



SUMILLA: Ley que crea la Caja de Asistencia y Promoción de los Trabajadores Emolienteros y Afines del Perú “CAPTE Perú”

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA:**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA LA CAJA DE ASISTENCIA Y PROMOCIÓN DE LOS TRABAJADORES EMOLIENTEROS Y AFINES DEL PERÚ “CAPTE PERÚ”

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es crear la Caja de Promoción y Asistencia de los Trabajadores Emolienteros y Afines del Perú – CAPTE Perú, destinada a brindar asistencia socioeconómica, servicios de protección laboral, promoción productiva e inclusión social a los trabajadores emolienteros y actividades afines.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es fortalecer las condiciones sociales, económicas y laborales de los trabajadores emolienteros y afines, mediante el acceso a servicios de protección social, financiamiento accesible, capacitación, asistencia técnica, formalización progresiva y programas de vivienda, contribuyendo a su inclusión plena en el sistema productivo nacional y al mejoramiento de su calidad de vida.

Artículo 3. Naturaleza jurídica y ámbito de aplicación

- a) CAPTE Perú es una entidad pública adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con personería jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, funcional y presupuestal.
- b) La Ley es aplicable a todos los trabajadores dedicados a la preparación y expendio de emolientes, bebidas tradicionales y productos afines, en espacios públicos o privados.

Artículo 4. Funciones

CAPTE Perú tiene a su cargo:

- a) Desarrollar programas de protección social, asistencia económica y apoyo productivo.
- b) Facilitar el acceso a servicios financieros y microcréditos a tasas preferenciales.
- c) Gestionar adquisiciones directas de insumos y equipamiento para reducir costos.
- d) Ejecutar programas de capacitación, certificación y asistencia empresarial.
- e) Promover el acceso a viviendas de interés social.
- f) Suscribir convenios con entidades públicas, privadas y de cooperación internacional.
- g) Facilitar la incorporación al sistema previsional y de aseguramiento en salud.
- h) Impulsar la formalización de la actividad emolientera.



Artículo 5. Finalidades específicas de CAPTE Perú

- a) Implementar programas educativos y de apoyo integral para los hijos de los trabajadores emolienteros.
- b) Crear mecanismos de financiamiento accesible que fortalezcan su actividad económica.
- c) Reducir costos operativos mediante compras directas de insumos.
- d) Desarrollar programas de capacitación técnica y estándares de calidad.
- e) Promover el acceso a vivienda digna y servicios básicos.
- f) Gestionar convenios que otorguen beneficios adicionales a los trabajadores.
- g) Incorporar progresivamente al sector en los sistemas de salud y pensiones.
- h) Diseñar e implementar programas específicos de apoyo para mujeres trabajadoras emolienteras en situación de abandono familiar, jefas de hogar o en condiciones de vulnerabilidad.
- i) Fortalecer la formalización laboral y empresarial del sector.

Artículo 6. Junta Directiva de CAPTE Perú

Integrada por:

- a) Un representante del MTPE.
- b) Un representante del Ministerio de la Producción.
- c) Cuatro representantes de la Federación Nacional de Trabajadores Emolienteros y Afines del Perú – FENTEP.

Artículo 7. Financiamiento

CAPTE Perú se financia mediante:

- a) Aportes voluntarios de los trabajadores emolienteros.
- b) Donaciones y cooperación de entidades públicas y privadas.
- c) Subvenciones del Estado en el marco de la normativa vigente.
- d) Recursos provenientes de convenios y proyectos institucionales.
- e) Otros ingresos permitidos por ley considerando la implementación de la Ley 25249, y la Ley 10674.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Implementación y adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, a través del MTPE, emite el reglamento de la presente Ley en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

Segunda. Creación del Registro Nacional de Emolienteros

Se crea el Registro Nacional de Emolienteros con alcance a nivel, cuya implementación estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de la Producción, y agrupará a los emprendedores dedicados a la preparación y expendio o



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

venta de bebidas elaboradas con plantas medicinales, como el emoliente u otras infusiones o con quinua, maca y kiwicha, considerados en la Ley 30198, Ley que reconoce la preparación y expendio de bebidas elaboradas con plantas medicinales en la vía pública como microempresas generadoras de autoempleo productivo.

Tercera. Coordinación intersectorial

Las entidades del Estado brindan asistencia técnica y operativa para la ejecución de los programas de formalización, salud, capacitación, financiamiento y vivienda.

Cuarta. Vigencia

La Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.

Lima, noviembre del 2025



EXPOSICION DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La actividad económica desarrollada por los trabajadores emolienteros constituye una expresión emblemática de la cultura viva del Perú, en la cual confluyen tradiciones gastronómicas, prácticas medicinales ancestrales y dinámicas de autoempleo productivo que se han transmitido de generación en generación. Los puestos de emolientes —presentes en plazas, avenidas, mercados y paraderos urbanos— no solo representan un servicio cotidiano para millones de ciudadanos, sino que forman parte del tejido social y cultural que caracteriza a nuestras ciudades y comunidades. Diversos estudios del Ministerio de la Producción señalan que este sector supera los 70,000 trabajadores a nivel nacional, convirtiéndose en uno de los rubros de comercio ambulatorio con mayor inserción social, dinamismo y presencia territorial (PRODUCE, 2024)¹.

Sin embargo, pese a su valor cultural, nutricional y económico, el sector emolientero continúa enfrentando problemáticas estructurales que limitan su desarrollo sostenible. La informalidad aún predomina como condición transversal, derivada de trámites municipales no estandarizados, falta de acompañamiento técnico y carencia de infraestructura adecuada. Asimismo, la mayoría de trabajadores carece de afiliación a sistemas de salud y pensiones, lo que los expone a una profunda vulnerabilidad ante enfermedades, accidentes o etapas de inactividad económica. Esta situación se agrava por la inexistencia de mecanismos de crédito accesible y capital de trabajo que permitan mejorar sus condiciones productivas y de comercialización.

A ello se suma un componente social crítico: la especial vulnerabilidad de las mujeres trabajadoras emolienteras, muchas de las cuales enfrentan abandono familiar, cargas de maternidad en solitario o situaciones de precariedad multidimensional. Estas mujeres encuentran en el emolientero un medio para sostener sus hogares; sin embargo, enfrentan barreras aún mayores para acceder a financiamiento, capacitación, formalización y herramientas de trabajo como módulos de expendio estandarizados. La ausencia de políticas públicas focalizadas en esta población profundiza la desigualdad de género y limita su capacidad de autonomía económica.

En este contexto, se evidencia la necesidad de contar con una entidad especializada y articuladora que promueva el desarrollo integral del sector. Por ello, el presente Proyecto de Ley propone la creación de la Caja de Asistencia y Promoción de los Trabajadores Emolienteros del Perú – CAPTE Perú, un organismo público descentralizado destinado a brindar protección social, asistencia técnica, financiamiento, capacitación, acceso a vivienda, formalización progresiva y dotación de módulos de expendio con estándares de salubridad y seguridad. Su creación permite consolidar un sistema de soporte institucional que responda a las necesidades reales del sector, promoviendo el fortalecimiento económico de los trabajadores y contribuyendo al ordenamiento urbano y a la mejora de la calidad del servicio.

La presente iniciativa se enmarca en los mandatos constitucionales que obligan al Estado a promover el empleo digno, la igualdad de oportunidades, la protección de

¹ Producción – PRODUCE. (2023). Diagnóstico del sector de microemprendimientos tradicionales y comercio ambulatorio en el Perú. Ministerio de la Producción.



poblaciones vulnerables, y la reducción de brechas estructurales (Constitución Política del Perú, arts. 22, 23 y 59)². Asimismo, se alinea con los principios de inclusión social, desarrollo productivo y formalización laboral establecidos en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De esta manera, CAPTE Perú se configura como una respuesta normativa integral, moderna y necesaria para dignificar la actividad emolientera, proteger a sus trabajadores y promover condiciones que permitan su plena incorporación a la economía formal, contribuyendo a la justicia social, la equidad de género y el desarrollo sostenible del país.

II. FUNDAMENTACIÓN

2.1. Problemática estructural del sector emolientero

La evidencia disponible permite identificar que los trabajadores emolienteros enfrentan las siguientes problemáticas:

a) Altos niveles de informalidad

La actividad es reconocida como microempresa generadora de autoempleo productivo desde la Ley N.º 30198 y su modificatoria Ley N.º 30961; sin embargo, la formalización efectiva continúa siendo difícil debido a trámites municipales complejos, falta de estandarización y ausencia de acompañamiento técnico

b) Débil protección social y falta de acceso a salud y pensiones

La mayoría de trabajadores no se encuentran afiliados a EsSalud o al SIS, ni cuentan con mecanismos que faciliten su incorporación al sistema previsional (FENTEPE, 2024)³.

c) Limitado acceso al crédito y capital de trabajo

Los microemprendimientos del sector enfrentan barreras para acceder a financiamiento formal debido a la ausencia de historial crediticio y a la inestabilidad propia del comercio ambulatorio.

d) Falta de infraestructura adecuada (módulos)

Una parte importante de los emolienteros ejerce su actividad con herramientas improvisadas, lo que afecta la salubridad, la seguridad ocupacional y la imagen del servicio.

e) Especial vulnerabilidad de mujeres jefas de hogar

Las mujeres emolienteras representan un porcentaje significativo del sector. Muchas de ellas sostienen solas la economía familiar, por lo que requieren mecanismos de apoyo prioritario, capacitación y acceso a módulos de expendio que permitan su sostenibilidad económica.

f) Falta de articulación estatal y gremial

La inexistencia de una institución especializada limita la capacidad del Estado para diseñar políticas específicas y sostenibles para este segmento productivo.

² Constitución Política del Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. Congreso de la República.

³ FENTEPE. (2024). *Informe sobre la situación socioeconómica de los trabajadores emolienteros del Perú*. Federación Nacional de Trabajadores Emolienteros del Perú.

2.2. Justificación de la creación de CAPTE Perú

La creación de CAPTE Perú obedece a razones económicas, sociales, culturales y de política pública:

a) Protección social

CAPTE Perú se constituye como un mecanismo estatal de soporte a un sector históricamente invisibilizado, garantizando entornos de trabajo seguros, acceso a programas de salud, asistencia social y mecanismos de protección frente a contingencias.

b) Desarrollo económico y productivo

La articulación de líneas de financiamiento, asistencia técnica y dotación de módulos estandarizados permitirá reducir costos operativos y mejorar la competitividad del sector.

c) Reducción de desigualdades de género

El proyecto incorpora una línea prioritaria de apoyo para mujeres en vulnerabilidad, mediante capacitación, financiamiento preferencial y entrega de módulos de trabajo.

d) Promoción de la formalización

La entidad permitirá integrar esfuerzos entre PRODUCE, MTPE, gobiernos locales y gremios, reduciendo brechas administrativas e impulsando la formalidad.

e) Fortalecimiento cultural y gastronómico

El reconocimiento del rol del emolientero como agente cultural y promotor de alimentos saludables contribuye a la protección de nuestras tradiciones y a la promoción del turismo gastronómico.

CUADRO INTEGRADO: Problemas – Respuestas – Fundamento Normativo

Problema	Respuesta de CAPTE Perú	Sustento normativo
Alta informalidad	Formalización asistida, convenios municipales y registro único	Ley 30198, Ley 30961, Ley N.º 27972
Falta de acceso a salud	Afiliación al SIS/EsSalud y programas de protección social	Ley 29337, Ley 26790
Carencia de infraestructura	Dotación de módulos estandarizados y accesorios	Ley 30198 (formalización y salubridad)
Mujeres en vulnerabilidad	Programas prioritarios de capacitación y módulos	OIT 189 y 190; Art. 2 y 23 Const.
Limitado acceso al crédito	Créditos blandos y fondos rotatorios	Ley MYPE – D. Leg. N.º 1086
Bajo nivel de articulación estatal	Creación de CAPTE Perú como entidad articuladora	Ley 27972; Acuerdo Nacional (Política 15 y 22)

Fuente: Elaboración propia

III. MARCO NORMATIVO

El proyecto se sustenta en las siguientes disposiciones del ordenamiento jurídico peruano:

- **Constitución Política del Perú**
 - Art. 22: el trabajo es base del bienestar social.
 - Art. 23: el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico.
 - Art. 59: el Estado promueve la pequeña empresa y garantiza la igualdad de oportunidades.
- **Ley N.º 30198 y Ley N.º 30961**

Reconocen la actividad como microempresa generadora de autoempleo productivo.
- **Ley N.º 27783 – Ley de Bases de la Descentralización**

Que establece la coordinación intergubernamental para políticas de desarrollo económico.
- **Políticas de Estado del Acuerdo Nacional**
 - Política 10: Reducción de la pobreza.
 - Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

IV. EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

- No deroga ni modifica normas sustantivas existentes.
- Se articula con las leyes de microempresa, producción y seguridad alimentaria.
- Complementa la Ley 30198 y la Ley 30961 mediante instrumentos de soporte institucional permanente.
- Fortalece el rol del MTPE, PRODUCE y gobiernos locales en materia de promoción económica y formalización.

V. ANÁLISIS COSTO–BENEFICIO

Costos

- La Ley no genera obligaciones directas al Tesoro Público; su financiamiento provendrá de aportes voluntarios, donaciones y convenios.
- Su ejecución no altera la disciplina fiscal.

Beneficios

- Mayor formalización del sector, reduciendo costos administrativos al Estado.
- Incremento de productividad por dotación de módulos, asistencia técnica y acceso a crédito.
- Reducción de vulnerabilidad social, especialmente en mujeres jefas de hogar.
- Impulso al comercio local, la gastronomía y el turismo cultural.

El balance costo–beneficio es ampliamente favorable.

VI. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO Y AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta se alinea plenamente con:

- **Política 10 del Acuerdo Nacional:** reducción de la pobreza y desigualdad.
- **Política 14:** acceso al empleo digno y productivo.
- **Agenda Legislativa 2024–2026, temas 71 y 72:**
 - formalización de MYPES,
 - aumento de la productividad y competitividad,
 - impulso del desarrollo económico local.

Noviembre del 2025

AAPG/jcig