Proyecto de Ley N° 4097/2018-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESISTA TAMAR ARIMBORGO GUERRA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
22 MAR 2019
RECIBIDO
Firma _____ Hora 14:20

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN DEL COMERCIO DE PRODUCTOS NO PERECIBLES EN LA AMAZONÍA PERUANA.

La Congresista de la República TAMAR ARIMBORGO GUERRA, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

"LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN DEL COMERCIO DE PRODUCTOS NO PERECIBLES EN LA AMAZONÍA PERUANA"

Artículo 1.- Declaración de necesidad pública.
Declárase de necesidad pública, la promoción de la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana.

Entiéndase como productos no perecibles, los que resultan de las actividades vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades agropecuaria, acuicultura, pesca, y turismo; y de las actividades manufactureras y la transformación forestal, siempre que dichas actividades se realicen en la zona. En el caso de las actividades manufactureras los productos primarios pueden ser producidos o no en la Amazonía.

Artículo 2.-Ámbito de aplicación.
La presente Ley se aplica exclusivamente en las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas.

Artículo 3.-Identificación de terrenos del Estado, con aptitud para la formalización del comercio de productos no perecibles.
Las Municipalidades Provinciales en coordinación con las Municipalidades Distritales, de manera excepcional y por un periodo de dos (2) años, previa evaluación y formulación de estudios técnicos, consideran como parte del proceso de Reordenamiento Territorial, la identificación de terrenos de propiedad del Estado en el ámbito de su jurisdicción, aptos para facilitar la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía Peruana.

311174.ATP

Artículo 4.- Cesión en uso de terrenos del Estado.

Los Gobiernos Locales, pueden tramitar ante la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, la afectación o cesión en uso de predios de propiedad estatal, de conformidad con la normativa de la materia, cuyo uso temporal es a favor del desarrollo de la formalización del comercio de productos no perecibles.

Lima, marzo de 2019

TAMAR ARIMBORGO GUERRA
Congresista de la República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 29 de MARZO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 4097 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. - PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes a considerar en la Amazonía

De acuerdo a un estudio desarrollado por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Grupo de Análisis para el Desarrollo[1] (GRADE), el Estado no ha sido lo suficientemente efectivo al momento de plantear políticas públicas y estrategias que involucren a la Amazonía peruana.

El referido estudio sostiene que la Amazonía constituye un polo de migración importante en el país[2]. En esa línea, para el año 2013 la población económicamente activa de la Amazonía se veía representada con un 73.5%, lo que significaba un porcentaje mayor en comparación a otras regiones; sin embargo, el porcentaje de la población que se desempeñaba como trabajadores independientes alcanzaba un 44.9%, el cual resultaba bastante elevado en comparación a los 36.6%, que en promedio se mantienen en los distintos departamentos.

Asimismo, el estudio en mención determina que la pobreza presente en la Amazonía se determina como la falta de recursos pero también como la falta de cubrir necesidades básicas; sobre ello, la Amazonía se encuentra en un 26.3%, por encima de los 25.8% promedios a nivel nacional y de los 14.4% correspondientes a Lima y Callao[3].

Bajo este escenario, resulta claro que la actuación del Estado no ha sido suficiente para coadyuvar al desarrollo económico y al mejoramiento de la calidad de vida de la población amazónica, pese a su importancia en el marco de un desarrollo nacional sostenible e integrador.

Del desarrollo comercial en la Amazonía

A fines de la década de los 90s, el Estado advirtió que la Amazonía peruana no contaba con los suficientes mecanismos que le permitieran un desarrollo sostenible así como tampoco los incentivos necesarios para generar inversión en su espacio territorial. Ello motivó la promulgación de la Ley N" 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, a través de la cual el Estado estableció un primer acercamiento hacia la promoción del desarrollo sostenible en nuestra Amazonía.

1Estudio realizado en el Libro "Amazonía peruana y desarrollo económico" publicado en el año 2014

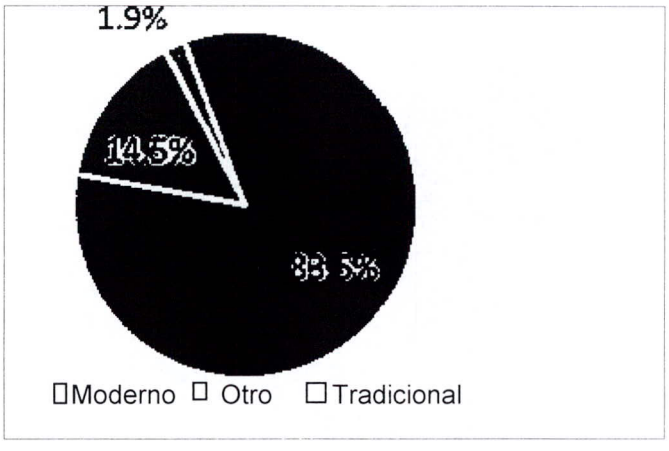
2De acuerdo a la información contenida en la Encuesta Nacional de Hogares y la información sobre incremento población recopilada entre los años 1993 y 2007.

3Cifras de acuerdo a la Encuesta Nacional de Hogares correspondiente al año 2012.

Dicha Ley estableció que -en lo que concierne a la Amazonía el Estado debe cumplir un rol promotor sobre la inversión privada; pero adicionalmente, consideró que debía efectuar una promoción social que coadyuve a mejorar la calidad de vida de la población amazónica, fin que se lograría asegurando la provisión de recursos básicos para satisfacer necesidades vinculadas a salud, educación, nutrición, entre otras[4].

Resulta necesario señalar que la provisión de recursos básicos o productos de primera necesidad se realiza principalmente a través de los mercados de abastos. Estos se encuentran enmarcados en lo que se denomina el segmento tradicional y representan alrededor del 83% de las ventas que se generan en el comercio nacional [5] ,como se muestra en el siguiente gráfico:

GRAFICO N° 1
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DEL SEGMENTO TRADICIONAL Y DEL MODERNO



Cabe señalar que, en lo que a productos de primera necesidad se refiere, estos no solo debieran comprender alimentos sino también todos aquellos productos que resultan necesarios para alcanzar una adecuada calidad de vida; dentro de estos productos podría incluirse la vestimenta, los productos de aseo personal, así como los artículos del hogar.

4Artículo 5 de la Ley N° 27037

5.1El Estado cumple un rol de promoción de la inversión privada, mediante la ejecución de obras de inversión pública y el otorgamiento al sector privado, de concesiones de obras de infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria, turística y de energía; así como el desarrollo de la actividad forestal y acuícola en la Amazonía, de acuerdo a la legislación vigente, respetando los derechos reales de las comunidades campesinas y nativas.

5.2Asimismo, el Estado cumple un rol de promoción social, asegurando el acceso a la salud, educación, nutrición y justicia básica en la zona, con el fin de mejorar la calidad de la población amazónica. Para tal fin se promoverán los programas y proyectos de desarrollo socioeconómico que revaloricen la identidad étnica y cultural de las comunidades campesinas y nativas.

5La Encuesta Nacional de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en el año 2017.

Respecto a ello, se destaca que en torno a los mercados de abastos, se generan diversas oportunidades comerciales, esto implica la generación de otros mecanismos de negocio en los que se proveen diversos productos de naturaleza distinta a los que usualmente se ofrecen dentro de los mercados (alimentos perecibles); entre ellos se aprecian productos textiles, útiles de escritorio, cosméticos, artículos del hogar, etc.

De la importancia de promover la formalización del comercio informal

Para el caso puntual de la Amazonía, se advierte un incremento del comercio informal en las principales calles de las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y Amazonas, situación que menoscaba los esfuerzos del Estado como los planteados en la Ley N° 27037, por generar una economía formal y sostenible, y un adecuado ordenamiento territorial.

Resulta evidente que la proliferación del comercio informal genera impactos negativos, no solo en la actividad económica formal, sino también afecta directamente las condiciones de seguridad y salubridad en las que se ofrecen los productos. Por ello, se considera necesaria la implementación de estrategias públicas que permitan la formalización del comercio, que se desarrolla de manera contigua a los mercados de abastos y que provee de productos no perecibles a la población de la Amazonía.

Debe tenerse en cuenta que si bien los comercios formales, en su mayoría los mercados de abastos, posibilitan la generación de otros tipos de comercio sobre productos no perecibles; queda claro que el diseño urbano no ha considerado la expansión comercial ni mucho menos la presencia de comercio informal en espacios públicos. El comercio de productos no alimentarios genera desorden, inseguridad y afecta a la salud de la población; situaciones más que preocupantes, que ameritan la adopción de mecanismos que faciliten su formalización.

La proliferación de negocios en las inmediaciones de los mercados de abastos, responde en gran medida, a una inacción por parte de la autoridad municipal por efectuar un control adecuado, pero también evidencia una falta de planeamiento en la configuración de las ciudades y espacios públicos. Es evidente que el desarrollo de mercados de abastos, así como del comercio de productos no perecibles que satisfacen necesidades básicas de la población, en espacios adecuados bajo óptimas condiciones que garanticen seguridad y salubridad para la población, debe ser considerado por el Estado de manera prioritaria.

En esa línea, ante la necesidad pública de que la Amazonía cuente con un comercio formal, que comprenda a los productos no perecibles, en condiciones adecuadas y en espacios debidamente implementados, es importante que el Estado enfoque la necesidad de promocionar la formalización del comercio de productos no perecibles, de modo que esta actividad económica pueda incorporarse en el diseño urbano y no afecte a la población amazónica.

De la Constitución Política del Perú el derecho a una vida digna

La Constitución Política del Perú prescribe una serie de derechos considerados fundamentales para el desarrollo de la persona, entre los que se encuentran el derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, a su libre desarrollo y bienestar [6] y, el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida [7].

Ambos derechos constitucionalmente reconocidos confieren a toda persona una exigencia hacia el Estado, a fin de gozar de una adecuada calidad de vida, en un ambiente equilibrado en el cual se le permita desarrollarse. Estos derechos generan una obligación por parte del Estado, los cuales deben verse reflejados en la implementación de estrategias que permitan una mejora en la calidad de vida de la población.

Considerando lo expuesto, queda claro que la población de la Amazonía ha estado relegada en lo que a implementación de políticas de Estado se refiere, y resulta necesario proveerla de las condiciones necesarias para que se desarrolle de manera saludable, sostenible y ascendente hacia una mejor calidad de vida.

La implementación de la Ley viabilizará la formulación de estrategias de intervención u otros mecanismos que permitan coadyuvar a otorgar mejores condiciones de convivencia a la población de la Amazonía, realizando un mejor uso de espacios públicos para el desarrollo del comercio formal.

6Numeral 1 del art. 2 de la Constitución Política del Perú.

7Numeral 22 del art 2 de la Constitución Política del Perú.

Efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

La declaración como necesidad pública de la formalización del comercio de productos no perecibles, no constituye afectación alguna a la legislación nacional, toda vez que es una ley de carácter declarativa, cuyo impacto no se visualizará de modo normativo sino será de carácter práctico en el ejercicio de acciones por parte de los diversos niveles de gobierno. En esa línea, el impacto será efectivo y concreto, mas no se verá alterada la legislación nacional.

Análisis Costo Beneficio

La presente propuesta normativa permitirá articular las acciones que se planteen desde los tres niveles de gobierno, a fin de promover la formalización del comercio de productos no perecibles en la Amazonía.