



GUSTAVO CORDERO JON TAY
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE CREA
LAS JUNTAS EMPRESARIALES
LOCALES COMO MECANISMOS
DE APOYO Y PARTICIPACIÓN EN
EL DESARROLLO MUNICIPAL**

El congresista **LUIS GUSTAVO CORDERO JON TAY**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 22°, literal c), 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE CREA LAS JUNTAS EMPRESARIALES LOCALES COMO MECANISMOS
DE APOYO Y PARTICIPACIÓN EN EL DESARROLLO MUNICIPAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal para que las municipalidades provinciales y distritales reconozcan y coordinen con las Juntas Empresariales Locales (JEL), como mecanismos de participación organizada del empresariado local en el desarrollo económico de sus respectivas jurisdicciones, en calidad de órganos consultivos, subordinados al marco institucional, normativo y a la autonomía de los gobiernos locales.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad promover la participación organizada de los empresarios y emprendedores locales en apoyo al gobierno local en el diseño, seguimiento y evaluación de políticas de desarrollo, preservando siempre la autoridad, autonomía y rectoría del municipio en su jurisdicción.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación a todas las municipalidades provinciales y distritales del país que, en el ejercicio de su autonomía, opten por implementar las Juntas Empresariales Locales mediante ordenanza municipal, respetando el principio de autoridad y dirección del gobierno local.

Artículo 4. Definiciones

Para efectos de la presente ley, se entiende por:

- 4.1. Junta Empresarial Local (JEL):** Organización sin fines de lucro, reconocida por la municipalidad provincial o distrital, conformada por empresarios, comerciantes o emprendedores con actividad económica dentro de un territorio determinado, cuya

actuación está sujeta a coordinación, autorización y supervisión del gobierno local correspondiente.

- 4.2. Empresario local:** Persona natural o jurídica con RUC activo y establecimiento dentro del distrito o provincia respectiva.
- 4.3. Territorio de competencia:** Zona delimitada por la municipalidad, como mercados, avenidas comerciales, parques industriales u otros ejes económicos locales.

Artículo 5. Creación y reconocimiento de las Juntas Empresariales Locales

Las municipalidades provinciales y distritales promueven la creación de Juntas Empresariales Locales mediante ordenanza municipal, que establecerá los requisitos, procedimientos y mecanismos de reconocimiento, así como los criterios para la elección de su directiva y la aprobación de su estatuto interno.

Artículo 6. Funciones de las Juntas Empresariales Locales

Las Juntas Empresariales Locales tienen funciones de carácter colaborativo, consultivo y de apoyo a la gestión económica del gobierno local, dentro del marco de las competencias municipales. Su actuación se realiza de forma subordinada a las disposiciones, directivas, lineamientos y autonomía del gobierno local correspondiente.

Las funciones específicas de las Juntas Empresariales Locales son determinadas mediante ordenanza municipal, de acuerdo con la realidad, prioridades y capacidades de la jurisdicción municipal respectiva, y se desarrollarán en su estatuto interno.

Artículo 7. Autonomía funcional, personería jurídica y naturaleza no gremial

Las Juntas Empresariales Locales funcionan de manera autónoma en su organización interna, pero siempre dentro del marco legal y bajo la supervisión de la autoridad municipal correspondiente. Adquieren personería jurídica como asociaciones sin fines de lucro conforme al Código Civil, únicamente para efectos de su funcionamiento y gestión. No constituyen organizaciones gremiales, ni sustituyen la representación institucional de las cámaras de comercio ni de los gobiernos locales.

Artículo 8. Participación consultiva en espacios municipales

Las municipalidades provinciales y distritales pueden invitar a representantes de las Juntas Empresariales Locales a participar, de forma no permanente y sin derecho a voto, en sesiones consultivas del Consejo de Coordinación Local, comités de desarrollo económico u otros espacios territoriales, en calidad de colaboradores, para brindar una opinión o absolver una consulta en temas de su especialidad. Las opiniones de las Juntas Empresariales Locales no son vinculantes.

Artículo 9. Asistencia técnica

Las municipalidades provinciales o distritales, en coordinación con centros de desarrollo empresarial, agencias locales u otras entidades, pueden brindar asistencia técnica a las Juntas Empresariales Locales, para fortalecer su organización y sostenibilidad.

Artículo 10. Transparencia y rendición de cuentas

Las Juntas Empresariales Locales presentan un informe y balance general anual de sus actividades a la municipalidad provincial o distrital. La municipalidad provincial o distrital

puede requerir información adicional en cualquier momento y establecer procedimientos de auditoría ciudadana o supervisión interna.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Incorpórese el artículo 116-A a la Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto:

"Artículo 116-A. Las municipalidades reconocen, mediante ordenanza municipal, a las Juntas Empresariales Locales como mecanismos de participación del empresariado local, en calidad de órganos de consulta, representación colaborativa y apoyo al desarrollo distrital. Dichos mecanismos no sustituyen ni limitan las funciones propias del gobierno local, ni interfieren en el ejercicio de su autonomía."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Revocatoria y sanciones

Las municipalidades provinciales y distritales, mediante ordenanza municipal debidamente motivada, pueden revocar el reconocimiento de una Junta Empresarial Local por actos que afecten el interés público, vulneren la normativa o autonomía municipal, interfieran en decisiones políticas o administrativas, o contravengan los principios establecidos en la presente ley.



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/07/2025 19:09:44-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DIAGNÓSTICO Y FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

En la actualidad, muchos gobiernos locales enfrentan limitaciones estructurales y presupuestales para atender de manera eficaz diversas demandas sociales urgentes, como la mejora de la seguridad ciudadana, la promoción del empleo local, el ordenamiento de espacios comerciales, la limpieza urbana o el fortalecimiento de la economía de base. Frente a estas limitaciones, la experiencia muestra que la articulación con actores sociales y económicos de la jurisdicción puede potenciar la capacidad del municipio para cumplir su rol.

Sin embargo, a diferencia de las Juntas Vecinales, cuya figura legal está reconocida y normada como mecanismo de participación ciudadana en la gestión municipal, no existe una estructura similar que permita articular de manera organizada, legítima y colaborativa al empresariado local con la autoridad municipal.

Esta ausencia de una herramienta institucionalizada ha derivado en:

- Iniciativas empresariales voluntarias que no se articulan con las prioridades comunales ni se sostienen en el tiempo.
- Falta de canales de diálogo donde los empresarios puedan aportar ideas, recursos o apoyo logístico de forma organizada para proyectos comunales.
- Pérdida de oportunidades para construir una alianza público-privada local en beneficio de la comunidad, especialmente en distritos donde el comercio y la microempresa son motores clave del desarrollo económico y social.

En consecuencia, urge crear una figura legal que lo integre en la dinámica local como colaborador y aliado en favor de la ciudadanía, replicando el espíritu de participación constructiva de las Juntas Vecinales. Esta es la razón de ser de las Juntas Empresariales Locales (JEL) que propone el presente proyecto de ley.

La relación entre municipalidades y empresarios locales, en su mayoría son débiles y se caracteriza por su fragmentación, informalidad e inestabilidad. Si bien muchas autoridades municipales intentan articular con emprendedores, comerciantes, microempresarios y empresarios establecidos, lo hacen sin una base normativa que brinde legitimidad, continuidad ni reglas claras.

A nivel operativo, esto significa que:

- Las iniciativas de apoyo y trabajo coordinado dependen del interés personal del alcalde o de un grupo empresarial, sin mecanismos que garanticen inclusión, transparencia ni continuidad más allá del periodo de gobierno.
- No existen espacios formales donde el empresariado pueda proponer acciones conjuntas en favor del distrito, como campañas de seguridad, limpieza, ordenamiento comercial o promoción del turismo y el empleo.
- El empresariado, especialmente el pequeño, carece de un canal legítimo para participar del desarrollo de su distrito, lo que limita su sentido de corresponsabilidad y pertenencia territorial.

Frente a esta realidad, se plantea la necesidad de establecer un mecanismo legal y flexible, inspirado en las Juntas Vecinales, que permita a los empresarios de cada distrito organizarse en torno a sus espacios de actividad (mercados, avenidas comerciales, parques industriales, entre otros) y sumarse a los esfuerzos municipales sin sustituirlos ni competir con ellos.

A diferencia de las Juntas Vecinales reguladas y reconocidas por ley como colaboradoras de la gestión comunal en temas de seguridad, limpieza o desarrollo urbano, el empresariado no cuenta con un mecanismo equivalente que facilite su contribución al bien común en forma organizada, legítima y articulada con el municipio.

Además:

- Las actuales cámaras de comercio o asociaciones gremiales no están pensadas para trabajar directamente con gobiernos locales ni cuentan con mecanismos de intervención en la jurisdicción o zonas económicas del distrito.
- Las alianzas público-privadas locales, aunque posibles, carecen de un modelo normativo base que oriente su creación desde una lógica ciudadana, democrática y comunitaria.
- Las municipalidades, por su parte, no tienen un marco legal que les permita convocar, reconocer y supervisar este tipo de colaboración organizada del empresariado en el territorio.

Por tanto, el presente proyecto llena un vacío normativo clave al permitir que los gobiernos locales puedan crear, por ordenanza, Juntas Empresariales Locales, con funciones consultivas, propositivas y de apoyo operativo, subordinadas a la planificación municipal, pero con autonomía interna y sin capacidad de interferir en decisiones políticas o administrativas del gobierno local.

Estas Juntas no constituyen un gremio ni órgano de poder económico o influencia, sino un espacio funcional de colaboración ciudadana desde el sector productivo, con el fin de contribuir de manera concreta a mejorar la calidad de vida de los vecinos, bajo el principio de corresponsabilidad.

En ese sentido, la finalidad principal de esta iniciativa legislativa es fortalecer la colaboración entre el gobierno local y el empresariado de la circunscripción, mediante la creación facultativa de Juntas Empresariales Locales (JEL), como espacios de participación voluntaria, organizada y orientada al bien común, inspirados en la experiencia normativa de las Juntas Vecinales, las cuales permitirán institucionalizar mecanismos de coordinación y corresponsabilidad en temas estratégicos para la población, sin generar estructuras paralelas ni competencias de poder, y respetando plenamente la autonomía municipal.

JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL

La presente iniciativa legislativa encuentra sustento firme en el orden constitucional peruano, especialmente en los principios de participación ciudadana, descentralización, desarrollo local y colaboración entre el Estado y la sociedad civil para alcanzar fines comunes. El reconocimiento normativo de las Juntas Empresariales Locales (JEL) se enmarca en el esfuerzo por fortalecer el ejercicio democrático desde el gobierno local,

mediante formas organizadas y voluntarias de corresponsabilidad entre la autoridad municipal y los actores económicos locales.

El proyecto se sustenta principalmente en los siguientes artículos de la Constitución Política del Perú:

- **Artículo 2, numeral 17:** Reconoce el derecho de toda persona a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Las JEL constituyen una forma concreta de participación del empresariado local en la vida social y económica del distrito.
- **Artículo 31:** Reconoce el derecho de los ciudadanos (vecinos) a participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. Las JEL permitirán al empresariado ejercer este derecho en el nivel local, dentro del marco del respeto a la institucionalidad democrática.
- **Artículo 188:** Consagran la descentralización como política permanente del Estado, con el objetivo de contribuir al desarrollo integral del país. La creación de mecanismos de articulación territorial con actores económicos locales es una medida coherente con dicho principio.
- **Artículo 195:** Establece que los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local.

Por tanto, el reconocimiento de las Juntas Empresariales Locales como instancias de participación consultiva y colaborativa, creadas por ordenanza, es plenamente compatible con el marco constitucional peruano, y fortalece el enfoque de gobernanza territorial democrática.

ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y BRECHAS IDENTIFICADAS

1. Inexistencia de una figura legal específica para la participación organizada del empresariado en la gestión municipal

Actualmente, el ordenamiento jurídico peruano no contempla ninguna figura específica que reconozca la participación del empresariado local en la gestión pública distrital o provincial desde un enfoque comunitario y colaborativo. Si bien el empresariado puede organizarse libremente en asociaciones, gremios o cámaras de comercio, estas entidades no tienen una vinculación normativa con los gobiernos locales en calidad de espacios consultivos o de apoyo ciudadano, ni existen canales estructurados para articular esfuerzos con la gestión municipal en temas de desarrollo económico o bienestar comunitario.

Esta ausencia de reconocimiento legal:

- Impide a las municipalidades promover mecanismos de participación del empresariado que estén claramente definidos, legitimados y reglamentados.
- Genera desorden y desigualdad en la relación con los empresarios, pues cada municipio actúa bajo su propio criterio, sin lineamientos mínimos comunes.
- Limita la posibilidad de establecer acciones conjuntas y sostenibles en áreas como seguridad, empleo, ordenamiento comercial, promoción de ferias o impulso de emprendimientos locales.

2. Desfase entre el marco normativo existente y las nuevas realidades territoriales

El marco normativo vigente, particularmente la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972), contempla mecanismos de participación vecinal (como las Juntas Vecinales), pero no ha evolucionado para incorporar nuevas formas de participación funcional, como aquellas vinculadas al sector productivo y comercial.

Hoy en día, los distritos ya no son únicamente espacios de residencia, sino también de producción, intercambio y consumo. Mercados, avenidas comerciales, centros de abastos, ferias, microindustrias y parques empresariales forman parte de la vida distrital. Sin embargo, estos espacios productivos no cuentan con una vía legal de articulación con el gobierno local que no sea solo gremial o informal, a pesar de ser fundamentales para el desarrollo económico y la calidad de vida de la población.

La falta de reconocimiento de actores económicos como parte del tejido ciudadano municipal representa una brecha normativa que debilita la gobernanza local y desaprovecha capacidades sociales disponibles para apoyar en tareas de interés público.

3. Brecha normativa que justifica la intervención legislativa

Por todo lo expuesto, se evidencia una brecha normativa real, concreta y estratégica: la falta de una norma habilitante que permita a los gobiernos locales, mediante ordenanza, crear y regular Juntas Empresariales Locales como mecanismos de participación voluntaria y organizada del empresariado en el desarrollo de su comunidad.

Esta propuesta legislativa no busca centralizar, imponer ni regular gremialmente al sector empresarial. Por el contrario, brinda un marco legal claro para que los municipios promuevan espacios de colaboración con el sector económico territorial, bajo reglas claras, con límites definidos, sin fines gremiales ni capacidad de decisión política, pero con potencial para sumar esfuerzos en áreas clave como la seguridad ciudadana, el ordenamiento del comercio, la promoción del empleo, la recuperación de espacios públicos o el desarrollo económico distrital.

De esta manera, la propuesta cierra una brecha normativa concreta y fortalece la democracia local, sin sustituir funciones ni competencias de nadie, sino articulando mejor los recursos y voluntades disponibles en la respectiva jurisdicción.

EVALUACIÓN COMPARADA Y BUENAS PRÁCTICAS

El diseño del presente proyecto se enmarca en una tendencia internacional cada vez más extendida: la creación de mecanismos institucionales de articulación entre gobiernos locales y actores económicos para impulsar el desarrollo territorial de forma colaborativa, inclusiva y sostenible.

Diversos países han implementado estructuras similares — con distintos nombres, pero con el mismo propósito, y que han demostrado ser eficaces para promover la corresponsabilidad del sector privado en el bienestar de las comunidades locales. Estas experiencias aportan importantes lecciones que fortalecen la viabilidad y pertinencia del modelo de Juntas Empresariales Locales (JEL) propuesto para el Perú.

1. Brasil: Conselhos Municipais de Desenvolvimento Econômico

En varios municipios de Brasil, especialmente en Río Grande do Sul y São Paulo, existen los llamados Consejos Municipales de Desarrollo Económico, integrados por autoridades locales, empresarios, gremios y representantes de cooperativas. Estos consejos:

- Son de carácter consultivo y propositivo.
- Apoyan a los municipios en la elaboración de planes de desarrollo económico local.
- Participan en la organización de ferias, promoción de empleo, formación técnica y captación de inversiones.

Esta experiencia muestra que la institucionalización del diálogo público - privado a nivel local genera mejores decisiones, mayor confianza y dinamismo económico.

2. Colombia: Mesas de Concertación Territorial Empresarial

En Colombia, gobiernos locales y regionales han implementado Mesas de Concertación con el sector empresarial, particularmente en zonas con vocación productiva o presencia de clústeres. Estas mesas:

- Sirven como espacios de coordinación para alinear inversiones empresariales con las prioridades territoriales.
- Se utilizan para gestionar conjuntamente temas como empleo juvenil, infraestructura productiva, seguridad o desarrollo sostenible.
- No otorgan poder político al empresariado, pero permiten articular esfuerzos y construir visión compartida.

El caso colombiano demuestra que, aún en contextos de desigualdad territorial, la articulación público - privada fortalece la gobernanza local y evita conflictos, siempre que se base en reglas claras y enfoque comunitario.

3. México: Comités de Fomento Económico Municipal

Diversas alcaldías mexicanas han creado, mediante reglamentos locales, comités económicos integrados por empresarios y autoridades locales. Su finalidad es impulsar el desarrollo económico a través de:

- Diagnóstico conjunto de la economía distrital.
- Promoción de programas de reactivación comercial.
- Coordinación para festivales productivos, microcréditos y formación empresarial.

Esta experiencia revela que el involucramiento del empresariado en espacios consultivos municipales mejora la eficacia de las políticas públicas locales, y permite aprovechar recursos privados en beneficio del territorio.

4. Experiencias peruanas parciales

Aunque en Perú no existe una figura legal como la que se propone, algunos municipios han desarrollado experiencias informales o experimentales de articulación con el empresariado, como:

- Mesas multisectoriales ad hoc (en temas de seguridad ciudadana, promoción del empleo o ferias locales).
- Convenios con asociaciones de comerciantes para ordenar mercados o avenidas.
- Alianzas estratégicas para campañas de limpieza o recuperación de espacios públicos.

Sin embargo, estas iniciativas son dispersas, dependientes del liderazgo político de turno, y no cuentan con un marco normativo que garantice continuidad, transparencia ni inclusión de todos los actores del territorio.

5. Principales aprendizajes para el caso peruano

Las experiencias nacionales e internacionales comparten varios principios clave que han guiado el diseño del presente proyecto de ley:

- **Carácter consultivo y no vinculante:** las instancias de articulación deben asesorar y colaborar, pero no sustituir la autoridad política ni interferir en la toma de decisiones públicas.
- **Enfoque territorial:** deben operar en función de las necesidades concretas del distrito o provincia, alineadas con los planes de desarrollo local.
- **Representación diversa:** es importante garantizar la inclusión de empresas grandes, medianas y pequeñas, evitando concentraciones de poder económico.
- **Flexibilidad normativa:** cada municipalidad debe adaptar el modelo a su realidad mediante ordenanza, garantizando sostenibilidad y legitimidad.
- **Finalidad comunitaria:** el foco debe estar en mejorar la calidad de vida de la población y no en otorgar ventajas corporativas.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La implementación del presente proyecto de ley, no genera cargas fiscales ni administrativas al Estado, ya que se limita a brindar a las municipalidades una herramienta normativa para fortalecer su gestión mediante articulación voluntaria con el empresariado local. No establece obligaciones ni asignaciones presupuestales directas, sino que permite mediante ordenanza activar instancias de coordinación ya existentes o en formación. A continuación, se describen los principales beneficios y costos esperados:

1. Beneficios esperados

a. Beneficios sociales y territoriales

- **Mejora en la seguridad ciudadana**, a través de campañas conjuntas entre empresarios y municipios (iluminación, cámaras, vigilancia vecinal, apoyo logístico).
- **Ordenamiento y limpieza de espacios comerciales**, mediante apoyo directo de los empresarios organizados.
- **Recuperación del sentido de comunidad** entre actores económicos y vecinos, fortaleciendo el tejido social y reduciendo la conflictividad.

b. Beneficios económicos

- **Reducción de costos operativos para los municipios**, al contar con apoyo logístico, voluntario o en especie por parte de las JEL (por ejemplo a través de la colocación de tachos, arborización, mantenimiento de áreas comerciales, colocación de cámaras de seguridad).

- **Dinamización de la economía local**, al generar espacios de coordinación para campañas, ferias, ordenamiento comercial, fortalecimiento de circuitos económicos o apoyo a emprendimientos.
- **Incremento de la formalización empresarial**, al promover la organización y reconocimiento del empresariado local como actor comunitario y no solo comercial.

c. Beneficios institucionales

- **Fortalecimiento de la gestión municipal**, al dotarla de una herramienta de participación ordenada, legal y replicable.
- **Disminución del clientelismo o arbitrariedad**, al reemplazar relaciones informales con espacios legítimos de articulación público - privada.
- **Generación de confianza** entre la autoridad local, los empresarios y la ciudadanía.

2. Costos esperados:

Costos administrativos mínimos

- El municipio deberá emitir una ordenanza, convocar a los actores empresariales y realizar un proceso de reconocimiento y registro. Estas acciones se pueden canalizar desde las gerencias de desarrollo económico local o participación vecinal, sin requerir creación de oficinas nuevas ni contratación adicional de personal.

3. Balance costo-beneficio

En términos generales, el proyecto genera beneficios sociales, económicos e institucionales muy superiores a los costos operativos y administrativos mínimos que pueda implicar su implementación. Además, los beneficios se manifiestan a nivel territorial de forma directa, con impacto tangible en la calidad de vida de la población y la eficacia de la gestión pública local.

El balance costo-beneficio de esta iniciativa legislativa resulta claramente favorable para el Estado, las municipalidades, el empresariado local y, sobre todo, para la ciudadanía beneficiaria.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta iniciativa legislativa propone establecer el marco legal para que las municipalidades provinciales y distritales reconozcan y coordinen con las Juntas Empresariales Locales, como mecanismos de participación organizada del empresariado local en el desarrollo económico de sus respectivas jurisdicciones, en calidad de órganos consultivos, subordinados al marco institucional, normativo y a la autonomía de los gobiernos locales. En este sentido, no colisiona ni contraviene ninguna disposición legal ni constitucional vigente.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En la búsqueda realizada en el portal institucional del Congreso de la República, no se ha hallado que en el período parlamentario 2021 – 2026, se hayan presentado proyectos de ley similares a la presente propuesta legislativa.



GUSTAVO CORDERO JON TAY CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda relación con el punto 92., "Modernización y eficiencia de la gestión del Estado y la Administración Pública", de la citada agenda legislativa.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley guarda relación con la siguiente política de Estado:

Política de Estado N° IV: *"Estado, eficiente, transparente y descentralizado"*, numeral 24, referido a la *"Afirmación de un Estado eficiente y transparente"*.