de la opinión que corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, en razón a que dicha entidad es competente en materia presupuestal, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas.

Atentamente,

Brayan Palma Encalada
Abogado

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

Atentamente,

REGALADO TAMAYO, RAÚL
DIRECTOR GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Firmado digitalmente por: REGALADO TAMAYO Raul FAU
20504794637 hard
Empresa: MINISTERIO DE LA PRODUCCION
Lugar: PERU
Motivo: SOY EL AUTOR DEL DOCUMENTO
Fecha/Hora: 26/08/2020 09:55:44

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://e.documentostramite.produce.gob.pe/verificar/>" e ingresar clave:

EL PERÚ PRIMERO



| SECRETARIA GENERAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 31/08/2020

OFICIO N° 00001155-2020-PRODUCE/SG

Señora
KITTY ELISA TRINIDAD GUERRERO
Secretaria General
Ministerio de Economía y Finanzas
Presente.-

Asunto : Solicitud de opinión sobre Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR

Referencia : Oficio N° 0075-2020-2021-CPMYPEYC/CR
(Hoja de Trámite N° 00039362-2020-E)

Anexo : a) Informe N° 00000547-2020-PRODUCE/OGAJ
b) Oficio N° 0075-2020-2021-CPMYPEYC/CR y anexos

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos".

Al respecto, en atención a lo señalado en el Informe N° 00000547-2020-PRODUCE/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, se remiten los documentos del anexo, para su evaluación y atención en el marco de las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas.

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

Atentamente,

TAPIA ALVARADO, PEDRO MANUEL
SECRETARIO GENERAL
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por: TAPIA ALVARADO Pedro Manuel
FAU 20504794637 hard
Empresa: MINISTERIO DE LA PRODUCCION
Lugar: PERU
Motivo: SOY AUTOR DEL DOCUMENTO
Fecha/Hora: 31/08/2020 12:05:46

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: IX1JTWNE

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Despacho
Ministerial

RU-568879

17/12/20

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

San Isidro, 16 DIC. 2020

OFICIO N° 233-2020-MINCETUR/DM

Señor

CÉSAR AUGUSTO COMBINA SALVATIERRA

Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos"

Referencia : Oficio N° 0072-2020-2021-CPMYPEYC/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de referencia, mediante el cual su despacho solicitó a este sector opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos".

Al respecto, se remite el Informe N° 0388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF, elaborado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, adjunto al Memorándum N° 1297-2020-MINCETUR/VMT del Viceministerio de Turismo, así como el Informe N° 0036-2020-MINCETUR/SG/AJ-FEL, adjunto al Memorándum N° 1189-2020-MINCETUR/SG/AJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, a través de los cuales se emite la opinión del sector solicitada.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para manifestarle mis sentimientos de especial consideración.

Atentamente,

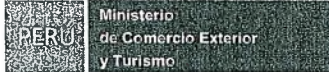
CLAUDIA CORNEJO MOHME

Ministra de Comercio Exterior y Turismo

Expediente N° 1378674

N° 1335845





Firmado digitalmente por
GARCIA CORTÉZ, Lyda Mercedes FAU
20504774788 soft
Cargo: Vice Ministra del Viceministerio de
Turismo
Motivo: Documento Electrónico
Fecha: 2020/12/07 22:49:00-0600

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

San Isidro, 7 de diciembre de 2020

MEMORÁNDUM N° 1297 - 2020 - MINCETUR/VMT

A : **GERALDINE ELIA DENISE MOUCHARD INFANTES**
Jefa del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos"

REFERENCIA : Oficio N° 0072-2020-2021-CPMYPEYC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el señor César Augusto Combina Salvatierra, Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos".

Al respecto, la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico ha evaluado la documentación alcanzada y ha emitido el Informe N° 388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF, atendiendo lo solicitado, el cual se remite junto con el proyecto de oficio respectivo, a fin que se dé respuesta al Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República.

Atentamente,

Firmado digitalmente

LYDA MERCEDES GARCÍA CORTEZ

Vice Ministra del Viceministerio de Turismo

Adj. Informe N° 388-2020-MINCETUR-VMT-DGPDT-FTF, OFICIO N° 0072-2020-2021-CPMYPEYC-CR, OFICIO DM - CONGRESO (Inf. 388)

Expediente N° 1335845

dul



Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Viceministerio de
Turismo

Dirección General de
Políticas de Desarrollo
Turístico



Firmado digitalmente por
TORRES FERNANDEZ Francis Emily FAU
20504774288 soft
Cargo: Profesional de la Dirección General
De Políticas De Desarrollo Turístico
Motivo: Documento Electrónico
Fecha: 2020.11.24 09:44:04-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

San Isidro, 24 de noviembre de 2020

INFORME N° 0388 - 2020 - MINCETUR/VMT/DGPDT - FTF

A : DANIEL MARAVI VEGA CENTENO
Director General de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico

ASUNTO : INFORME LEGAL
Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos.

REFERENCIA : --

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 0072-2020-2021-CPMYPEYC/CR, registrado con el expediente N° 1335845, el señor César Augusto Combina Salvatierra, Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203-2020-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos.
- 1.2. Como correlato de la solicitud, a través del Memorándum N° 1282-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT/DNCT, del 17 de setiembre de 2020, la Dirección de Normatividad y Calidad Turística - DNCT remite a este Despacho el Informe N° 159-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT/DNCT-RLB, el cual concluye que la referida propuesta legislativa debe ser analizada por el Ministerio de la Producción.

2. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- 2.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- 2.4. Ley N° 29408, Ley General de Turismo
- 2.5. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR y modificatorias.
- 2.6. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

3. ANÁLISIS

DE LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

- 3.1 De conformidad con la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, este sector formula, dirige, coordina, ejecuta y supervisa la política de comercio y de turismo.
- 3.2 En materia de comercio exterior, el artículo 2 de la Ley N° 27790, señala que este sector



tiene la responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno en ámbito de sus respectivas competencias. Respecto al turismo, tiene como función la promoción, orientación y regulación de la actividad turística, con el fin de impulsar su desarrollo sostenible.

- 3.3 Específicamente, el numeral 4 del artículo 5 de la Ley N° 27790 señala que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en adelante MINCETUR, tiene dentro de sus funciones, emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades del ámbito de su competencia.
- 3.4 En virtud a lo antes mencionado, y conforme a lo solicitado por el señor presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, procedemos a evaluar la propuesta legislativa señalada en el numeral 1.1 del presente informe, dentro del marco de nuestras competencias.

DESCRIPCION DEL PROYECTO DE LEY N° 5203/2020-CR

- 3.5 De la revisión del Proyecto de Ley, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos, se puede advertir que el mismo se encuentra desarrollada en tres artículos y una disposición complementaria.
- 3.6 Así del artículo 1, 2 y 3 del referido proyecto legislativo y la Disposición Complementaria, se propone la siguiente fórmula legal:

Artículo 1.- Objeto de la Ley:

*La presente iniciativa legislativa tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional **la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes informales y emprendimientos**, a través del Fondo EMPRENDIMIENTO para el financiamiento, otorgamiento de garantías y similares, y otros productos financieros.*

Artículo 2.- Finalidad

Ampliar la atención crediticia a los microempresarios independientes informales y emprendimientos, que por el impacto económico negativo producido por el Covid- 19 se encuentran desprotegidos económicamente, conllevando a disminuir la tasa de desempleo. Su implementación genera estímulos para la formalidad e impulsar el desarrollo productivo y empresarial."

Artículo 3.- Administración del Fondo

La administración del Fondo EMPRENDIMIENTO está a cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, para lo cual se autoriza suscribir un contrato de fideicomiso. El Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Producción, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, deben proponer lineamientos que orienten la administración de los recursos del Fondo.

Disposición Complementaria

***Primera.** - Para este propósito, el Ministerio de Economía y Finanzas, al Banco de la Nación y a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, pueden celebrar los acuerdos y actos necesarias para una adecuada transferencia a favor del FONDO EMPRENDIMIENTO y su incorporación en el contrato de fideicomiso.*



- 3.7 De la lectura de los artículos precitados y de la exposición de motivos de la propuesta normativa se desprende que esta tiene por finalidad ampliar la atención crediticia de los **microempresarios independientes informales y emprendimientos**, considerando los impactos negativos ocasionados por la propagación de la COVID-19; ello al amparo del artículo 59 de la Constitución Política del Perú, y de la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.
- 3.8 La propuesta normativa busca solucionar que las normas actuales, de acuerdo a lo indicado, solo atienden a empresas ya constituidas; sin embargo los emprendimientos no podrán acceder a los fondos existentes, toda vez que para ello se exige que estén registradas y cuenten con al menos un trabajador en planilla, hecho que limita su desarrollo económico; razón por lo cual se propone la creación de un fondo que respalde a la **micro empresa independiente informal** y al **emprendedor**, en aras que pueda solicitar los beneficios del sistema financiero y poder ingresar progresivamente al sistema bancario y tributario en cualquier espacio geográfico del país.
- 3.9 Al respecto, la Dirección de Normatividad y Calidad Turística (DNCT), a través del Informe N° 159- 2020-MINCETUR/VMT/DGPDT/DNCT-RLB, de fecha 17 de setiembre de 2020, realiza las siguientes precisiones:

“Según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, dicha entidad es competente en materia de micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas.

*Asimismo, a través de la **Dirección General de Innovación, Tecnología, Digitalización y Formalización**, el Ministerio de la Producción tiene la función de promover la formalización de las MYPE en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales, y con otros agentes e instituciones nacionales e internacionales, según corresponda”.*

Por ende, el MINCETUR no es competente para pronunciarse sobre las propuestas contenidas en los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR.

En tal sentido, en el marco normativo antes descrito, corresponde al Ministerio de la Producción pronunciarse respecto a las propuestas materia de análisis del presente numeral”.

- 3.10 En tal contexto, este Despacho considera que, efectivamente, conforme lo precisa la DNCT, el Ministerio de la Producción, en su calidad de ente rector, tiene como función promover la formalización de las MYPES, así como la promoción de programas, proyectos y/o acciones que coadyuven para su desarrollo¹; por ende, es el Sector a quien

¹ Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, Decreto Legislativo N° 1047
Artículo 12. Despacho Viceministerial de Industria y Comercio Interno

12.1 Formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política de desarrollo del subsector industria y comercio interno de conformidad con la respectiva política nacional.

12.2 Coordinar, orientar y supervisar las actividades que cumplen los órganos del Ministerio, que están dentro del subsector industria y comercio interno.

12.3 Promover el Comercio Interno y las inversiones vinculadas al mismo.

12.4 Orientar y facilitar la organización del Comercio Interno en cadenas productivas.

12.5 Proponer las medidas para incrementar el beneficio de los sectores productivos simplificando las cadenas de comercialización.



PERU

Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Viceministerio de
Turismo

Dirección General de
Políticas de Desarrollo
Turístico

competente emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203-2020-CR.

- 3.11 En consecuencia, teniendo en cuenta los principios de organización e integración² y de competencia³, establecidos en los artículos V y VI de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y conforme a los numerales 3.1 y 3.2 del presente informe, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, no es competente para emitir opinión al Proyecto de Ley N° 5203-2020-CR.

4. CONCLUSIÓN(ES)

- 4.1 Considerando que el Ministerio de la Producción, en su calidad de ente rector, tiene como función promover la formalización de las MYPES, así como la promoción de programas, proyectos y/o acciones que coadyuven para su desarrollo; y que el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, está referido a la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos, corresponde a dicho Sector emitir opinión.
- 4.2 Conforme a lo establecido en la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, este sector formula, dirige, coordina, ejecuta y supervisa la política de comercio exterior y de turismo; razón por la cual no es competente para emitir opinión al Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR.

5. RECOMENDACIÓN(ES)

- 5.1 Se recomienda remitir el presente informe al Despacho Viceministerial de Turismo para que, de estar conforme con el mismo, pueda ser derivado a las instancias competentes a fin de dar respuesta al Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

FRANCIS EMILY TORRES FERNANDEZ

Profesional de la Dirección General De Políticas De Desarrollo Turístico

ftf

Expediente N° 1335845

² Artículo V.- Principio de organización e integración

Las entidades del Poder Ejecutivo:

1. Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.
2. Coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el marco de la Ley y la Constitución Política del Perú.
3. Se relacionan con los otros Poderes del Estado y Organismos autónomos, con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.
4. Ejercen con imparcialidad y neutralidad los poderes que les han sido conferidos.

³ Artículo VI. - Principio de competencia

1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.
2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.

Esta es un copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final de D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://consultasolinea.mincetur.oob.pe/verifica> e ingresando la



Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica



Firmado digitalmente por
PAZ MELENDEZ Eric Franklin FAU
20504774288.pdf
Cargo: Director General de la Oficina
General de Asesoría Jurídica
Motivo: Documento Electrónico
Fecha: 2020/12/14 11:50:02-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

San Isidro, 14 de diciembre de 2020

MEMORÁNDUM N° 1189 - 2020 - MINCETUR/SG/AJ

A : **MARJORIE CARBAJAL CATERIANO**
Secretaria General

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos"

REFERENCIA : Memorándum N° 1297-2020-MINCETUR/VMT

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual el Viceministerio de Turismo remite el Informe N° 388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF de la Dirección General De Políticas De Desarrollo Turístico, mediante el cual se sustenta que el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos" no es competencia del sector.

Al respecto, se remite el Informe N° 0036-2020-MINCETUR/SG/AJ-FEL que cuenta con la conformidad del suscrito, mediante el cual se comparte la opinión del Viceministerio de Turismo sobre el Proyecto de Ley antes señalado.

Asimismo, se adjunta proyecto de oficio de respuesta a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, a suscribir por la titular de la entidad, de considerarlo pertinente.

Atentamente,

Firmado digitalmente

ERIC FRANKLIN PAZ MELENDEZ

Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Adj. Memorándum N° 1297-2020-MINCETUR-VMT, InformeN0388-2020-MINCETUR-SG-AJ, Proy Oficio DM rpta (3)

0036-VMT-DGPDT, InformeN0036-2020-

Expediente N° 1378674

lcc



San Isidro, 14 de diciembre de 2020

INFORME N° 0036 - 2020 - MINCETUR/SG/AJ - FEL

A : **ERIC FRANKLIN PAZ MELENDEZ**
Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : **INFORME**
Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos"

REFERENCIA : Memorándum N° 1297 - 2020 - MINCETUR/VMT (Exp. 1335845)

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 A través del Oficio N° 0072-2020-2021-CPMYPEYC/CR, el Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República solicita al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante Memorándum N° 1297-2020-MINCETUR/VMT el Viceministerio de Turismo adjunta el Informe N° 0388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF, elaborado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, en donde se emite opinión sobre el Proyecto de Ley.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.2 Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y sus modificatorias.
- 2.3 Decreto Legislativo N° 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.4 Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.
- 2.5 Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2002-MINCETUR, y sus modificatorias.



III. ANÁLISIS

A) Competencia

- 3.1 De conformidad con la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el MINCETUR formula, dirige, coordina, ejecuta y supervisa la política de comercio y de turismo.
- 3.2 De acuerdo al numeral 10 del artículo 5 de dicha norma, el MINCETUR tiene entre sus funciones, emitir opinión técnica vinculante e intervenir en la formulación de políticas, acciones y propuestas normativas que tengan incidencia determinante respecto a materias o actividades del ámbito de su competencia.
- 3.3 De la revisión del Proyecto de Ley, se observa que el mismo propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes formales y emprendimientos, denominado “Fondo EMPRENDIMIENTO”, para el financiamiento, otorgamiento de garantías y similares, y otros productos financieros. La implementación de este fondo permite disminuir la tasa de desempleo, generar estímulos para la formalidad e impulsar el desarrollo productivo y empresarial.
- 3.4 Asimismo, el Proyecto de Ley prevé que la administración del “Fondo EMPRENDIMIENTO” esté a cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, para lo cual se autoriza suscribir un contrato de fideicomiso.
- 3.5 Cabe anotar, que el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1047, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (modificado por el Decreto Legislativo N° 1195), indica que dicha entidad es competente en materia de micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas.
- 3.6 En este contexto, el Informe N° 0388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF emitido por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico concluye que el MINCETUR no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, atendiendo a las competencias asignadas al Ministerio de la Producción.

B) Iniciativa de gasto

- 3.7 De acuerdo al numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, le corresponde al Presidente de la República, “Administrar la Hacienda Pública”.
- 3.8 Asimismo, el artículo 79 de la Carta Magna establece que:

*“Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
[...].”*
- 3.9 Por su parte, la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 26 de octubre de 2012, recaída en el Expediente N° 0007-2012-PI/TC, señala lo siguiente:

“30. Lo expuesto no significa que toda ley que sea fuente de obligación de gasto para el Estado resulte per se constitucional. En primer lugar, no puede desatenderse que el artículo 79° de la Constitución, establece que “[e]l Congreso no tiene[] iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”. Ello significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia



para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, “[a]dministrar la hacienda pública”.

Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación.

En tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aún creando gastos que escapan a la proyección técnica diseñada por el Gobierno. Esta iniciativa en el seno del Congreso, queda constitucionalmente reducida solo a lo atinente a su propio pliego presupuestal.

31. Así, la dación de una ley por parte del Congreso que origine un nuevo gasto público y que no respete las mencionadas exigencias constitucionales, incurriría en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo. Incurriría en una inconstitucionalidad de forma, dado que la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo, constituiría la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79° de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de dicha ley. Incurriría en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79° de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto.” [el subrayado es nuestro]

- 3.10 De la revisión del Proyecto de Ley, se observa que el mismo contempla la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes informales y emprendimientos, a fin de proveerles de financiamiento, garantías y otros productos financieros (Fondo EMPRENDIMIENTO).
- 3.11 Conforme a lo expuesto, y no habiéndose dejado constancia en la Exposición de Motivos de ninguna coordinación previa con el Poder Ejecutivo, se puede concluir que el Proyecto de Ley infringe la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, prevista en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

C) Interés nacional

- 3.12 En el fundamento 70 de la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 18 de febrero de 2005, recaída en el Expediente N° 002-2005-PI/TC, se indica que:

“[...] Tratando de definir el concepto de interés nacional, este Colegiado a propósito de buscar entender el carácter de los decretos de urgencia, ha señalado que el interés nacional justifica la aplicación en medidas concretas.

“Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad” [STC recaída en el Expediente N° 008-2003-AI/TC, f. 60]. [el subrayado es nuestro]

- 3.13 De la revisión del Proyecto de Ley, se observa que el mismo propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación del Fondo EMPRENDIMIENTO. Sin



embargo, la Exposición de Motivos y el Análisis costo beneficio sólo contemplan los beneficios de la aplicación de la medida propuesta para sus beneficiarios, quienes vienen a ser los microempresarios independientes informales.

- 3.14 En consecuencia, el Proyecto de Ley carece del sustento necesario relacionado a la declaración de interés nacional, al omitirse el análisis de los efectos que su aprobación traería para todos los segmentos de la comunidad.

D) Aspectos formales

- 3.15 En lo que se refiere a la estructura de las propuestas normativas, el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, indica que *“Los Proyectos de Ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos”*.
- 3.16 El numeral 1.1 del Reglamento de dicha norma, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, establece que los anteproyectos de Ley se estructuran en las siguientes partes: i) Título de la disposición, ii) Parte expositiva o exposición de motivos, iii) Análisis costo beneficio, iv) Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, y v) Fórmula normativa, en la que se incluye una parte considerativa, parte dispositiva y parte final.
- 3.17 Asimismo, el artículo 2 del referido Reglamento dispone que *“La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado”*.
- 3.18 El artículo 26 del Reglamento de la Ley N° 26889, establece lo siguiente:

“Artículo 26.- Tipos de disposiciones complementarias

La parte final de las normas se denominarán disposiciones complementarias. Se ubicarán en el siguiente orden:

1. *Disposiciones complementarias finales;*
2. *Disposiciones complementarias transitorias;*
3. *Disposiciones complementarias modificatorias; y*
4. *Disposiciones complementarias derogatorias.”*

- 3.19 Conforme a lo dispuesto por la Ley N° 26889 y su Reglamento, se ha advertido la existencia de determinados aspectos del Proyecto de Ley que deben ser revisados, a saber:
- a) El artículo 3 establece que diversos Ministerios, incluyendo el MINCETUR, deben proponer lineamientos que orienten la administración de los recursos del Fondo propuesto, sin que se justifique en la Exposición de Motivos cual sería la competencia del MINCETUR en la materia. Asimismo, no se señala la forma de aprobación de los lineamientos propuestos.
 - b) No se precisa cuál es el tipo de Disposición Complementaria incorporada en el Proyecto de Ley: final, transitoria, modificatoria o derogatoria.



c) La redacción de la Disposición Complementaria propuesta es imprecisa, al iniciar con la frase: *"Para este propósito..."*, sin indicar a qué se refiere.

3.20 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica coincide con la opinión materia del Informe N° 0388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF, emitido por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, en el sentido que MINCETUR no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos", en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, siendo pertinente tener en cuenta, los demás aspectos señalados en el presente Informe.

IV. CONCLUSIONES

4.1 Teniendo en consideración la opinión del Viceministerio de Turismo materia del Informe N° 0388-2020-MINCETUR/VMT/DGPDT-FTF, emitido por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Turístico, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que MINCETUR no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos", siendo pertinente tener en cuenta, los demás aspectos señalados en el presente Informe.

4.2 Asimismo, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, corresponde retirar al MINCETUR del artículo 3 del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, en el cual se establece que este Sector, y los Ministerios de Economía y Finanzas, del Trabajo y Promoción del Empleo, de la Producción, y de la Salud, deben proponer lineamientos que orienten la administración de los recursos del Fondo EMPRENDIMIENTO.

V. RECOMENDACIONES

5.1 Se recomienda remitir el presente Informe y sus antecedentes al despacho de la Secretaría General del MINCETUR, para el trámite correspondiente.

5.2 Se adjunta proyecto de oficio de respuesta a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, a suscribir por la titular de la entidad, de considerarlo pertinente.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

FRANK ROGER ESPINOZA LAUREANO

Especialista de la Oficina General De Asesoría Jurídica

Adj.: Proy Oficio DM rpta.docx

fel

Expediente N° 1335845



"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

OFICIO N° 0283-2020-MTPE/1

Señor

CÉSAR AUGUSTO COMBINA SALVATIERRA

Presidente

Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

Avenida Abancay s/n., Plaza Bolívar

Presente

Asunto : Sobre Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR

Referencia : Oficio N° 0074-2020-2021-CPMYPEYC/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos"

Al respecto, se traslada para los fines pertinentes el Informe N° 1209-2020-MTPE/4/8 emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, así como los Oficios N° 0895-2020-MTPE/4 y N° 0896-2020-MTPE/4, con los cuales se remite su solicitud al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de la Producción, para que actúen en el marco de sus competencias.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

Sylvia E. Cáceres Pizarro

Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

H.R E-048587-2020



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

INFORME N° 1209-2020-MTPE/4/8

PARA : HAYDEE VICTORIA ROSAS CHÁVEZ
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Sobre Proyecto de ley N° 5203/2020-CR, proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos.

REFERENCIA : a) Oficio N° 0074-2020-2021-CPMYPEYC/CR
b) Memorando N° 0265-2020-MTPE/3
c) Hoja de elevación N° 0327-2020-MTPE/3/17
d) Informe N° 0325-2020-MTPE/3/17.1
H.R. N° 048587-2020

FECHA : 16 de junio de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle muy cordialmente y al mismo tiempo informarle lo siguiente:



I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el documento de la referencia a), el Sr. César Augusto Combina Salvatierra, Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativa del Congreso de la República remite al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), el Proyecto de ley N° 5203/2020-CR, proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un fondo especial para el financiamiento de microempresarios independientes informales y emprendimientos. (en adelante, el proyecto de ley); a fin que se emita opinión técnica al respecto.
- 1.2. Mediante el documento de la referencia b), el Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral remite el documento de la referencia c) emitido por la Dirección General de Promoción del Empleo que, a su vez, adjunta el informe de la referencia d), elaborado por la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo, a través de cual se emite opinión técnica sobre el proyecto de ley.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y sus modificatorias (LOF del MTPE).
- 2.3. Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (ROF del MTPE).

III. ANÁLISIS

3.1. Competencias de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1.1. De acuerdo con el artículo 5 de la LOF del MTPE, este Ministerio es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.1.2. De conformidad con el artículo 27 del ROF del MTPE, la OGAJ es el órgano de la administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio.
- 3.1.3. En esa misma línea, los literales d) y g) del artículo 28 del ROF del MTPE señalan entre las funciones de esta Oficina el emitir opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y Órganos del MTPE, en los casos que corresponda; y, otras que les encargue la Alta Dirección.
- 3.1.4. En el cumplimiento de su rol de asesoramiento, esta Oficina General emite informes en materia laboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, entre otras materias. Además, absuelve consultas de la Alta Dirección, órganos, unidades orgánicas, proyectos y programas del MTPE respecto de la interpretación jurídica de las normas sobre las materias antes señaladas.

3.2. Sobre el contenido del proyecto de ley

- 3.2.1 El proyecto de ley tiene por objeto declarar de necesidad pública a interés nacional la creación de un fondo de resguardo para los microempresarios independientes informales y emprendimientos, a través del Fondo EMPRENDIMIENTO para el financiamiento, otorgamiento de garantías y similares, así como otros productos financieros.
- 3.2.2 De acuerdo con el artículo 2 del proyecto de ley, este tiene como finalidad ampliar la atención crediticia a los microempresarios independientes informales y emprendimientos, que por el impacto económico negativo producido por el COVID-19 se encuentran desprotegidos económicamente, conllevando a disminuir la tasa de desempleo. Asimismo, se señala que su implementación genera estímulos para la formalidad e impulsar el desarrollo productivo y empresarial.
- 3.2.3 El artículo 3 del proyecto de ley señala que la administración del Fondo EMPRENDIMIENTO está a cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, para lo cual se autoriza suscribir un contrato de fideicomiso. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, entre otros ministerios, debe proponer lineamientos que orienten la administración de los recursos del Fondo.
- 3.2.4 Por último, como disposición complementaria se establece que el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de la Nación y la COFIDE pueden celebrar acuerdos y actos necesarios para una adecuada transferencia a favor del Fondo EMPRENDIMIENTO y su incorporación en el contrato de fideicomiso.



3.3. Opinión previa

Mediante el documento de la referencia d), en relación al proyecto de ley, la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo concluye lo siguiente:

"IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Con fecha 22 de octubre de 2008, a través de la Ley N° 29271, se transfirieron las competencias y funciones sobre micro y pequeñas empresas al Ministerio de la Producción.
- 4.2 El Proyecto de Ley tiene por finalidad ampliar la atención crediticia a los microempresarios independientes informales y emprendimientos, que por el impacto económico negativo producido por el COVID-19 se encuentran desprotegidos económicamente.
- 4.3 Considerando que la finalidad del Proyecto de Ley está vinculada a las microempresas y al emprendimiento, corresponde al Ministerio de Producción emitir pronunciamiento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

4.4 *La materia planteada en el Proyecto de Ley no se encuentra dentro de las funciones de la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo."*

3.4. Nuestra opinión

- 3.4.1. De conformidad con lo señalado por la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo en el punto 3.3 del presente informe, es pertinente tener en cuenta que mediante la Ley N° 29271, se transfirió la competencia y funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre micro y pequeña empresa al Ministerio de la Producción.
- 3.4.2. Bajo dicha premisa, se considera que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión técnica sobre el proyecto normativo, toda vez que lo referente a microempresas es de competencia del Ministerio de Producción, de conformidad con lo señalado en el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE.
- 3.4.3. En ese sentido, se recomienda remitir el presente proyecto de ley al Ministerio de la Producción para que, conforme con sus competencias, emita opinión técnica al respecto.
- 3.4.4. Asimismo, teniendo en cuenta el objeto del proyecto normativo y su disposición complementaria, se sugiere solicitar opinión técnica al respecto al Ministerio de Economía y Finanzas, por ser competente en materia económico, financiero y fiscal, conforme con lo establecido en el literal a) del artículo 2 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por Resolución Ministerial N° 301-2019-EF/41.



- 3.4.5. No obstante, sin perjuicio de lo señalado esta Oficina General emite los siguientes alcances generales a tener en cuenta respecto del proyecto de ley:

a) Sobre la declaración de interés nacional y necesidad pública

- 3.4.6. Las categorías jurídicas de "declaración de interés nacional y necesidad pública" de determinado asunto de alcance nacional no tienen propiamente base normativa que las sustenten, como se puede ver de la revisión de la Constitución Política del Perú y otras normas de nuestro ordenamiento jurídico.
- 3.4.7. Ahora, sin perjuicio de su carácter no vinculante, cabe tener en cuenta que en los numerales 13 y 20 de la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR, emitida por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), las leyes que tienen el carácter de "declaratoria de interés y necesidad pública" son generalmente normas declarativas, por lo que suponen una vinculación política, no jurídica, hacia el Poder Ejecutivo e implican básicamente una autorización para implementar una determinada política, pero no implementar por sí la política en cuestión, por lo que la norma declarativa no afecta las competencias de este Poder del Estado.
- 3.4.8. Asimismo, en el numeral 25 del citado informe, se señala que las leyes declarativas sirven en algún momento como sugerencia para la adopción de medidas del Poder Ejecutivo, respecto de determinada situación ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del presupuesto.
- 3.4.9. Bajo dicha premisa, en la conclusión iii) del informe del MINJUS, "*Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo; no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gasto. Como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización".

b) Sobre la definición de microempresa

3.4.10. De conformidad con el artículo 2 de la Ley N° 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa (Ley MYPE), en concordancia con el 4 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE (en adelante, TUO), la micro y pequeña empresa es la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios.



3.4.11. Por su parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, en concordancia con el artículo 5 del TUO citado en el párrafo precedente, la microempresa se caracteriza por tener ventas anuales hasta el monto máximo de ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

3.4.12. Asimismo, para que una unidad económica se considere "microempresa" debe estar inscrita en el REMYPE, que es administrado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), para lo cual debe cumplir una serie de requisitos legales que redundan en su condición de "formal". Es decir, en el marco de las normas citadas en los párrafos precedentes, no existe la "microempresa informal" sino aquella empresa que cumple con los requisitos de ley para poder ser considerada como microempresa.

3.4.13. Es por ello que resulta incoherente que el artículo 1 del proyecto de ley establezca medidas a favor de 'microempresarios independientes informales'. Desde una perspectiva legal, las empresas informales son aquellas que actúan fuera del marco de la ley, es decir, no tributan, no tienen a sus trabajadores en planilla, no tienen licencia de funcionamiento, no cumplen las condiciones mínimas de seguridad, etc. Por tanto, mal haría una ley en regular el fomento, a través de un fondo, de la actividad de unidades empresariales informales, toda vez que así se estaría contraviniendo el artículo 59 de la Constitución Política del Perú que establece que el ejercicio de la libertad de empresa, comercio e industria no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas.

3.4.14. Por esa razón consideramos que el proyecto de ley deviene en inconstitucional, al vulnerar el derecho a libertad de empresa.

c) Sobre la prohibición constitucional de crear o aumentar gasto público

3.4.15. De acuerdo con la disposición complementaria, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de la Nación y la COFIDE pueden celebrar acuerdos y actos necesarios para una adecuada transferencia a favor del Fondo EMPRENDIMIENTO y su incorporación en el contrato de fideicomiso.

3.4.16. De lo citado se evidencia que la implementación del proyecto de ley implica la creación o aumento de gasto público, lo cual está prohibido para el Congreso de la República, conforme con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.4.17. Además, es pertinente señalar que el análisis costo-beneficio de la exposición de motivos señala que la implementación del proyecto normativo no genera gastos al tesoro público, lo cual no guarda coherencia con lo previsto en su disposición complementaria.
- 3.4.18. En ese sentido, el proyecto de ley deviene en inconstitucional al transgredir la prohibición del Congreso de la República de crear o aumentar gasto público.

4. CONCLUSIONES


- 4.1. De acuerdo con el análisis efectuado, esta Oficina considera que el proyecto de ley es inviable:
- a) Porque es inconstitucional al pretender fomentar la actividad empresarial al margen de la legalidad, vulnerando el artículo 59 de la Constitución Política del Perú.
 - b) Porque es inconstitucional al transgredir el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece la prohibición al Congreso de la República de crear o aumentar gasto público
- 4.2. Sin perjuicio de lo señalado, se recomienda remitir el presente proyecto de ley al Ministerio de la Producción y al Ministerio de Economía y Finanzas a fin que, conforme con sus competencias, emitan opinión técnica al respecto.

5. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que, por su intermedio, se remita a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

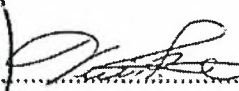
Atentamente,


Diana Carolina Paul Fernández
Abogada
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 16 de junio de 2020

Visto el informe, y con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.




.....
HAYDEE VICTORIA ROSAS CHÁVEZ
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



PERU

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

OFICIO N° 0895-2020-MTPE/4

Señora
KITTY ELISA TRINIDAD GUERRERO
Secretaria General
Ministerio de Economía y Finanzas
Jr. Junín N° 319, Centro de Lima
Presente. -



FIRMA
DIGITAL

Firmado digitalmente por :
GAURET NOVOA Ana Rita
FAU 20131023414 hard
Secretaria General
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/06/2020
19:02:11-0500

Asunto : Solicitud de opinión de PL N° 5203/2020-CR.

Referencia : Oficio N° 0074-2020-2021-CPMYPEYC/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos", el mismo que se traslada para las gestiones que tenga a bien disponer.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

H.R E-048587-2020
ykv



Firmado digitalmente por :
VERAMENDI REYNA Yosy Karina FAU 20131023414
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2020 17:59:19-0500

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: "<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>" e ingresando la siguiente clave: NL712L

www.gob.pe/mtpe

Av. Salaverry N° 655
Jesús María



OFICIO N° 0896-2020-MTPE/4

Señor
FERNANDO ALARCÓN DÍAZ
Secretario General
Ministerio De La Producción
Calle Uno Oeste 060 - Urbanización Córpac
Presente. -



Firmado digitalmente por :
GAURET NOVOA Ana Rita
FAU 20131023414 hard
Secretaria General
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/06/2020
19:02:30-0500

Asunto : Solicitud de opinión de PL N° 5203/2020-CR

Referencia : Oficio N° 0074-2020-2021-CPMYPEYC/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas solicita se emita opinión del Proyecto de Ley N° 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos", el mismo que se traslada para las gestiones que tenga a bien disponer.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

H.R E-048587-2020
ykv



Firmado digitalmente por :
VERAMENDI REYNA Yosy Karina FAU 20131023414
epfi
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2020 17:59:52-0500

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: "https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/" e ingresando la siguiente clave: ZIRKNMK

Lima, 26 de mayo de 2020

OFICIO N° 0074-2020-2021-CPMYPEYC/CR

Señora
SYLVIA ELIZABETH CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo
Presente

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y a la vez, solicitarle se sirva emitir una opinión e informe técnico institucional, respecto al Proyecto de Ley 5203/2020-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de un Fondo Especial para el Financiamiento de Micro Empresarios Independientes Informales y Emprendimientos", a propuesta de la congresista María Céspedes Cárdenas, representante del Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola del Perú - FREPAP.

Dicho pronunciamiento nos permitirá tener mayores elementos de juicio para emitir el dictamen que corresponde a nuestra competencia.

Nuestro pedido lo amparamos en lo establecido en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 69, 77 y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Nos ponemos a su disposición y, cualquier información puede hacerla llegar a través del correo electrónico mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe y/o comunicarse con el asesor principal de la comisión Samuel Ludeña Soriano al teléfono 964-860-719.

Agradeciendo la atención brindada, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Muy atentamente,

CÉSAR AUGUSTO COMBINA SALVATIERRA
Presidente
Comisión de Producción, Micro y
Pequeña Empresa y Cooperativas

CACS/ecq.



Firmado digitalmente por:
COMBINA SALVATIERRA CESAR Edificio Victor Raúl Haya De La Torre
AUGUSTO FIRMA470936.html Pasaje Simón Rodríguez S/N 1er. Piso, Oficina 103 - Lima 1
Motivo: Soy el autor del documento Central telefónica: 311-7777 anexo 7627 – Directo: 311-7627
Fecha: 28/05/2020 10:27:19-0500