



Proyecto de Ley N° 968/2016-CR



**PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA  
LOS PLAZOS PARA LOS  
COMERCIANTES DAMNIFICADOS  
DE LOS MERCADOS DE ABASTOS  
PRIVATIZADOS.**

El Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, por iniciativa de la Congresista de la República **Marisol Espinoza Cruz**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

**FÓRMULA LEGAL**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**HA DADO LA LEY SIGUIENTE**

**PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA LOS PLAZOS PARA LOS  
COMERCIANTES DAMNIFICADOS DE LOS MERCADOS DE  
ABASTOS PRIVATIZADOS**

**Artículo 1°.- Objeto de la Ley**

El proyecto de ley tiene como objetivo ampliar los plazos a los comerciantes damnificados por la presencia de fenómenos naturales y/o incendios, para el inicio de las actividades de construcción, mejoramiento y/o remodelación de los mercados privatizados, mediante la Ley 26569, "*Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios*",

## **Artículo 2º.- Modificatoria de la Ley 26569**

Modificase el artículo 3º de la Ley 26569, *"Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios"* con el siguiente texto:

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

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

***En el caso que los plazos ya establecidos entre los actuales conductores y la entidad responsable del proceso de privatización de los mercados públicos, fuesen mayor a lo señalado en la presente norma, se considerara el que beneficie a los comerciantes"***

## **Artículo 3º.- Adecuación a la Ley**

En un plazo no mayor de 30 días contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, las entidades pertinentes, adecuaran su ordenamiento jurídico correspondiente a los términos de la presente norma.

## **Artículo 4º.- Vigencia de la Ley**

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".



**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

Única.- Déjese sin efecto todas las normas que se opongan a la aplicación de la presente Ley.

Lima, 07 de febrero del 2017

Juno Rosas

CÉSAR VILLANUEVA

GLORIA  
MONTENEGRO

BENICIO RÍOS

MARISOL ESPINOZA CRUZ  
Directiva Portavoz Titular  
Grupo Parlamentario  
Alianza Para el Progreso - APP

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ...16... de ~~Febrero~~ del 2014...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 968, para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,

GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN

DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. -

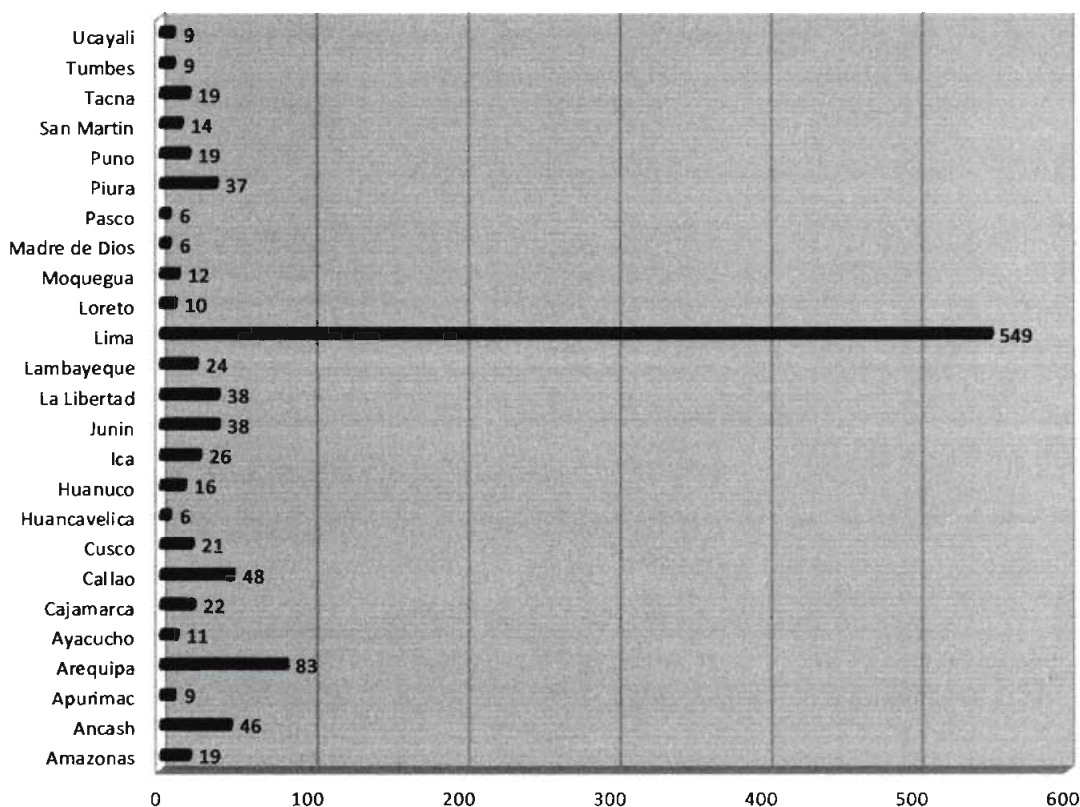
-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El año 1996, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), presentó los resultados de la Encuesta Nacional de Mercados de Abastos, el informe mostraba que a nivel nacional existían funcionando un total de 1,097 mercados en todo el país que albergaban un total de 155,765 puestos fijos, de los cuales el 25% se encontraban desocupados o simplemente no funcionaban<sup>1</sup> (Gráfico N° 01).

Gráfico N° 01

### Perú: Mercados de Abastos, según departamento.



Fuente: Directorio Nacional de Mercados - 1996 - INEI

Elaboración: Despacho Congresista Marisol Espinoza C.

El documento del INEI también mostraba las limitaciones en servicios e infraestructura en el cual se encontraban estos mercados. El 88% tenía servicios

<sup>1</sup> <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0356/analisis.htm>

higiénicos en buenas o regulares condiciones y el 12% no contaba con estos servicios<sup>2</sup>.

Del total de mercados de abastos investigados en la Encuesta Nacional<sup>3</sup>, 493 se encontraban bajo la administración de las Municipalidades (45%), 106, en manos de Cooperativas (10%), 328 eran dirigidos por Asociaciones de Comerciantes (30%), 155 tenían otras formas de gestión (14%) y 15 no contaban con información (1%) (Gráfico N° 02).

Gráfico N° 02



Fuente: Directorio Nacional de Mercados - 1996 - INEI

Elaboración: Despacho Congresista Marisol Espinoza C.

A nivel nacional, en relación al régimen de propiedad, el informe señaló que de los 1,097 mercados investigados, el 42% eran de propiedad Municipal, el 39%, pertenecía a entidades particulares, el 10% correspondían a Cooperativas, el 0,3%

<sup>2</sup> ENCUESTA NACIONAL DE MERCADOS DE ABASTOS 1996 - Inei

<sup>3</sup> Ibid.

eran de la Caja Municipal y para el 6% de los Mercados de Abastos no se obtuvo información sobre su propiedad. Solo el 3% de los mercados era de propiedad del Estado.<sup>4</sup>

Ante esta situación en enero del año 1996, se emite la Ley N° 26569, Ley que *"Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios"*, en marzo del mismo año se aprueba el reglamento de la Ley y se da inicio al proceso de privatización de los mercados de abastos en todo el país.

En su artículo 1° la Ley 26569, *"Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios"*, señala:

*"La privatización de los mercados públicos de propiedad de los Municipios Provinciales o Distritales, inclusive aquellos transferidos o afectados en favor de las Cajas Municipales de Crédito u otras entidades, conlleva, bajo sanción de nulidad, que su enajenación o transferencia, bajo cualquier título, de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de dichos mercados, deberá considerar, en primera oferta, a los actuales conductores de los mismos, que soliciten esta preferencia.*

En este sentido la Ley dispone que los actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados, tienen la primera opción para comprar los mercados de abastos en los cuales desarrollan sus actividades comerciales.

Para determinar cuáles son los bienes que deben ser privatizados, el Artículo 4° del reglamento de la Ley 26569, describe con precisión los bienes a ser transferidos:

*"El inmueble en su conjunto, incluyendo los servicios, oficinas administrativas, balanzas, almacenes, depósitos, puestos, tiendas, exteriores e interiores, cámaras frigorífica, áreas comunes, pasadizos entradas y salidas, patio de maniobras, estacionamientos, aires y todos cuanto de hecho y derecho, le corresponda al inmueble del mercado".*

---

<sup>4</sup> <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0356/regimen.htm>



Con esta base legal se constituyen las comisiones de privatización en todas las entidades que administraban mercados de abastos en todo el país, principalmente en las municipalidades; este mecanismo buscaba beneficiar a miles de comerciantes que ahora podrían ser propietarios de sus puestos de comercio y además mejorar sus condiciones de trabajo a través de las inversiones en nuevas infraestructuras para los mercados de abastos privatizados.

Con mucho esfuerzo los comerciantes han venido asumiendo los compromisos del proceso de privatización de los mercados de abastos, soportando además el ingreso de nuevos competidores como los Supermercados y grandes almacenes que amenazaban con desaparecer a los mercados de abastos, la página web de la empresa de consultoría Arellano Marketing en referencia a esto último señala<sup>5</sup>:

"Hace algunos años la mayoría de mercados de abastos del Perú, sufrían de males parecidos: no eran higiénicos, las balanzas no marcaban el peso correcto, había limosneros, pirañitas, perros vagabundos, etc. Ante esta situación, muchos pensaron que ante el avance de los supermercados, los mercados de abastos estaban condenados a desaparecer o reducirse mucho, tal como ha ocurrido en países vecinos.

Sin embargo, esto no ha ocurrido y, por el contrario, su número ha aumentado. Además, nos encontramos con mercados muy bien montados, con seguridad, garantía de peso exacto y gran surtido de productos, en algunos casos exclusivos. Y en realidad no es solo que los mercados se han puesto "las pilas", sino que existen profundas motivaciones de la población para asistir a este canal".

Como lo expresa Arellano Marketing, los centros de abastos nacionales, eran casi "tierra de nadie", carentes de servicios para los usuarios que concurrían a realizar sus compras y con presencia de elementos al margen de la Ley, esto ha cambiado con la participación directa de los comerciantes.

Al primer semestre del año 2016, la unidad de análisis económico del banco Scotiabank informaba que en el Perú existían 256 supermercados, los cuales pertenecen a Cencosud Perú (del grupo chileno Cencosud), dueño de Wong y Metro, a Supermercados Peruanos (vinculado al local Grupo Intercorp) y Tottus (propiedad de la chilena Falabella)<sup>6</sup>.

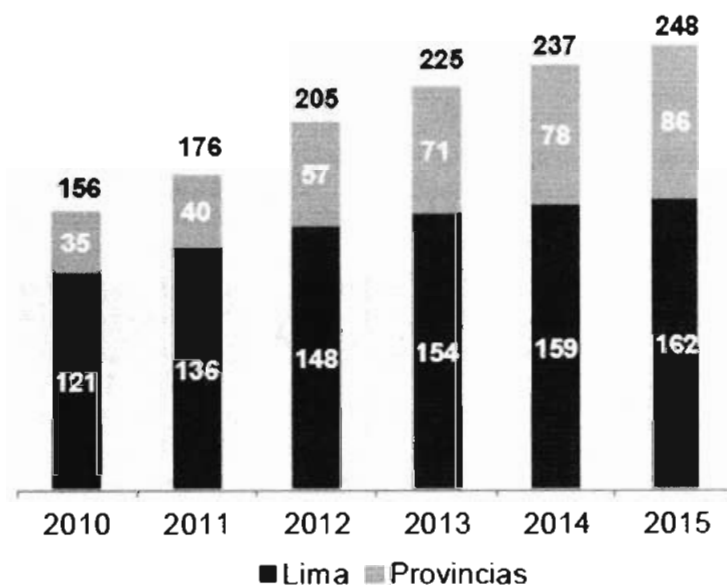
<sup>5</sup> <http://www.arellanomarketing.com/inicio/los-peruanisimos-mercados-de-abastos/>

<sup>6</sup> <http://gestion.pe/economia/hay-256-supermercados-peru-al-cierre-primero-primero-este-ano-2170981>



Gráfico N° 03<sup>7</sup>

**SUPERMERCADOS: EN LIMA Y PROVINCIAS  
(Números de locales)**



Fuente: Empresas Elab.: Estudios Económicos Scotiabank

El Censo de Establecimientos Comerciales – Cenco 2007 de Ipsos APOYO Opinión y Mercado, encontró que por cada hipermercado o supermercado en nuestro país, existen 10 mercados tradicionales con un promedio de 80 puestos de mercado cada uno, también se encontró que por lo general, un puesto de mercado genera más ingresos que una bodega típica y que los negocios más productivos por m<sup>2</sup> y número de trabajadores son las tiendas de ropa<sup>8</sup>.

Los comerciantes peruanos han podido mejorar sus centros de trabajo, ahora privatizados, a pesar de la competencia fuerte de los supermercados, principalmente cadenas comerciales transnacionales, como lo grafica Arellano Marketing y el estudio del banco Scotiabank.

Entre el año 2012 y 2013, el municipio de Lima y la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados del Perú (FENATM) pusieron en marcha un plan piloto para revalorar a estos centros.

<sup>7</sup> <http://gestion.pe/economia/hay-256-supermercados-peru-al-cierre-primer-semester-este-ano-2170981>

<sup>8</sup> <http://www.ipsos.pe/novedades/ipsos-apoyo-culmina-censo>



Producto de ese trabajo se modernizó y equipó varios establecimientos, esta experiencia fue difundida en la página web del diario Peru21<sup>9</sup>, como una muestra del esfuerzo de los comerciantes para mejorar su servicio y las condiciones en las cuales ofrecen sus servicios dentro de los mercados de abastos privatizados.

Sin embargo este proceso de privatización se ha visto retrasado en la ejecución de las inversiones por parte de los comerciantes, ahora propietarios de los mercados de abasto, debido en algunas oportunidades a la presencia de fenómenos naturales o incendios, que han dejado a los comerciantes como damnificados y con dificultades económicas para afrontar los compromisos asumidos en el proceso de privatización de sus puestos de trabajo.

Es el caso de los comerciantes del mercado modelo de la ciudad de Piura, quienes en diciembre del año 2016 fueron damnificados por un incendio que destruyó sus puestos de venta y actualmente vienen soportando la presencia de fuertes lluvias, hechos que han ocurrido de manera fortuita y han dejado golpeados económicamente a todos los comerciantes.

El diario El Comercio en su edición digital de fecha 19 de diciembre del 2016, informaba sobre el hecho de la siguiente manera:

*"Un gran incendio consumía anoche varios puestos del Mercado Anexo de Piura. Unidades de bomberos de las localidades de Catacaos, Paita, Castilla, Santa Rosa y Piura llegaron a la zona para sofocar las llamas. El siniestro se habría iniciado pasadas las 7 de la noche<sup>10</sup>".*

La Republica en su versión electrónica cuantificaba las pérdidas de los comerciantes en más de 50 millones de soles<sup>11</sup>:

*"El incendio en el mercado de Piura dejó aproximadamente 50 millones en pérdidas, sostuvo el presidente de los comerciantes damnificados Manuel Moscol.*

*El dirigente afirmó que el fuego, que se inició al promediar las 7:30 de la noche de ayer, habría alcanzado a 100 puestos comerciales que fueron reducidos a cenizas".*

<sup>9</sup> <http://peru21.pe/economia/mercados-abastos-no-se-dejan-vencer-supermercados-2117212>

<sup>10</sup> <http://elcomercio.pe/sociedad/piura/piura-gran-incendio-consume-varios-puestos-mercado-noticia-1954481>

<sup>11</sup> <http://larepublica.pe/sociedad/832057-incendio-en-mercado-de-piura-deja-perdidas-ascendentes-los-50-millones-de-soles-fotos>

Ante esta situación presentada en todo el Perú, con la presencia de eventos de la naturaleza y otros de carácter fortuito como los incendios, es que se presenta el Proyecto de Ley denominado: "*Proyecto de ley que amplía los plazos para los comerciantes damnificados de los mercados de abastos privatizados*", que tiene como objetivo ampliar los plazos para realizar las inversiones en los mercados de abastos privatizados, en los cuales los comerciantes hayan sido damnificados por la presencia de fenómenos naturales o incendios.

El Proyecto de Ley modifica el artículo 3º de la Ley 26569, "Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios", otorgado a los comerciantes damnificados un periodo de 5 años para realizar las inversiones en los centros de abastos privatizados.

## **II. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL**

El presente Proyecto está vinculado a la Política de Estado N° 17 del Acuerdo Nacional, denominada Afirmación de la economía social de mercado y transparente y 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

## **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El Proyecto de Ley modifica el artículo 3º de la Ley 26569, "Establecen mecanismos aplicables a la transferencia de puestos y demás establecimientos y/o servicios de los mercados públicos de propiedad de los municipios"

## **IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El Proyecto no irroga gasto al Estado, por el contrario busca contribuir a mejorar las condiciones en las cuales se desarrolla la actividad comercial en los mercados de abastos en todo el país, ofreciendo una oportunidad a los comerciantes que han sido damnificados por la presencia de fenómenos naturales o incendios los mercados de abastos privatizados.