



Proyecto de Ley N° 2816/2017-CR
**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
 FORMALIZACIÓN DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS
 EMPRESAS Y FOMENTA EL CUIDADO DEL MEDIO
 AMBIENTE**

El Congresista de la República que suscribe, FREDDY SARMIENTO BETANCOURT, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en virtud de las facultades previstas en el Art. 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Art. 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:

**LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS
 Y FOMENTA EL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE**

Artículo 1.- Restablecimiento de beneficio

Restablézcase por un plazo de cinco(5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley el beneficio establecido en el artículo 19 de la Ley N° 30230 —Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país- únicamente para las micro y pequeñas empresas que realizan actividades de la industria manufacturera, incluidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) vigente y de comercio interno, de acuerdo a las categorías empresariales correspondientes, establecidas en el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE.

Artículo 2.- Incumplimiento de medidas administrativas

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de sus facultades de supervisión, podrá dictar medidas preventivas con el objeto minimizar riesgos ambientales generados por el desarrollo de actividades productivas, y promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados referidos en el artículo precedente.

Artículo 3.- Orientación y apoyo a las MYPES

Se exhorta a la OEFA y a las entidades públicas de los diversos sectores del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales vinculados al cuidado y control del medio ambiente para que dentro de sus competencias tomen acciones a fin de apoyar a las MYPES para el cumplimiento de los estándares medio ambientales exigidos por la OEFA.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

UNICA. Formalización de las actividades de la industria manufacturera.

En un plazo de 120 días de aprobada la presente, el Ministerio de la Producción deberá aprobar mediante Decreto Supremo las disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de la industria manufacturera comprendidas en el artículo 1.

Lima, 30 de abril de 2018



FREDDY SARMIENTO BETANCOURT
Congresista de la República

F. VILLAVICENCIO

S. YAGUAS M.

Ticlla R.

Daniel Salaverry Villa

Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Z. LAZO

01102

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...10... de ...1540... del 2018...

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 2016 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
...PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑAS...
...EMPRESA Y COOPERATIVAS. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

FREDY SARMIENTO BETANCOURT
Congresista de la República

Daniel Salazar y Villa
Congresista de la República

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad la promoción de la formalización de las micro y pequeñas empresas en nuestro país, siendo esta meta una de las contempladas como Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Además de ello, debemos considerar la alta importancia en nuestra economía nacional que conlleva al aumento en la formalización de estas empresas, toda vez que esto contribuirá al erario nacional. Asimismo, permitirá la presencia y generación de nuevos puestos de trabajo.

Para ello, consideramos vital el deber del Estado, en fomentar y promover un Plan que involucre a las Instituciones, una Estrategia por parte del aparato estatal en conjunto, de forma horizontal, con la finalidad de lograr que aquellas empresas que se encuentran actualmente en la informalidad, no vean al Estado como un inquisidor, y puedan confiar en que éste los ayudará en la fase de cambio a la formalidad; tratando siempre de orientarlos para que puedan dar cumplimiento a los requisitos legales para este fin.

De este modo, el Proyecto de Ley contempla dos aspectos importantes; por un lado el restablecimiento del artículo 19 de la Ley N° 30230 -Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país- haciendo la salvedad respecto que esta se aplicará únicamente para las micro y pequeñas empresas que realizan actividades de la industria manufacturera, incluidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme vigente y de comercio interno, de acuerdo a las categorías empresariales correspondientes, establecidas en el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE.

1. Sobre el restablecimiento del Artículo 19 de la Ley N° 30230 -Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

El Proyecto de Ley presenta la siguiente fórmula legal:

"Artículo 1.- Restablecimiento de beneficio

Restablézcase por un plazo de cinco(5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el beneficio establecido en el artículo 19 de la Ley N° 30230 — Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país— únicamente para las micro y pequeñas empresas que realizan actividades de la industria manufacturera, incluidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) vigente y de comercio interno, de acuerdo a las categorías empresariales correspondientes, establecidas en el artículo 5 del Texto Único

Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE."

La Ley 30230, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de julio de 2014, dispuso lo siguiente en su artículo 19:

"Artículo 19. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*

Es así que OEFA se orientó a la prevención y corrección de las conductas infractoras durante el periodo comprendido entre julio de 2014 y julio de 2017, encontrándose facultado para tramitar procedimientos sancionadores excepcionalmente, y si detectaba la existencia de una infracción ambiental, ordenaba la realización de medidas correctivas y suspender el procedimiento excepcional.

Ahora bien, si se verificaba el cumplimiento de la medida correctiva, el procedimiento sancionador excepcional se daba por concluido. Caso contrario, ante el incumplimiento de la medida correctiva, el OEFA se encontraba facultado para imponer la sanción respectiva, no pudiendo ser superiores al 50% de la multa que correspondía aplicar a la infracción.

Por otro, debemos precisar que este beneficio no se aplicaba cuando se trataba de los siguientes casos:



- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Consecuentemente, se buscó mejorar la difusión a las empresas sobre sus deberes y obligaciones contenidos en las normas ambientales antes que sancionar; asimismo, se pretendió una pronta solución a los problemas detectados en las fiscalizaciones realizadas por el OEFA.

Ahora bien, teniendo en cuenta la finalidad que tenía dicha norma, resulta conveniente, y se plasma en el presente proyecto de ley, recogerla y aplicarla al sector empresarial que en la actualidad se encuentra en desigualdad frente a las medianas y grandes empresas.

De lo mencionado, el presente proyecto hace dos variaciones hacia lo recogido en el artículo 19 de la Ley 30230: primero, otorga el plazo de cinco años para el restablecimiento de este beneficio; y segundo, señala que únicamente es aplicable para las micro y pequeñas empresas que realizan actividades de la industria manufacturera, incluidas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) vigente y de comercio interno, de acuerdo a las categorías empresariales correspondientes, establecidas en el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE.

Se dispone restablecer por un plazo de cinco (5) años el beneficio dispuesto en el artículo 19 de la Ley 30230, considerando como un periodo prudente para que las MYPES puedan adecuarse y tomar las medidas necesarias que los estándares mediambientales que exige la OEFA.

Se debe mencionar que el plazo señalado es menor inclusive al que dispone el artículo 32 de la Ley 30230 de 10 años de vigencia del Fondo MIPYME. Por otro lado, es un plazo distinto al del artículo 32, considerando dicho artículo forma parte de una serie de medidas en el Capítulo V de la Ley 30230 orientada a las Mediana, Pequeña y Micro Empresa – MIPYME. A fin de evitar confusiones y pretensiones de ampliar el presente beneficio también a las Medianas Empresas, por tanto el plazo no debiera ser el mismo y se sustenta el plazo de 5 años propuesto.

Es importe indicar que artículo 5¹ del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, aprobado por Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE, *"las micro, pequeñas y medianas empresas deben ubicarse en alguna de las siguientes categorías empresariales, establecidas en función de sus niveles de ventas anuales:*

¹ Artículo 2 de la Ley 28015, "Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa".

- *Microempresa: ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).*
- *Pequeña empresa: ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).*
- *Mediana empresa: ventas anuales superiores a 1700 UIT y hasta el monto máximo de 2300 UIT.*

El incremento en el monto máximo de ventas anuales señalado para la micro, pequeña y mediana empresa podrá ser determinado por decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de la Producción cada dos (2) años.

(...)"

Tengamos en cuenta que las micro y pequeñas empresas tienen un tope máximo de ingresos, lo que las hace con menores oportunidades crediticias ante las entidades bancarias y por ende, menores probabilidades de inversión.

Debemos resaltar, que a pesar de lo señalado, las micro y pequeñas empresa son una fuente de trabajo y tributos muy importante en la sociedad. Es menester del Estado promover e impulsar su crecimiento.

La Décimo Octava Política de Estado referida a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, buscando incrementar la competitividad del país y alcanzar un crecimiento económico sostenido; generando empleos de calidad e integrar a nuestro país en la economía global.

También va acorde con la Décimo Novena Política de Estado referida al desarrollo sostenible y gestión ambiental, debiendo señalarse que con esta medida se ha fomentando la educación de los micro y pequeños empresarios en cuanto al cumplimiento de las normas ambientales, promoviendo con ello la protección ambiental.

Con ese objetivo el Estado fortalece la institucionalidad de la gestión ambiental permitiendo la coordinación entre los micro y pequeños empresarios y la autoridad ambiental nacional, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental, impulsando el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental.

Debe tomarse en cuenta que con la dación del artículo 19 de la Ley 30230, se ha iniciado un proceso de educación en cuanto al cumplimiento de los deberes y obligaciones respecto del cuidado del medio ambiente por parte de dicho sector, por lo que resulta necesario e importante continuar con el proceso.

En ese sentido, un proceso de educación se realiza gradualmente, siendo pertinente que el beneficio ante un incumplimiento de la normatividad ambiental por parte de las micro y pequeñas empresas, el OEFA imponga medida, primero preventiva y luego correctiva, siendo que de no cumplirse la referida medida correctiva, el OEFA proceda a multar considerando el beneficio de reducción del 50% de la multa impuesta por el artículo 19 de la Ley 30230.

2. Sobre el Incumplimiento de medidas administrativas

Esta iniciativa legislativa contempla en su segundo artículo:

"Artículo 2.- Incumplimiento de medidas administrativas

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en ejercicio de sus facultades de supervisión podrá dictar medidas preventivas con el objeto minimizar riesgos ambientales generados por el desarrollo de actividades productivas, y promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados referidos en el artículo precedente"

(...)

El 19° de la Ley N° 30230 estableció la vigencia de un procedimiento administrativo sancionador excepcional que concluye con la imposición de una medida correctiva en caso de determinarse la responsabilidad del administrado.

Por su parte, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**), dispone que el OEFA ejerza las funciones de fiscalización ambiental², la cual, desde un enfoque de macro proceso comprende la evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en la legislación ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental o en los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, entre otros; así como la aplicación de incentivos.

La función supervisora que ejerce el OEFA tiene por finalidad prevenir daños ambientales, promover la subsanación voluntaria de los incumplimientos de obligaciones fiscalizables y la obtención de los medios probatorios idóneos para sustentar el inicio del procedimiento administrativo sancionador o la imposición de las medidas administrativas, en caso corresponda, para garantizar una adecuada protección ambiental³.

La función fiscalizadora y sancionadora que ejerce el OEFA, denominada también función de fiscalización en sentido estricto⁴, comprende la facultad de investigar la comisión de

² LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental, publicado el 05 de marzo del 2009 en el diario oficial El Peruano.

"Artículo 11.- Funciones generales

11.1 *El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17 (...)."*

³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005-2017-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión, publicado el 03 de febrero de 2017 en el diario oficial El Peruano.

"Artículo 3.- Finalidad de la función de supervisión

La función de supervisión tiene por finalidad prevenir daños ambientales, promover la subsanación voluntaria de los incumplimientos de obligaciones fiscalizables y la obtención de los medios probatorios idóneos para sustentar el inicio del procedimiento administrativo sancionador o la imposición de las medidas administrativas, en caso corresponda, para garantizar una adecuada protección ambiental."

⁴ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 247-2013-MINAM, Régimen común de fiscalización ambiental, publicada el 28 de agosto de 2013 en el diario oficial El Peruano.

"Artículo 2.- Ámbito de Aplicación

(...)

2.2. (...) *La fiscalización ambiental en sentido estricto comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones; sujeta al inicio del procedimiento administrativo sancionador. (...)"*

posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones fiscalizables en materia ambiental, además de imponer las medidas cautelares y correctivas correspondientes⁵.

Además, a través del artículo 23° de la Ley del Sinefa, se faculta a OEFA a imponer cualquier otra medida destinada a la restauración, rehabilitación y reparación de la situación alterada, o a compensarla en términos ambientales, cuando lo anterior no fuera posible⁶.

De esta manera, se aprecia que el OEFA está facultado para dictar diversas medidas administrativas, incluso algunas que a diferencia de la medida correctiva, que es posterior a la realización del hecho nocivo, buscan evitar su producción dictándose en una etapa previa, esto es, durante la supervisión.

Volviendo al artículo 19° de la Ley N° 30230, se aprecia que dentro del procedimiento administrativo sancionador especial las medidas correctivas son dictadas al determinarse la responsabilidad del administrado como un paso previo a la imposición de una multa, en tanto que su incumplimiento acarrea la pérdida del beneficio dispuesto, y en ese entonces se le impone la multa.

Por ello, y a efectos de garantizar una adecuada protección ambiental, se propone la incorporación del artículo 2° en los términos expuestos, a fin de que no sólo ante el incumplimiento de una medida correctiva, sino de cualquiera de las medidas administrativas impuestas por el OEFA, se produzca la pérdida del beneficio dispuesto por el artículo 19° de la Ley N° 30230."



3. Sobre la Disposición Transitoria Única

La fórmula legal recogida ha sido la siguiente:

"DISPOSICIÓN TRANSITORIA

UNICA. Formalización de las actividades de la industria manufacturera.

⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada el 12 de octubre de 2017 en el diario oficial El Peruano.

"Artículo 1.- Del objeto

El presente Reglamento tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador y el dictado de las medidas cautelares y correctivas en el marco de la función fiscalizadora y sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA; así como el alcance de los Registros de Actos Administrativos y de Infractores Ambientales."

⁶ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental, publicado el 05 de marzo del 2009 en el diario oficial El Peruano.

"Artículo 23.- Medidas de restauración, rehabilitación, reparación, compensación y de recuperación del Patrimonio Natural de la Nación

23.1 *Sin perjuicio de imponer cualquiera de las sanciones establecidas, la autoridad competente puede además obligar a la persona natural o jurídica responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, o a compensarla en términos ambientales cuando lo anterior no fuera posible, de conformidad con el artículo IX de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.*

23.2 *También puede la autoridad competente recuperar, retener o decomisar bienes, o productos derivados de los mismos, que se hayan originado como consecuencia de la extracción o aprovechamiento ilegal de los recursos naturales, en tanto constituyen Patrimonio Natural de la Nación de conformidad con la Constitución Política. A tal efecto, se emitirá la norma administrativa específica para la aplicación de esta disposición."*

En un plazo de 120 días de aprobada la presente, el Ministerio de la Producción deberá aprobar mediante Decreto Supremo las disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de la industria manufacturera comprendidas en el artículo 1."

Este Proyecto de Ley tiene la intención de reestablecer el beneficio consagrado en el artículo 19 de la Ley 30230, el cual tuvo vigencia hasta julio de 2017; para ello, hemos considerado prudente otorgar al Ministerio de la Producción, un plazo de 120 días para aprobar mediante Decreto Supremo, las disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de la industria manufacturera comprendidas en el artículo 1 del Proyecto.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto contribuye a dos aspectos fundamentales:

- **Primero.-** Contribuye de forma positiva en las micro y pequeñas empresas, al generar desarrollo, mayor inversión, y menos conflictividad social
- **Segunda.-** permitirá continuar el proceso de educación por parte del OEFA respecto a al cumplimiento de los deberes y obligaciones respecto del cuidado del medio ambiente por parte de dicho sector, por lo que resulta necesario e importante continuar con el proceso.

ANALISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no genera gastos adicionales al erario nacional. Tengamos en cuenta que el presente Proyecto Legislativo se enmarca dentro de la Constitución Política del Perú, y también con las políticas nacionales establecidas en el Acuerdo Nacional.

