Proyecto de Ley N° 9754/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
12 DIC. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 6:45

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY N° 31980 Y RESTABLECE EL DERECHO AL TRABAJO Y LA LIBRE COMPETENCIA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE DEROGA LA LEY N° 31980 Y RESTABLECE EL DERECHO AL TRABAJO Y LA LIBRE COMPETENCIA EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA

Artículo único. – De la derogatoria
Se deroga la Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible.

Lima, 11 de diciembre de 2024

Francis Paredes

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Darwin Vasquez Vargas

Luis Picón Q.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **diciembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9754/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La Ley N° 31980, "Ley de creación de un régimen especial para el Centro Histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible", publicada el 17 de enero de 2024, tiene como objetivo garantizar la adecuada implementación del Plan Maestro del Centro Histórico de Lima vigente, su monitoreo y actualización cada diez años. En este contexto, busca mejorar las condiciones de habitabilidad del lugar, promoviendo el buen estado de las viviendas, la inclusión social y el fomento de economías locales orientadas a la recuperación del Centro Histórico. Esto se logra mediante la implementación de actividades formativas vinculadas con la recuperación de técnicas tradicionales, que contribuyan tanto a la regeneración social y económica de los residentes como a la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial.

Sin embargo, la ley ha generado descontento en la población debido a las restricciones y la vulneración de los derechos de los directamente afectados, en particular los trabajadores y empresarios vinculados a más de 18 modalidades de actividades comerciales que han sido restringidas por la normativa.

Razón por la cual, los gremios de Mesa Redonda, en fecha 16 de octubre del 2024, declararon paro en protesta por la Ley N° 31980. Los dirigentes de la Confederación Nacional de Comerciantes (Conaco) se presentaron en el Palacio Legislativo, a fin de reportar que la consecuencia de dicha Ley sería que muchos negocios no podrán renovar sus licencias ni certificados de defensa civil, afectando la venta al por mayor de diversos productos, como juguetes y artefactos. Información que es ratificada por Román Nazario, el vicepresidente de la Cámara de Comercio de Mesa Redonda.

Es por ello que, con la presente iniciativa legislativa se pretende reestablecer el estatu quo respecto de los derechos vulnerados y la libre competencia que se vio notoriamente restringida.

Asimismo, el presente Proyecto de Ley, en la presente legislatura 2021-2026, respecto a este tema tiene como antecedentes las siguientes propuestas:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	SUMILLA DE PROYECTO DE LEY
09239/2024-CR	LEY QUE DEROGA LA LEY N° 31980, LEY DE CREACIÓN DE UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA, A FIN DE PROTEGER SU PATRIMONIO CULTURAL Y FOMENTAR SU DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE
09333/2024-CR	LEY QUE DEROGA EL RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA ESTABLECIDO POR LA LEY N° 31980
09305/2024-CR	LEY QUE MODIFICA LA LEY 31980, LEY DE CREACIÓN DE UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL CENTRO HISTÓRICO DE LIMA, A FIN DE PROTEGER SU PATRIMONIO CULTURAL Y FOMENTAR SU DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE, PARA ASEGURAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA RESPONSABLE

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Se debe tener en consideración que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe estar alineada a los derechos y preceptos constitucionales y, además, debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito de que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas; de lo contrario esta devendría en inoficiosa.

La Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, publicada en fecha 17 de enero del 2024, reduce más de 600 rubros de negocios a solo cuatro: artesanía, alimentos, librerías y hoteles; lo que claramente expresa una vulneración al derecho al trabajo, la libre empresa y una

evidente afrenta a la libre competencia. Asimismo, la Ley restringe derechos de la propiedad, de vivienda, entre otros.

Situación que ha sido advertida por el emporio de Mesa Redonda, la misma que aun cuando realiza un movimiento económico diario de hasta $ 30 millones al día, decidió realizar una marcha contra la Ley N° 31980 y paralizar sus actividades con el objeto de que se derogue la misma.

De acuerdo a un análisis de la Ley N° 31980, referimos que, en su intento por cumplir con la implementación del Plan Maestro del Centro Histórico de Lima vigente, se publicó una Ley, de la cual no fueron parte los sectores que se ven directamente involucrados, y que por el contrario excluyó a ciertos sectores como trabajadores, emprendedores, empresarios, propietarios, entre otros. En ese sentido, presentamos la oposición de algunos sectores:

a. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través de su Informe Nº 655-2023-VIVIENDA/OGAJ y el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Informe N° 0150-2023-EF/54.02 realizaron observaciones al Proyecto de Ley que dio lugar a dicha Ley.

b. Mucho menos se ha tomado en cuenta el pronunciamiento de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien a través del Informe N° D000992-2023-PCM-OGAJ, concluyó con la no viabilidad del proyecto de ley que dio origen a la Ley N° 31980 o el pronunciamiento del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Informe N° D000499-2023-MIMP-OGAJ a través del cual se ha resuelto la no viabilidad de la propuesta legislativa.

c. Los sectores de trabajadores, emprendedores y empresarios que no están vinculados con las únicas actividades comerciales tales como artesanía, alimentos, hotelería y librería, tampoco se encuentran de acuerdo con la Ley N° 31980, puesto que se restringen sus derechos constitucionales de trabajo y libre empresa.

d. Las personas a las que con esta Ley se les estarían vulnerando sus derechos a la propiedad, tampoco se encuentran de acuerdo con esta Ley, puesto que se pretende pasar por alto lo que la Constitución en su artículo 70° refiere respecto de la inviolabilidad de la propiedad.

Siendo ello así, preocupa su promulgación, puesto que no se ha tomado en cuenta las diferentes opiniones técnico legales que no solo observan el Proyecto de Ley, sino que la declaran no viable. Lo que refiere que la misma no cumple con los criterios de necesidad, viabilidad y oportunidad.

VULNERACIONES QUE COMETE LA LEY N° 31980:

De acuerdo al punto 2.2.11. del Informe N° D000499-2023-MIMP-OGAJ emitido por el Ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables, que resolvió la no viabilidad de la propuesta legislativa, señala dentro de sus tantas razones, lo siguiente:

> *De otro lado, cabe señalar que, en concordancia con lo señalado por el órgano técnico competente, la Exposición de Motivos no sustenta la inaplicación de lo dispuesto en el numeral 21.2 del artículo 213 del Decreto Legislativo N° 1411 como se pretende establecer en la Sexta Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley; debiéndose precisar además, que dicha disposición contravendría el derecho fundamental de inviolabilidad del derecho de propiedad reconocido en el artículo* ***70 de la Carta Magna que dispone "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio."****; máxime si como ha sido establecido en el Decreto Legislativo N° 1411, las Sociedades de Beneficencia cumplen una función de protección social bajo la rectoría del MIMP y bajo dicho*

marco legal el numeral 21.2 del artículo 21 del Decreto Legislativo N° 1411 establece que "Los actos de disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia requieren opinión previa favorable del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

Por otro lado, con la entrada en vigencia de la Constitución Política del Perú de 1993, se estableció el modelo económico de economía social de mercado, el mismo que se plasma en el artículo 58° de dicho cuerpo normativo, que a la letra refiere:

"Artículo 58°. - La iniciativa privada es libre. *Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura".*

Por tanto, el modelo económico de economía social de mercado garantiza la libre competencia en el mercado como regla general, estableciendo un marco regulatorio para los servicios públicos y es en virtud del nuevo rol subsidiario del Estado que este puede intervenir solo como ente regulador en el mercado, abocándose preferentemente a garantizar que los agentes que se desenvuelvan dentro de él no excedan el límite de lo permitido por la norma constitucional y por las normas sectoriales aplicables, y que, además, realicen su actividad a la par de un régimen de libre competencia. Siendo ello así, se evidencia que con la Ley N° 31980.

Ahora bien, es preciso acotar que el conglomerado Mesa Redonda cuenta con más de 35 mil unidades económicas y 180 galerías, que generan más de 100 mil puestos de trabajo que aportan más del 3,3% del PBI a la nación. Dicha data corresponde al número de afectados con la Ley N° 31980, puesto que con esta se ven privados de sus puestos de trabajo.

Al respecto se tiene que, de acuerdo al artículo 22° de la Constitución refiere que *"el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de*

realización de la persona". Cuestión que no ha tomado en cuenta el legislador al aprobar la Ley N° 31980. El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana puesto que toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. Esta es una situación que no ha advertido el legislados cuando se promulgó esta Ley.

Son por estas razones que, con la presente iniciativa legislativa se pretende remediar tales vulneraciones ocasionadas a la población y en ese sentido, derogar la Ley N°31980.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL

Resulta necesario recordar que, desde la consagración formal de los derechos humanos, se contempla el artículo 4° de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), el mismo que refiere:

> *"La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguren a los restantes miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden estar determinados por ley".*

En ese sentido, refiere que la libertad de uno termina donde inicia el derecho del otro, por tanto, en cuanto a los derechos podemos decir que, contemplan limitaciones, es decir restricciones que nacen del respeto por los derechos fundamentales de los demás sujetos, circunstancia que impide a cada titular utilizar su derecho en perjuicio de otro. También involucra el cumplimiento del bien común.

El artículo 32°, numeral 2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere que *"los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".* Por tanto, al ser cada derecho un reflejo de la dignidad intrínseca de cada ser, no es posible pensar en que una de

estas prerrogativas esenciales pueda verse afectada por el ejercicio de otro derecho esencial. Preferir los derechos de uno en desmedro de los del otro, va a significar que se privilegia la dignidad de una persona en perjuicio de la dignidad de otro ser humano, lo que atenta, en definitiva, no sólo en contra de la razón, sino que, sobre todo, en contra de las bases mismas de la teoría de los derechos humanos.

Habiendo señalado lo anterior, con preocupación se advierte la ponderación de intereses culturales, sobre derechos fundamentales e inviolables de la persona. En ese sentido, con la aprobación de la Ley N° 31980, el Estado estaría transgrediendo los contornos o fronteras que delimitan al derecho y, por lo mismo, su conducta deja de ser amparada por el ordenamiento jurídico.

1.4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa pretende derogar la Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, con el único fin de reestablecer el estatu quo respecto de los derechos vulnerados tales como el trabajo, la dignidad humana, el libre mercado, la inviolabilidad de la propiedad y la libre competencia que se vio notoriamente restringida con su promulgación.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- la Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma vigente, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano, tiene por objeto derogar la Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen

especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta legislativa propuesta no implica gastos adicionales para el Estado, en cuanto a los beneficios para los mas de 100 mil trabajadores y 50 mil empresarios que se han visto perjudicados por la promulgación de la Ley N° 31980, Ley de creación de un régimen especial para el centro histórico de Lima, a fin de proteger su patrimonio cultural y fomentar su desarrollo integral y sostenible, son los siguientes:

1. Se reestablecerá la libre competencia de mercado en el Centro de Lima.
2. Se reestablecerán los derechos vulnerados a los directamente afectados tales como el derecho al trabajo, la dignidad humana, la libre competencia y la propiedad.
3. Se promoverá la libertad de empresa, reestableciendo la operación de negocios sin restricciones.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2023-2024, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 002-2023-2024-CR, según se detalla:

Objetivo: III. COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS, respecto al siguiente tema: Politica de Estado N° 17 (AFIRMACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO), respecto de los siguientes temas:

- 76. PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS
- 78. PROMOCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA

Asimismo, en atención al ACUERDO NACIONAL, el presente proyecto guarda relación estricta con la décima sétima política de Estado, relacionada

con la "AFIRMACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO" para cuyo objetivo, se contemplan los siguientes:

- GARANTIZAR LA ESTABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES Y LAS REGLAS DE JUEGO;
- PROMOVER LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS, EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO CONCERTADO Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO SECTORIAL EN LOS NIVELES NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL;
- ESTIMULAR LA INVERSIÓN PRIVADA