



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 20/04/2022 17:41:38-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS

Periodo Anual de Sesiones 2021-2022

Señora presidenta:

Ha ingresado a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas (CPMPEC), el Oficio 086-2022-PR¹ del 4 de abril de 2022, que contiene la observación formulada por el presidente de la República a la *Autógrafa de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco* (en adelante la Autógrafa). Dicha observación fue decretada a la CPMPEC el 5 de abril de 2022, en calidad de única comisión dictaminadora (en adelante la observación).

En la DÉCIMA NOVENA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 25 d abril de 2022, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, con la dispensa del trámite de sanción de acta, se aprobó por MAYORÍA el Dictamen en insistencia recaído en las observaciones formuladas por el presidente de la República a la Autógrafa de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco (Proyecto de Ley 259/2021-CR). Votaron a favor los señores congresistas: Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Pasión DÁVILA ATANACIO, Alex Antonio PAREDES GONZALES, Manuel GARCÍA CORREA, Fernando BAZÁN CALDERÓN, Jhaec Darwin ESPINOZA VARGAS, José Daniel WILLIAMS ZAPATA, Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS y Javier Rommel PADILLA ROMERO. Con el voto en abstención de la congresista María del Pilar CORDERO JON TAY.

Se deja constancia que el congresista José Enrique JERI ORÉ, mediante OFICIO N°455-2022-JEJO/C remitido el 25 de abril de 2022, dejó constancia de su voto a favor del dictamen aprobado.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes y tratamiento conforme al Acuerdo del Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR.

¹ Ver Oficio No. 086-2022-PR, en el siguiente enlace:

https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkwMDY=/pdf/PL_259

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

La Autógrafa tiene como origen al Proyecto de Ley 259/2021-CR², que fuera decretado e ingresado a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 27 de setiembre de 2021, en calidad de única comisión dictaminadora.

Luego del estudio correspondiente, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas en su OCTAVA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 6 de diciembre de 2021, con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó por UNANIMIDAD de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 259/2021-CR con texto sustitutorio. Votaron a favor los señores congresistas: Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Víctor Seferino FLORES RUÍZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Diego Alfonso Fernando BAZÁN CALDERÓN, Lady Mercedes CAMONES SORIANO, Jhaec Darwin ESPINOZA VARGAS, Hernando GUERRA GARCIA CAMPOS, Sara Elizabeth MEDINA HERMOSILLA, Javier Rommel PADILLA ROMERO, Alex Antonio PAREDES GONZALES, Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS y Héctor VALER PUNTO.

Dicho dictamen fue debatido en la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 10 de marzo de 2022, aprobado con 99 votos a favor, sin votos en contra y 2 abstenciones³. En la misma sesión plenaria se exoneró de la segunda votación con 101 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones⁴.

La Autógrafa de Ley (Sobre 102) fue remitida a Palacio de Gobierno el 16 de marzo de 2022. Finalmente, el 04 de abril de 2022, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución Política, el presidente de la República formuló observación a la referida Autógrafa.

Siguiendo con el trámite respectivo, la observación fue decretada y remitida a la CPMPEC que, conforme al segundo párrafo del artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, tiene la calidad de Comisión Principal para emitir pronunciamiento conforme a las reglas establecidas en el **Acuerdo del Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR**, aprobado el 16 de setiembre de 2003, que regula sobre las formas alternativas de pronunciamiento de las comisiones. Siendo las siguientes:

² Ver contenido del PL 259/2021-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTk4/pdf/PL-00259>

³ Ver primera votación en el siguiente enlace:

https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5OTU=/pdf/PL_259

⁴ Ver votación de exoneración de segunda votación, en el siguiente enlace:

https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5OTY=/pdf/PL_259_EXO

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

- Allanamiento. Cuando la Comisión **acepta todas las observaciones** formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que, sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- Insistencia. Cuando la Comisión **rechaza, total o parcialmente, las observaciones** del presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se **configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.**
- Nuevo texto. Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

2. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

La fórmula legal de la Autógrafa contiene dos (2) artículos que señalan lo siguiente:

El artículo 1 declara de interés nacional la construcción, equipamiento, y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón, del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco.

El artículo 2 establece las instituciones que coordinan las medidas y acciones necesarias para el cumplimiento de la Ley, señalando que el Poder Ejecutivo coordina, a través del Ministerio de la Producción, con el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial del Cusco y la Municipalidad Distrital de San Jerónimo las medidas y acciones necesarias para la implementación y cumplimiento de la presente ley.

3. MARCO NORMATIVO

3.1. Constitución Política del Perú

Artículo 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a Ley.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

3.2. Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 9.- Competencias constitucionales

Los gobiernos regionales son competentes para:

(...)

e) Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.

(...)

g) Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a Ley.

h) Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.

3.3. Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Artículo 83.- ABASTECIMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

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

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

2.1. Construir, equipar y mantener directamente o por concesión, mercados de abastos al mayoreo o minoristas, los cuales pueden incluir de manera complementaria, la comercialización de otros productos y servicios de uso personal y doméstico, sin contravenir la normativa vigente, y en coordinación con las municipalidades distritales en las que estuvieran ubicados.

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

(...)

3.4. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.

(...)

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

(...)

5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.

(...)

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.

8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a Ley.

3.4. Ley N° 28026, Ley del Sistema de Mercados mayoristas de alimentos.

3.5. Ley 30973, Ley que declara de interés nacional la recuperación, conservación y puesta en valor del Colegio Real San Felipe de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, bien integrante del Patrimonio Monumental de la Nación.⁵

3.6. Ley 31184, Ley que declara de interés nacional la recuperación y puesta en valor del centro histórico de Lima, sus monumentos, ambientes urbano-monumentales e inmuebles de valor monumental, conforme al plan maestro del centro histórico de Lima al 2029 con visión al 2035 y en el marco de los actos conmemorativos del bicentenario de la independencia del Perú.⁶

3.7. Ley 31202, ley que declara de interés nacional y necesidad pública la investigación, protección, conservación, restauración y puesta en valor de los monumentos arqueológicos prehispánicos e históricos de Vilcashuamán, ubicados en la provincia de Vilcashuamán, departamento de Ayacucho, en el marco de los actos conmemorativos por el bicentenario de la independencia del Perú.⁷

3.8. Decreto Supremo 010-2014-PRODUCE, que crea el Programa Nacional de Diversificación Productiva.

Artículo 3.- Objetivos Específicos del Programa

Los Objetivos Específicos del Programa son los siguientes:

(...)

⁵ Ver Ley 30973 en el siguiente enlace:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-declara-de-interes-nacional-la-recuperacion-conserv-ley-n-30973-1781837-1/>

⁶ Ver Ley 31184 en el siguiente enlace:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-declara-de-interes-nacional-la-recuperacion-y-puesta-ley-n-31184-1949247-4/>

⁷ Ver Ley 31202 en el siguiente enlace:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-declara-de-interes-nacional-y-necesidad-publica-la-i-ley-n-31202-1958026-1/>

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

c) Promover, facilitar y desarrollar la implementación de servicios de comercialización y distribución, que incluye mercados, ferias, áreas, zonas y espacios para el comercio interno, en coordinación con los otros niveles de gobierno.

(...)

Artículo 6.- Líneas de Intervención del Programa

El Programa Nacional tendrá las siguientes Líneas de Intervención:

a) Desarrollo de infraestructura productiva específica.

b) Mejora y desarrollo de los servicios públicos de comercialización y distribución.

(...)

Artículo 8.- Dependencia del Programa

El Programa Nacional de Diversificación Productiva dependerá del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción.

Artículo 9.- Financiamiento del Programa

El Programa Nacional de Diversificación Productiva será financiado con cargo al Presupuesto Institucional del Ministerio de la Producción (...)

Artículo 10.- Vigencia del Programa

El Programa Nacional de Diversificación Productiva tendrá una vigencia de 10 años, contados a partir de la publicación del presente Decreto Supremo.

4. PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL CONTENIDO LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Visto el Oficio que contiene la observación sobre la Autógrafa se puede identificar las siguientes objeciones presentadas por el Poder Ejecutivo:

4.1. La Autógrafa de Ley contraviene la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, pues no considera que dichos niveles de gobierno son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales, y les corresponde a ellos, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica. Asimismo, señala que existe en el Banco de Inversiones una vinculada a la Autógrafa de Ley (Código SNIP-CUI 2467963, CONSTRUCCION DE COBERTURA, ADQUISICIÓN DE SISTEMA DE SEGURIDAD, SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA Y SISTEMA DE SUPRESIÓN DE INCENDIOS, ADEMÁS DE OTROS ACTIVOS EN EL MERCADO MIXTO DE ABASTOS VINOCANCHON. DISTRITO DE SAN JERONIMO, PROVINCIA CUSCO, DEPARTAMENTO CUSCO. Unidad Formuladora y Ejecutora: Municipalidad provincial del Cusco. Estado de viabilidad: SI. Estado de inversión: Aprobado. Registra Expediente técnico: NO. Incluido en PMI 2022-2024: NO). Por lo que observan la Autógrafa debido a que no resulta consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Respuesta a la observación:

La comisión considera que esta observación incurre en error al no apreciar la naturaleza legal de una ley de carácter declarativo aprobada por el Congreso.

En efecto, y conforme se aprecia de los varios precedentes legales de nuestro ordenamiento legal, una ley declarativa resulta más en una norma legal vinculada a la función de representación del legislador que en una norma ejecutiva cuyo incumplimiento, por parte de los responsables de implementarla, podría acarrear denuncias constitucionales o procesos administrativos.

La ley declarativa se constituye en sí en una preocupación del legislador por atender una demanda de sus representados que exigen al Estado atención para que realice determinada acción o actividad (normalmente obras o proyectos de infraestructura en servicios públicos), pero que al tener un costo para el erario público no pueden ser canalizadas por el legislador por estar este impedido por el artículo 79 de la Constitución Política ("prohibición de iniciativa de gasto").

En por ello que las leyes declarativas se constituyen así en el mecanismo necesario por el que el legislador cumple con sus representados exponiendo al Estado (en todos sus niveles de gobierno: nacional, regional o local) que prioricen determinada obra o acción respecto a una preocupación recibida de los ciudadanos.

Por ello, la observación formulada por el Poder Ejecutivo de que, en la presente Autógrafa de Ley, se contraviene la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N°

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al no considerar que dichos niveles de gobierno son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, resulta contraproducente pues mediante una ley declarativa que no conlleva consecuencia administrativa no puede estar afectándose o invadiéndose objetivamente prerrogativas ya establecidas por las normas legales de dichos niveles de gobierno.

No hay afectación a ninguna competencia o funciones de dichos niveles de gobierno pues la ley declarativa solo expone una preocupación del legislador y que sean las autoridades responsables las que prioricen dicha preocupación de considerarlo así conveniente. No es pues una norma que obligue al Ejecutivo.

Esta lógica ha sido expuesta por la comisión en varios de los dictámenes aprobados donde citamos las declaraciones del entonces ministro de Transportes y Comunicaciones, Lic. Carlos Paredes Rodríguez, cuando asistió invitado a dicha comisión el 5 de noviembre de 2013 y respondió, a la pregunta de qué medidas toma su sector cuando el Congreso aprueba leyes que declaran de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción de determinada obra o proyecto de infraestructura, lo siguiente:

"Si se declara de interés un proyecto que no tiene estudios de ningún tipo, lo que tenemos que hacer es apenas tengamos recursos para llevar a cabo por lo menos el perfil, es hacer un perfil, si lo podemos con nuestra gente lo hacemos y no tenemos que contratar para verificar si tiene la rentabilidad social y económica mínima que amerite ir al siguiente paso porque si no por más que esté declarado de interés, si no tiene la rentabilidad social y económica que la ley exige que tengan los proyectos (...) entonces, lo que sí es importante es que a través de esa declaratoria de interés se prende la luz acerca de un proyecto que está siendo requerido por una comunidad en particular y que el Congreso ha consensuado que sí es importante y eso nos obliga a mirarlo (...) esa declaratoria de interés sí sirve en la medida que nos llama la atención acerca de ese proyecto, que de otra forma podría pasar desapercibido (...) esa declaratoria de interés nos hace ver ese proyecto para verificar si tiene o no rentabilidad social y económica, y en base a eso profundizar los estudios y luego conseguir los recursos, para eso sirve esa declaratoria de interés".

De ello pues se corrobora que estas normas declarativas resultan más en un llamado del Poder Legislativo al Ejecutivo y los otros niveles de gobierno de coordinar y unir esfuerzos, sobre la base de sus competencias y funciones señaladas, tanto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Ley

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y otras leyes orgánicas cuando algún sector este involucrado, a fin de priorizar determinada actividad que el legislador ha considerado de necesidad pública e interés nacional.

A mayor abundamiento sobre las características de una ley declarativa podemos citar el caso reciente de la Ley 31184 (publicada en marzo de 2021), que *"declara de interés nacional la recuperación y puesta en valor del centro histórico de lima, sus monumentos, ambientes urbano-monumentales e inmuebles de valor monumental, conforme al plan maestro del centro histórico de lima al 2029 con visión al 2035 y en el marco de los actos conmemorativos del bicentenario de la independencia del Perú"*. Vista la estructura legal de dicha norma, su artículo 1 realiza la declaración de interés nacional de que se recupere y ponga en valor a determinadas obras y monumentos del centro histórico de Lima metropolitana y, seguidamente, el artículo 2 de dicha ley EXHORTA al Poder Ejecutivo para que, *"según sus competencias y atribuciones, constituya una comisión especial encargada de acompañar e impulsar las acciones que determinen el Ministerio de Cultura y la Municipalidad Metropolitana de Lima para la pronta recuperación y puesta en valor del centro histórico de la ciudad de Lima, conforme al Plan Maestro del Centro Histórico de Lima al 2028 con Visión al 2035"*.

Esta exhortación que realiza el artículo 2 de la Ley 31184 evidencia y consolida la naturaleza declarativa de dicha norma pues no implica vinculación u obligatoriedad de las entidades citadas sino un llamamiento, invitación y persuasión al Poder Ejecutivo.

En igual sentido tenemos otras normas declarativas en las que, aparte de la declaración de interés nacional o necesidad pública, también se identifica a las autoridades responsables o llamadas a coordinar esfuerzos a fin de implementar la Ley. Este el caso, por ejemplo, de la Ley 30973 (publicada en junio de 2019) que *"declara de interés nacional la recuperación, conservación y puesta en valor del colegio real San Felipe de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos"*, cuya única disposición complementaria final señala que *"El Ministerio de Cultura en coordinación con la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, de conformidad con sus competencias y funciones, dispondrán las acciones pertinentes para la implementación de la presente ley"*, y también de la Ley 31202 (publicada en mayo de 2021) que *"declara de interés nacional y necesidad pública la investigación, protección, conservación, restauración y puesta en valor de los monumentos arqueológicos prehispánicos e históricos de Vilcashuamán"*, cuyo artículo 2 dispuso que *"El Ministerio de Cultura, en coordinación con el Gobierno Regional de Ayacucho y la Municipalidad Provincial de Vilcashuamán,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

priorizarán las acciones correspondientes de acuerdo a sus competencias para el cumplimiento de la presente ley”.

A consideración de la comisión la identificación de las autoridades competentes no elimina el carácter declarativo de la Ley pues estas disposiciones son complementarias o enunciativas que identifican o precisan al sector o nivel de gobierno que, de considerarlo pertinente, debe priorizar la actividad, obra o proyecto de infraestructura que el legislador ha considerado necesario de evaluar por dichos niveles de gobierno. Como se aprecia no hay responsabilidad o sanción prevista en la misma norma en caso de no procedan con implementar la ley, y dicha responsabilidad debe ser expresada en la norma en aplicación del principio de legalidad y predictibilidad de la norma.

Por consiguiente, identificar a las autoridades competentes en una norma declarativa no resta o modifica su naturaleza y, por ello mismo, es que consideramos válido y procedente el **artículo 2 de la Autógrafa de Ley observada** que señala como instituciones que coordinan las medidas y acciones necesarias para el cumplimiento de la Ley lo siguiente: *“El Poder Ejecutivo coordina, a través del Ministerio de la Producción, con el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial del Cusco y la Municipalidad Distrital de San Jerónimo las medidas y acciones necesarias para la implementación y cumplimiento de la presente Ley”.*

Cabe agregar además que, según nuestro ordenamiento constitucional el Congreso de la República es el sujeto legitimado que da contenido al concepto de “interés nacional” u otros similares como “necesidad pública” o “prioritario interés” en las leyes declaratorias. Esto fue reconocido en el Informe legal 036-2013-JUS/DNAJ, sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “declaraciones de necesidad pública e interés nacional”, cuando concluyeron que *“... solo el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo pueden expedir dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, sea porque expidan una ley, un decreto de urgencia, un decreto legislativo o un decreto supremo, según corresponda.”*

La Autógrafa de Ley observada, como reiteramos, no contiene alguna declaración directa ni vinculante que disminuya o se entrometa en el cumplimiento de las funciones o competencias exclusivas o compartidas del Ministerio de la Producción o de las autoridades de la municipalidad distrital de San Jerónimo o de la municipalidad provincial de Cusco en la que se ubica el mercado de abastos de Vinocanchon, sino que expresa una preocupación del legislador y llama la atención del Estado para que la construcción o modernización de dicho centro de abastos tenga tratamiento prioritario, al

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

margen de si la misma ya fue considerada como proyecto de inversión ya tramitado.

En efecto, el Poder Ejecutivo señala en sus observaciones que ya existe en el Registro de Proyectos de Inversión uno vinculado al mercado de abastos de Vinocanchón.

De la vista del expediente Código SNIP-CUI 2467963 *"Construcción de cobertura, adquisición de sistema de seguridad, sistema de video vigilancia y sistema de supresión de incendios, además de otros activos en el mercado mixto de abastos Vinocanchon. Distrito de San Jerónimo, provincia Cusco"*⁸, se aprecia que el mismo fue registrado el 31 de octubre de 2019 y fue aprobado el 4 de noviembre de 2019, pero como el mismo Poder Ejecutivo ha evidenciado es que, al 2022, dicho proyecto de inversión NO tiene expediente técnico y NO ha sido incluido en el PMI 2022-2024.

Situaciones como la señalada permiten apreciar al legislador que hay una necesidad de la población que no está siendo satisfecha con la oportunidad y celeridad requerida.

Durante el estudio, debate y aprobación del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 258/2021-CR, del análisis correspondiente, se comprobó que el mercado de abastos de Vinocanchon es un centro de abastecimiento zonal de tipo Mixto (minorista/mayorista) que inició actividades en el año 1986 y cuenta con 1008 puestos fijos y activos permanentemente. Cuenta con energía eléctrica, abastecimiento de agua y posee alcantarillado, y está bajo propiedad y administración de la Municipalidad Distrital de San Jerónimo, conforme a lo señalado por la Resolución de Alcaldía N° 069-MDSJ-2003/C, de fecha 29 de mayo del 2003, y del Artículo 58° y la Octava Disposición Complementaria de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. Sin embargo, también se corroboró que existiría un déficit de infraestructura para cubrir 532 puestos para los comerciantes, quienes actualmente se hallarían instalados de forma precaria en zonas de evacuación, pasadizos, y en exteriores del mercado. Asimismo, habrían 82 de puestos de venta construidos en zonas de evacuación, lo cual, presenta riesgos a los vendedores y consumidores en caso de sismos e incendios. Todo ello, pese a que se cuenta con un área libre 5 889.13m².

A mayor precisión, el Informe N°11-2019-DDC-GPAT-MDSJ, de la Municipalidad Distrital de San Jerónimo, de fecha 20 de febrero del 2019, referido a las instalaciones del Mercado de Abastos Vinocanchón, advierte que las conexiones

⁸ Ver expediente en el siguiente enlace: <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/formato/verProyecto/78241>

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

eléctricas presentan deficiencias, toda vez que los cableados se encuentran expuestos y en mal estado, lo cual podría ocasionar incendios. Con referencia al sistema de evacuación de aguas pluviales, dicho Informe señala que los canales de agua de los techos de puestos de venta se encuentran obstruidos y deteriorados por el paso del tiempo, además, que no se ha realizado ningún tipo de mantenimiento o intervención; de igual forma, las rejillas de los sumideros y cunetas ubicadas al interior del mercado, se encuentran deterioradas por el tiempo y la alta transitabilidad peatonal; asimismo, la falta de mantenimiento de las canaletas estaría provocando el desborde de las aguas pluviales en el mercado.

Con la información recabada, la comisión apreció que se requería un pronunciamiento del Congreso de la República a fin de dar atención y prioridad sobre dicha problemática, y ello iba a ser procedente mediante una ley declarativa que no colisione ni contravenga las funciones específicas de la municipalidad distrital de San Jerónimo, señaladas en el acápite 3.4 del artículo 83 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abastos que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción), ni tampoco las atribuciones dadas al Ministerio de la Producción por el Decreto Supremo N° 010-2014-PRODUCE, que crea el Programa Nacional de Diversificación Productiva, y cuyo artículo 8 le da dependencia de dicho programa al Despacho Viceministerial de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción, uno de cuyos objetivos es "c) *Promover, facilitar y desarrollar la implementación de servicios de comercialización y distribución, que incluye mercados, ferias, áreas, zonas y espacios para el comercio interno, en coordinación con los otros niveles de gobierno*", así como intervenir en la "*Mejora y desarrollo de los servicios públicos de comercialización y distribución*" (Art. 6. DS 010-2014-PRODUCE).

Es por esta participación que tiene el sector PRODUCE en la promoción y desarrollo de infraestructura en servicios públicos de comercialización de productos que fue considerada en el texto legal aprobado por la comisión y en la Autógrafa de Ley, y que la propia Defensoría del Pueblo, en su Informe Especial N° 004-2021-DP "Situación de los mercados de abastos durante la emergencia sanitaria por COVID-19", reconoce y concluye señalando la importancia de mejorar la infraestructura de los mercados de abastos del país y "*(...) urge que el Ministerio de la Producción impulse los proyectos de inversión pública, pública*

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

privada y privada, destinados a construir y mejorar la infraestructura de los mercados del país, más aún en el contexto actual de pandemia".⁹

Apreciando la problemática de condiciones de salubridad y seguridad del mercado de abastos de Vinocanchón que brinda servicios a una gran parte de la ciudadanía consideramos que es necesario y urgente se efectúen mejoras, a fin, de que el mercado brinde servicios que tutelen los derechos de los ciudadanos del Cusco, tanto de los comerciantes como de los usuarios, protegiendo de esta manera derechos fundamentales como la salud, el trabajo y la alimentación, pero dicha preocupación del Congreso se debe expresar vía la norma declarativa ya expuesta, la cual puede concordarse dentro del sentido y espíritu que dio pase a la Ley 31327 (publicada en julio de 2021) Ley que promueve la construcción, equipamiento y mejoramiento de los mercados de abastos a cargo de municipalidades, y autorizó en forma excepcional, a las municipalidades, durante el año fiscal 2021, para efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, con cargo a los recursos de su presupuesto institucional en las genéricas del gasto 2.6, para financiar, en el marco de las competencias y funciones establecidas en los artículos 79, numeral 4.1, y 83, numerales 2.1 y 3.4, de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los proyectos de inversión a que hace referencia el artículo 2, dirigidos a ejecutar, directamente o proveer la ejecución de obras de infraestructura de mercados; construir, equipar y mantener, directamente o por concesión, mercados; y promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados, y los exceptuó de las restricciones establecidas en el artículo 13 de la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.

Estando a lo expuesto, la comisión concluye que la observación formulada por el Poder Ejecutivo no resulta procedente ni aprecia correctamente la naturaleza declarativa de la Autógrafa de Ley, por lo que se recomienda en insistir en el texto aprobado por la Pleno del Congreso.

4.2. Desde el punto de vista estrictamente presupuestal no se detallan las acciones necesarias que deben cumplir las entidades del Estado involucradas para el cumplimiento de la Ley contenida en la Autógrafa observada que declara como necesidad pública e interés nacional, la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón; ni contiene un análisis presupuestal del costo total de las mismas, por lo que la medida podría generar recursos adicionales al

⁹ Defensoría del Pueblo (2021). Informe Especial N° 004-2021-DP, Situación de los mercados de abastos durante la emergencia sanitaria por COVID-19, p. 6.

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO (PROYECTO DE LEY 259/2021-CR).

Tesoro Público. Finalmente, dado que la Autógrafa de Ley que tiene como antecedente el Proyecto de Ley 259/2021-CR, proviene de una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)"

Dados los argumentos señalados por el Poder Ejecutivo, en igual sentido que la observación expuesta en el acápite anterior de este predictamen, no aprecia la naturaleza declarativa de la Ley propuesta, la cual como se ha analizado, no conlleva iniciativa de gasto, no incide en gasto público proscrito por el artículo 79 de la Constitución Política, al carecer de **efecto mandatorio, ni crear u ordenar directamente** la disposición de fondos públicos o gastos no presupuestados ni conlleva responsabilidad funcional de las autoridades encargadas de su implementación.

5. CONCLUSIÓN

De conformidad a lo establecido en el artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y en el Acuerdo de Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR, del 16 de setiembre de 2003, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas recomienda **INSISTIR** en la Autógrafa de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco (Proyecto de Ley 259/2021-CR), aprobada por el Pleno del Congreso de la República en sesión del 10 de marzo de 2022.

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO

Artículo 1. Objeto de la Ley

Se declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón, del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco.

DICTAMEN RECAÍDO EN LA OBSERVACIÓN
FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA DE LEY QUE
DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS
NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y
MEJORAMIENTO DEL MERCADO DE ABASTOS
VINOCANCHÓN DEL DISTRITO DE SAN JERÓNIMO,
PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DEL CUSCO
(PROYECTO DE LEY 259/2021-)



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/04/2022 17:41:06-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO ROMERO Javier
Romero FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/05/2022 11:10:47-0500

Artículo 2. Instituciones que coordinan las medidas y acciones necesarias para el cumplimiento de la Ley

El Poder Ejecutivo coordina, a través del Ministerio de la Producción, con el Gobierno Regional del Cusco, la Municipalidad Provincial del Cusco y la Municipalidad Distrital de San Jerónimo las medidas y acciones necesarias para la implementación y cumplimiento de la presente Ley.

Sala de Comisión,
Lima, 25 de abril de 2022.

BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO
Presidente

PASIÓN NEOMIAS
Secretario



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2022 12:38:24-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/04/2022 10:57:24-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2022 08:40:24-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2022 10:26:44-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/05/2022 12:02:24-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2022 11:06:46-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2022 10:33:17-0500

Lima, 25 de abril 2022

OFICIO N°455-2022-JEJO/CR

BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO

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

Presente.-

Asunto : Solicito se considere mi sentido de votación.

De mi mayor consideración:

Mediante el presente me dirijo a Ud. para expresarle mi cordial saludo y, a su vez, informarle que debido a problemas tecnológicos se me imposibilitó **expresar el sentido de mi votación**, durante la ***décima novena sesión ordinaria*** realizada el día lunes 25.ABR.2022 (12:00 p.m.), de forma semipresencial, por lo sucedido expreso mi sentido de votación, siendo estos:

A FAVOR de la aprobación del predictamen recaído en la observación formulada por el presidente de la República a la Autógrafa de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción, equipamiento y mejoramiento del mercado de abastos Vinocanchón del distrito de San Jerónimo, provincia y departamento del Cusco (Proyecto de Ley 259/2021-CR).

A FAVOR de la aprobación del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 529/2021-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación del Parque Industrial Tecno-ecológico en el departamento de Puno.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
JERÍ ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2022 17:54:49-0500

JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Congresista de la República

JEJO/erdc
c.c. arch.

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 4 de mayo de 2022 11:25
Para: rmilla@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 494f40250c6442c25ac27874be8ee674.pdf; e3a2aa8908279d65ed5f6859cbe336ed.pdf

[Solicitante]: rmilla@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: En la DÉCIMA NOVENA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 25 d abril de 2022, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, con la dispensa del trámite de sanción de acta, se aprobó por MAYORÍA el Dictamen en insistencia Votaron a favor los señores congresistas: Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Pasión DÁVILA ATANACIO, Alex Antonio PAREDES GONZALES, Manuel GARCÍA CORREA, Fernando BAZÁN CALDERÓN, Jhaec Darwin ESPINOZA VARGAS, José Daniel WILLIAMS ZAPATA, Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS y Javier Rommel PADILLA ROMERO. Con el voto en abstención de la congresista Cordero

[Fecha]: 2022-05-04 11:25:06

[IP]: 94.188.207.221

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.