Proyecto de Ley N° 3826/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la Republica del Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 DIC. 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 1:01 pm

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE TALLERES PRODUCTIVOS EN LOS LOCALES COMUNALES DE LAS MUNICIPALIDADES DEL PAÍS

La congresista de la república que suscribe, **LADY MERCEDES CAMONES SORIANO**, integrante del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c) y 75 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE TALLERES PRODUCTIVOS EN LOS LOCALES COMUNALES DE LAS MUNICIPALIDADES DEL PAÍS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la creación e implementación de talleres productivos en los locales comunales de las municipalidades del país.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad contribuir al autoempleo productivo a través de emprendimientos que les permita generarse ingresos económicos a personas de bajos recursos económicos de los pueblos jóvenes, asentamientos humanos y urbanizaciones populares de interés social del territorio nacional, favoreciendo a la mejora de su calidad de vida.

Artículo 3.- Implementación

A fin de impulsar el desarrollo económico local, las municipalidades distritales y provinciales, a través de sus oficinas de Desarrollo Ecónómico y Participación Vecinal

coordinarán con la directiva de los pueblos jóvenes, asentamientos humanos y habilitaciones urbanas para la implementación de los talleres productivos en los locales comunales.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 16:36:51-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2022 12:07:13-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2022 16:42:46-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2022 12:31:55-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2022 12:31:36-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/12/2022 16:56:25-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 16:48:52-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 17:16:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

La presente ley tiene por finalidad contribuir al autoempleo productivo a través de emprendimientos que les permita generarse ingresos económicos a personas de bajos recursos económicos de los pueblos jóvenes, asentamientos humanos y urbanizaciones populares de interés social del territorio nacional, favoreciendo la mejora de su calidad de vida.

En la línea del objeto de la ley, es necesario que los gobiernos locales implementen políticas públicas de desarrollo local, de manera integral, es decir, integrando todos los recursos disponibles de cara a mejorar la calidad de vida de la población del territorio.

Rojas Morán (2006), señala en su Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local, precisa que: "El desarrollo local es integral; es decir, incorpora en el diseño de sus planes al conjunto de dimensiones presentes en el territorio: social, económico, ambiental, etc. Por ello, iniciar un proceso de desarrollo local debe permitir favorecer el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social, de modo que se vaya alcanzando el desarrollo humano sostenible."[1]

En el proceso deben ser involucrados los diferentes agentes: autoridades, gremios del sector pymes, emprendedores y ciudadanos comprometidos con el desarrollo económico local.

Alburquerque (2007) en su artículo publicada en la revista académica de la Universidad de Málaga, refiere que, la estrategia de desarrollo local debe orientarse, en suma, a asegurar mejores condiciones de vida de la población local, tratando de centrarse fundamentalmente (aunque no siempre exclusivamente) en la mejor utilización de los recursos locales, a fin de promover nuevas empresas y puestos de trabajo locales. Para ello pueden utilizarse las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información, así como la reorganización de los procesos productivos locales según la orientación hacia los mercados. La construcción de una oferta territorial apropiada de servicios de apoyo a la producción es parte esencial de dicha estrategia de desarrollo local.[2]

---

[1] https://www.del.org.bo/info/archivos/manualgestiondel.pdf

[2] http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Alburquerque.pdf

Podemos acotar que, es importante entender que el Desarrollo Económico Local es un proceso que debe ser impulsado por los gobiernos locales en alianza con los agentes económicos y sociales, con el objetivo de ampliar la base económica local, fortaleciendo el tejido económico y generando desarrollo que tenga como resultado la generación de autoempleo productivo, empleo formal y la mejora de la calidad de vida de los involucrados y su entorno social.

Las bases de sustentación de las iniciativas de desarrollo local a tomar en cuenta, según Alburquerque son:

1. Movilización y participación de actores locales.
2. Actitud proactiva del gobierno local.
3. Existencia de liderazgo de equipo local.
4. Cooperación público-privada.
5. Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo.
6. Fomento de empresa locales y capacitación de recursos humanos
7. Coordinación de programas e instrumentos de fomento.

La voluntad política va a ser importante para implementar estrategias territoriales de desarrollo con la participación activa de los ciudadanos. Los municipios cuentan con infraestructura física en los asentamientos humanos, pueblos jóvenes, habilitaciones urbanas progresivas y urbanizaciones populares de interés social, las que podrían ser potenciadas convirtiéndolas en espacios para talleres productivos.

Los locales comunales en la mayoría de los pueblos del país, son utilizados para reuniones vecinales de manera esporádica y/o se encuentran en estado de abandono.

La iniciativa legislativa se sostiene en el artículo 194 y 195 de la Constitución Política del Perú, relacionada a la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales, a la vez, que son los encargados de promover el desarrollo económico local.

> **Articulo 194.-** Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

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.[3]

(...)

Asimismo, en la Ley Orgánica de Municipalidades Ley Nº 27972, en los artículos I, VI, 36 y 126:

Artículo I.- GOBIERNOS LOCALES

Los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Artículo VI. - PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el desarrollo social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones.

Artículo 36.- DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, con criterio de justicia social.

Artículo 126.- INSTITUTO DE FOMENTO MUNICIPAL

Los gobiernos locales, en función de los recursos disponibles y en coordinación con el gobierno regional, podrán formar un Instituto de Fomento Municipal para el Desarrollo Económico Local, para el fortalecimiento institucional de las municipalidades, que pueda absolver consultas técnicas, brindar información, llevar un banco de datos sobre iniciativas vecinales, realizar estudios

[3] https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf pág. 62 y 63

estratégicos de buen nivel profesional y académico a favor de los gobiernos locales y con orientación hacia el horizonte económico de la Macro Región. El Instituto de Fomento Municipal, para el cumplimiento de sus funciones, podrá suscribir convenios de cooperación con el Consejo Nacional de Descentralización.[4]

El desarrollo económico está directamente relacionado con la erradicación de la pobreza como desafío mundial, establecido en la **Agenda 2030** para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, debiéndose para ello, tomar acciones inmediatas conjuntas para reconducir al mundo hacia la prosperidad.

La visión mundial, según la citada Agenda, es tener un mundo sin pobreza, hambre, enfermedades ni privaciones y, en esa línea, ningún estamento del Estado es ajeno a su participación obligatoria para el logro escalonado de dicho objetivo.

El **Objetivo 8** de la citada agenda señala: *"Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos", a*simismo, el **Objetivo 11** señala: *"Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles"*, en esa línea matriz de carácter global se encuadra el presente proyecto ley.[5]

Los objetivos de la Agenda 2030, están alineadas al **Acuerdo Nacional** en su **Objetivo 2**: sobre Equidad y Justicia Social señala que es necesario de políticas públicas relacionadas con la reducción de la pobreza y promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; situación que es latente en cada uno de los AA. HH., PJ, UPIS, UP, entre otros, de nuestro país. Y, es lo se pretende con la iniciativa legislativa: contribuir al autoempleo productivo a través de emprendimientos que les permita generarse ingresos económicos a personas de bajos recursos económicos de los pueblos jóvenes, asentamientos humanos y urbanizaciones populares de interés social del territorio nacional.

El desarrollo económico local no solo debe basarse en obra pública pura (pistas, veredas etc.), sino también en la implementación de proyectos generadores de

---

[4] file:///C:/Users/wriera.CONGRESO/Documents/P.L.%20TALLERES%20PRODUCTIVOS/3-ley-organica-de-municipalidades-1.pdf págs. 4, 11 y 28

[5] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf págs. 39 y 51

capacidades para afrontar las diferentes situaciones económicas por parte de la población y generadores de identidad personal y cultural que coadyuven al desarrollo integral de las personas.

El análisis de la evolución de la pobreza permite extraer dos conclusiones: la primera, que el bienestar de la población es muy sensible al ciclo económico; y la segunda, que no se ha creado capacidades en los sectores más vulnerables para incorporarse a actividades productivas sostenibles, lo que habría evitado en muchos sectores de caer en la pobreza o extrema pobreza.

Las mujeres como pilares del hogar y forjadoras del sustento familiar, conjuntamente con su familia, necesitan en algunos sectores se les permita el acceso gratuito para adquirir conocimiento, que les permita incorporarse al mundo laboral y con ello, la realización personal y subsiguiente empoderamiento personal. Asimismo, los jóvenes muchas veces carentes de recursos económicos necesitan crear habilidades que les permita emprender sus propios negocios.

Los talleres productivos generaran habilidades diferentes con creatividad y oportunidad para las jóvenes mujeres desempleadas y lograr empoderarlas a través de un oficio con dignidad.

Con el trabajo mancomunado (convenios interinstitucionales) con las entidades del sector público y privado - que desarrollan cursos de formación y capacitación técnica productiva -, se implementará los talleres productivos en locales comunales o multiusos, así como espacios recreativos de apoyo para el cuidado y distracción del menor a cargo.

La realidad nos ha enrostrado que los espacios comunales ubicados en casi todos los asentamientos humanos, pueblos jóvenes, UPIS, H.U.P y urbanizaciones populares bajo la jurisdicción de los gobiernos locales, se encuentran en total abandono y sin ningún uso de parte de la comunidad, siendo además utilizados por gente de mal vivir, generando inseguridad de la población colindante; por lo que, mediante el presente proyecto, se busca revertir dicha situación y ayudar a poder dar un rostro diferente a esas obras sin uso y abandonadas.

La productividad no necesariamente está asociada al trabajo, sino al “hacer” o al “ocupar el tiempo en alguna actividad productiva o una actividad con propósito”, que

traiga un beneficio personal, emocional, o económico a cada persona. Sin embargo, la productividad puede ser vista o estar asociada a la utilización eficiente de los recursos (insumos) al producir bienes y/o servicios (productos).

Al hablar de talleres productivos, se encuentran referencias como las citadas anteriormente por Maya Betancourt, el cual, afirma que los talleres productivos están destinados a la producción de objetos, bienes o servicios o como la de Claudio Palma, quien resume el concepto de taller productivo como: "unidad económica pequeña, mediante la producción y venta de productos o servicios que generan una utilidad para sus integrantes". Este último autor también plantea que el taller productivo tiene las siguientes características:[6]

La organización interna del taller es de responsabilidad de los integrantes, ellos deben decidir si son socios o si existe alguna jerarquía entre ellos.

- Los integrantes administran las actividades del taller, ellos deben realizar todas las tareas necesarias para el funcionamiento del mismo.
- Para el funcionamiento del taller se deben usar técnicas que no sobrepasen los conocimientos de sus integrantes. Pero también debe existir el desafío por adquirir nuevos conocimientos para mejorar la calidad, la eficiencia y con ello obtener mayores utilidades.
- Los elementos y/o materiales utilizados en la producción deben ser posibles de adquirir, para esto hay que tener en cuenta su precio, su tamaño, la calidad y el rendimiento de las mismas.

Palma clasifica los talleres productivos según lo que producen, de la siguiente forma:

- **Producen bienes o productos. -** Por ejemplo: las panaderías que producen pan, una carpintería que vende muebles, un taller de costura que confecciona busos, etc.
- **Prestan servicios o intangibles. -** Por ejemplo: peluquerías que peinan y cortan el pelo, un taller de electrodomésticos que reparan artefactos, una ferretería que repara llaves, etc.
- **Son mixtos. -** Porque producen bienes y prestan servicios. Por ejemplo: una mueblería que vende y repara muebles, un taller de cerrajería que vende y repara rejas, etc.

[6] PLAMA SOTO, Claudio, CIDE. Creación de talleres productivos. Santiago de Chile. p. 67

Y también según el tiempo dedicado al trabajo, plantea que hay talleres de:

- Trabajo permanente: estos talleres funcionan una jornada semanal completa, de lunes a viernes o sábados en horario de 8 horas o más.
- Trabajo parcial: el funcionamiento de estos talleres es de algunas horas diarias, pero durante toda la semana de trabajo.
- Trabajo esporádico: estos talleres funcionan solamente cuando tienen trabajo, se reúnen un día o dos en la semana para coordinarse.

Marco Legal

- Constitución Política del Perú
- Ley Orgánica de Gobiernos Locales

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

La iniciativa legislativa no deroga, ni modifica alguna norma de nuestra legislación vigente y es concordante con el artículo 194 de la Constitución Política señala que los gobiernos locales tienen autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, estableciendo en el artículo 195 cuáles son los temas de su competencia, entre ellas, fomentar la competitividad, así como las demás atribuciones inherentes a su función conforme a ley. Asimismo, con la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que precisa: los gobiernos locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, con criterio de justicia social; asimismo, promueve la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa, tal como lo indican los artículos 36, 73 y 86 de la citada norma, más aún, el artículo 87 le otorga a las municipalidades la posibilidad de brindar servicios que atendiendo las necesidades de la población sen necesarias, en tal sentido existe el marco legal necesario desarrollar las acciones que el proyecto de ley plantea.

III. ANALISIS DE COSTO BENEFICIO

La aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no irrogará gastos al erario nacional. El proyecto de ley plantea la reactivación de los locales comunales que están bajo la administración de los gobiernos locales y directivas de los pueblos jóvenes, asentamientos humanos, urbanizaciones populares y habilitaciones urbanas de interés social.

Principales impactos de la propuesta legislativa:

IMPACTO	DESCRIPCIÓN
ECONÓMICO	▪ Contribuirá a la economía familiar y dinámica económica local. ▪ Ingresos económicos para los participantes en los talleres productivos.
SOCIAL	▪ Reactivación de los locales comunales como espacio de generación de autoempleo productivo. ▪ Promoverá la asociatividad para impulsar emprendimientos sostenibles en los pueblos jóvenes, asentamientos humanos, urbanizaciones populares, etc.

IV. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se circunscribe y está alineada a la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022 y a las políticas de Estado determinadas por el Foro del Acuerdo Nacional. En específico, concuerda directamente con el segundo objetivo: equidad y justicia social Y, la política de Estado: Reducción de la pobreza.[7]

(...)

10. Reducción de la pobreza

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia

[7] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/

tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.