

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1414, DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN A CONFORMAR NÚCLEOS EJECUTORES DE COMPRAS PARA PROMOVER Y FACILITAR EL ACCESO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS A LAS COMPRAS PÚBLICAS, APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 004-2019-PRODUCE

1. OBJETO

El objeto del proyecto normativo es modificar y derogar diversas disposiciones del Reglamento del Decreto Legislativo 1414, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE, a fin de adecuar lo dispuesto en la Ley N° 31578, y establecer un marco jurídico que priorice el desarrollo productivo de las MYPE, optimizando la eficiencia del proceso especial de compra.

2. FINALIDAD:

La finalidad del proyecto normativo está referida a garantizar el adecuado cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1414 y la Ley N° 31578, a efectos de generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de los niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial de las MYPE.

3. ANTECEDENTES, MARCO JURÍDICO GENERAL, MARCO JURÍDICO HABILITANTE Y ANÁLISIS

Con fecha 13 de setiembre de 2018 se publicó el Decreto Legislativo N° 1414, cuyo objeto es impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las micro y pequeñas empresas (MYPE) mediante la conformación de núcleos ejecutores de compras, a través del cual se canalizarán los procesos de adquisición de los bienes manufacturados especializados, por parte de las entidades demandantes, garantizando en los referidos procesos los principios establecidos en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

La Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1414 señala que su entrada en vigor sería a partir de la vigencia de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE, el cual desarrolla el procedimiento especial de adquisición que regirá los procesos de compra de bienes manufacturados especializados a fin de impulsar el desarrollo productivo empresarial de las MYPE. La citada norma reglamentaria entró en vigor el 27 de mayo de 2019 y con ella también inició la vigencia del Decreto Legislativo N° 1414.

Es preciso mencionar que, mediante Decreto Supremo N° 013-2021-PRODUCE publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 24 de junio de 2021, se crea el Programa Nacional “Compras a MYPERÚ”, el cual depende funcionalmente del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria de PRODUCE, con el objeto de conducir e impulsar la participación de las MYPE en el proceso especial de compras y promover su desarrollo productivo y competitivo, en el marco del Decreto Legislativo N° 1414 y su Reglamento.

Posteriormente, el 28 de setiembre de 2022, se publicó la Ley N° 31578, mediante la cual se dispone incorporar en el numeral 4.2.4 al artículo 4 del Decreto Legislativo 1414, lo siguiente:

“4.2.4 Para el caso de las entidades del Gobierno Nacional y de los gobiernos regionales destinarán a los núcleos ejecutores de compra (NEC) del Programa Nacional Compras MYPERÚ no menos de cuarenta por ciento (40%) de sus compras para los bienes manufacturados especializados definidos en el numeral 4.1”.

Adicionalmente, dispone lo siguiente:

*“Artículo 6. Creación del Registro de Productos Manufacturados Nacionales
El Ministerio de la Producción creará el Registro de Productos Manufacturados Nacionales. El Ministerio de la Producción, a través del órgano competente o la entidad que ejerza la función por delegación y debidamente acreditada por el citado ministerio, podrá entregar el certificado de inscripción respectivo a las MYPE que cumplan con las condiciones establecidas en el reglamento de la presente ley.*

Para acceder a los beneficios de las compras públicas en la presente ley, la MYPE deberá estar inscrita en el Registro de Productos Manufacturados Nacionales”.

Finalmente, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31578, dispuso que se adecúen los reglamentos del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente y del Decreto Legislativo 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a Conformar Núcleos Ejecutores de Compras para Promover y Facilitar el Acceso de las Micro y Pequeñas Empresas a las Compras Públicas, a lo establecido en la modificación efectuada”. Por lo cual, es necesario revisar y analizar las disposiciones del Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE, a fin de determinar las posibles modificaciones y/o derogaciones que se deban ser efectuadas para cumplir lo señalado por la Ley N° 31578.

4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

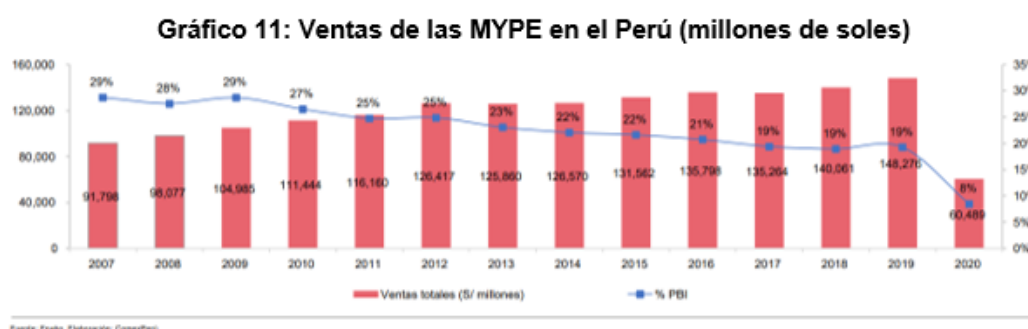
Las MYPE manufactureras son parte del sector más afectado, tanto por la pandemia del COVID-19 como por los conflictos sociales que afectan el país desde fines del año 2022. Adicionalmente a ello, por las características de las MYPE, estas se encuentran en permanente situación de desventaja comercial para competir por precios frente a la mediana y gran empresa, desincentivando su participación en las contrataciones con el Estado.

Por lo cual, resulta de interés público modificar el Reglamento vigente del Decreto Legislativo N° 1414, a fin de promover la participación de las MYPE en las compras públicas, buscando generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial, y con ello su mejor acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

5. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA QUE SE PROPONE MODIFICAR Y DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

El impacto de la crisis económica se ha visto reflejado en las ventas de las MYPE, lo que implica otro vehículo de impacto en el desempeño productivo empresarial y en los ingresos de miles de hogares peruanos.

Cabe resaltar que desde 2007 hasta 2019, las ventas realizadas por las MYPE presentaban un crecimiento constante, con una tasa de crecimiento promedio anual de 4.1%; no obstante, en 2020, dicha variable retrocedió a niveles previos a 2007, lo que implicó un retroceso de más de 12 años. Además, dicho resultado muestra que la disminución en la generación de ingresos por parte de las MYPE ha sido mayor a la caída en la cantidad de negocios y a las variaciones en la producción nacional, lo cual sugiere una reducción en sus ventas promedio ligadas a una menor productividad o la demanda. Tal es así que, en 2020, las MYPE en el Perú alcanzaron ventas equivalentes al 8% del PBI, 11 puntos porcentuales menos que en 2019, como se advierte en el siguiente cuadro:



Fuente: <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-mypes-2020.pdf>

Adicionalmente, si bien el régimen general de compras públicas tiene un impacto generalizado a nivel empresarial, no tiene un impacto relevante específicamente enfocado en el segmento de MYPE proveedoras de bienes en el que estarían incluidas las MYPE manufactureras, por cuanto anualmente este sector solo participa con un 8% en promedio del monto total destinado por las entidades estatales a la compra de bienes.

Cuadro N° 2: Distribución de la Compra a la MYPE por objeto de adquisición

	2018		2019		2020		2021 ⁵	
	%	(Millones)	%	(Millones)	%	(Millones)	%	(Millones)
Bienes	7.4	2,291.8	8.4	2,488.00	7.3	2,268.30	9.7	2,988.62
Servicios	10.1	3,117.9	11.2	3,309.82	13.9	4,334.08	14.3	4,404.29
Consultoría de obra	2.3	706.2	2.3	664.22	2.3	715.60	2.6	802.21
Obra	23.3	7,195.2	16.2	4,784.61	19.9	6,183.82	24.5	7,534.48

Fuente: <https://portal.osce.gob.pe/osce/conosce/participacion-mype.html>
Elaboración: PRODUCE - Programa Nacional "Compras a MYPERÚ"

En esa línea, más del 90% de los bienes adquiridos anualmente por el Estado a través del régimen general de compras públicas son provistos por medianas o grandes empresas manufactureras o comercializadoras, que pueden acceder a producciones y esquemas de

venta a grandes escalas, en mercados de los sectores público y privado, a nivel nacional e internacional.

Las cifras mencionadas evidencian la necesidad de impulsar medidas dirigidas a favorecer aún más la participación de las MYPE en las compras públicas, particularmente del sector vinculado a la manufactura, por su efecto dinamizador.

Por lo tanto, debemos adecuar el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414 de acuerdo con lo señalado en la Ley N° 31578 e incorporar disposiciones que coadyuven al logro de los objetivos, así como suprimir aquellas que podrían poner en riesgo alcanzar los mismos.

Sobre la adecuación del Reglamento del Decreto legislativo N° 1414 con las disposiciones contenidas en la Ley N° 31578, Ley que promueve la reactivación económica a través de compras públicas de las MYPE manufactureras nacionales

La Ley N° 31578, Ley que promueve la reactivación económica a través de compras públicas de las MYPE manufactureras nacionales, establece disposiciones que modifican el Decreto Legislativo N° 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a conformar núcleos ejecutores de compras para promover y facilitar el acceso de las micro y pequeñas empresas a las compras públicas.

El artículo 4 de la citada Ley dispuso incorporar en el numeral 4.2.4 al artículo 4 del Decreto Legislativo 1414, lo siguiente:

“4.2.4 Para el caso de las entidades del Gobierno Nacional y de los gobiernos regionales destinarán a los núcleos ejecutores de compra (NEC) del Programa Nacional Compras MYPERÚ no menos de cuarenta por ciento (40%) de sus compras para los bienes manufacturados especializados definidos en el numeral 4.1”.

Adicionalmente, dispone lo siguiente:

*“Artículo 6. Creación del Registro de Productos Manufacturados Nacionales
El Ministerio de la Producción creará el Registro de Productos Manufacturados Nacionales. El Ministerio de la Producción, a través del órgano competente o la entidad que ejerza la función por delegación y debidamente acreditada por el citado ministerio, podrá entregar el certificado de inscripción respectivo a las MYPE que cumplan con las condiciones establecidas en el reglamento de la presente ley.
Para acceder a los beneficios de las compras públicas en la presente ley, la MYPE deberá estar inscrita en el Registro de Productos Manufacturados Nacionales”.*

Cabe precisar que las disposiciones para la entrada en vigencia de lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 31578, Ley que promueve la Reactivación Económica, respecto al Registro de Productos Manufacturados Nacionales para el acceso del beneficio de las compras pública se desarrollan en la reglamentación de la Ley N° 31578.

Por su parte, la Primera Disposición Complementaria Final de la mencionada Ley, dispone que se deben **adecuar los reglamentos** del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente y del Decreto Legislativo 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a Conformar Núcleos Ejecutores de Compras para Promover y Facilitar el Acceso de las Micro y Pequeñas Empresas a las Compras Públicas.

En ese sentido, en cuanto a la adecuación del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414, vinculada a la compra del 40% a través del Programa Nacional “Compras a MYPERÚ”, esta se ha previsto incorporarla en el artículo 21 de dicho Reglamento pues en dicho artículo se regula la obligación de las entidades del Gobierno Nacional y Regional de comunicar a PRODUCE sus requerimientos de bienes especializados.

Por lo tanto, se modifica el contenido del artículo 21 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414, a fin de incluir la obligatoriedad que tienen las MYPES de comprar el 40% como mínimo de sus bienes manufacturados especializados a través del Programa Nacional “Compras a MYPERÚ”, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 31578.

Dicho ello, la propuesta de modificatoria del reglamento vigente busca mejorar la competitividad de las MYPE, implementando el mecanismo especial de compras a través de Núcleos Ejecutores y la exigibilidad de canalizar el 40% de las compras públicas de bienes manufacturados especializados a las MYPE.

Sobre el “factor de competencia” y la modificación o derogación de aquellas disposiciones vinculadas con este

Se propone la eliminación del “factor de competencia” y las disposiciones vinculadas con este, debido a que desvirtúa y pone en riesgo el cumplimiento de la finalidad del Decreto Legislativo N°1414, que es el posibilitar en las MYPE el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial; y con ello, su mejora en el acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

Si este factor no se elimina, las MYPE competirían por precio, eligiéndose aquellas que oferten el precio más bajo, soslayando la rentabilidad que esperaban obtener para coadyuvar a su desarrollo productivo o, de lo contrario, desincentivando la participación en la compra pública de las MYPES más pequeñas. Esto se evidencia en el Informe de la Universidad Pacífico¹, el cual concluye que, la mayoría de las MYPE se encuentran en mercados con poco valor agregado, donde la competencia se basa en el precio, poniéndolas en desventaja debido a que las ganancias son limitadas, las barreras de entrada son bajas y la diferenciación del producto es difícil.

Considerando lo señalado, la modificación propone que las MYPE no compitan en función a precios, que es la diferencia más substancial que tiene el Programa respecto del procedimiento de compra establecido en la Ley de Contrataciones, si no, en base a los compromisos de desarrollo productivo, que determina la transitabilidad de las MYPE al

¹ Universidad del Pacífico. (2021). Informe sobre los parámetros de los factores de competencia de las MYPE según la metodología de crecimiento MYPE establecida en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414. Ministerio de la Producción.

Régimen de Desarrollo Productivo en el Programa Nacional “Compras a MYPERú”, promoviendo su crecimiento productivo y empresarial.

El factor de competencia por precio resulta contrario a la finalidad del Decreto Legislativo 1414 y al objeto de su Reglamento; toda vez que las MYPE, al competir por precio, lo que hacen es reducir sus márgenes de utilidad, lo cual repercute en su capacidad para fortalecer su crecimiento empresarial.

El Decreto Legislativo N° 1414 y su Reglamento tiene como finalidad y objetivo impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las MYPE; sin embargo, lograr dicha finalidad y objetivo se pone en riesgo cuando las MYPE se ven obligadas a bajar sus precios para competir, afectando su rentabilidad, y con ello su capacidad de fortalecerse empresarialmente. El precio de los bienes ya los determina el Programa Nacional Compras a MYPERú a través de estructuras de costos; por lo tanto, no resulta necesario que las MYPE oferten por precios aún menores a los ya analizados por el Programa Nacional Compras a MYPERú.

Finalmente, cabe agregar que la normativa de los Núcleos Ejecutores de Compra creados en el marco del Decreto de Urgencia N° 058-2011 y modificatorias, no contempla ningún mecanismo de asignación de puntajes por precio, por lo que mantener el “factor de competencia” en el Reglamento vigente, complejiza el proceso especial de compra, en detrimento de los objetivos del Programa y del consiguiente principio de simplificación administrativa, que contempla no agregar cargas y obstáculos innecesarios.

Sobre los requerimientos de adquisición de bienes con montos mayores a 97 UIT

A fin de asegurar la eficiencia en los procesos de adquisición de bienes manufacturados, se dispone priorizar requerimientos de adquisición de bienes con montos mayores a 97 UIT (equivalente al monto mínimo de una Licitación Pública para compra de bienes, según la Ley de Contrataciones del Estado).

Así pues, considerando que las licitaciones públicas son procedimientos de selección en los cuales la participación de la MYPE se complejiza por su limitada capacidad productiva y hasta financiera y, adicionalmente, las entidades demandantes tienen limitaciones de gestión para concretar estos procesos de manera efectiva y en plazos óptimos; es que el Programa orientará de manera prioritaria la exigibilidad del 40% de compras de bienes manufacturados a ser canalizados a través de sus NEC cuando el presupuesto estimado de cada requerimiento resulte superior a noventa y siete (97) UIT.

Adicionalmente, resaltamos las ventajas del procedimiento especial de compra regulado por el Decreto Legislativo N° 1414 frente al procedimiento de Licitación Pública, porque el Reglamento de la Ley de Contrataciones² establece que, para el caso de Licitaciones Públicas (LP), debe haber un plazo no menor de 22 días hábiles entre la convocatoria y presentación de propuestas. Si a ello sumamos un promedio de 5 días hábiles para otorgar la buena pro, el plazo para interponer un recurso impugnativo y el plazo total para resolverlo (bajo el supuesto que existan 2 o más postores), se determina que la duración de estos procesos, contados desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro, no debería extenderse más allá de los 60 días hábiles.

² Decreto Supremo N° 344-2018-EF. Reglamento de la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado.

Gráfico N° 13: Plazos establecidos para cada tipo de procedimiento, según la normativa de contrataciones (Ley N° 30225)



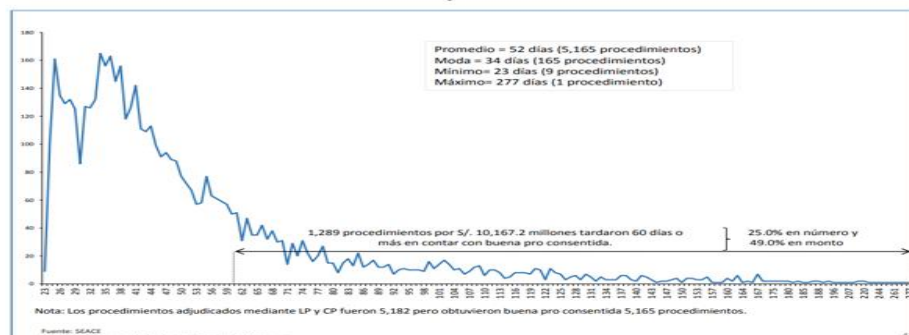
Fuente: SEACE

Elaboración: OSCE, Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios

De acuerdo con un estudio de OSCE³, los procedimientos de Licitación Pública duran 52 días hábiles promedio, en tanto que las Adjudicaciones Simplificadas duran 18 días hábiles en promedio. Sin embargo, se aprecia que 25% de los procedimientos superan los 60 días de plazos en contar con la buena pro consentida.

Las principales causas para que las entidades recurran a realizar prorrogas de sus procesos de selección están relacionadas con las consultas y observaciones a las bases. Ello demuestra que la deficiencia en la elaboración de las bases impacta, mayoritariamente, en la duración del proceso de selección. Un segundo factor por destacar es la disponibilidad del Comité Especial⁴.

Gráfico N° 14: Licitaciones y Concursos Públicos desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro - en días hábiles - Año 2017



Fuente: SEACE

Elaboración: OSCE, Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios

El OSCE concluye en un estudio⁵, que los factores que inciden en el 89.2% de los procesos que tuvieron una duración mayor a los 60 días hábiles tienen su incidencia hasta antes de otorgada la buena pro, tales como: Volumen y/o complejidad en las consultas y observaciones, Elevación de bases, Ausencia o disponibilidad de tiempo del comité especial o notario público, entre otros. En conjunto, todos ellos hacen que el proceso se prolongue en 34.6 días hábiles adicionales.

³ OSCE, Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios. Informe Anual de Contrataciones Públicas 2017, actualización agosto 2018.

⁴ OSCE. Los tiempos en un proceso de contratación. Recuperado en: https://portal.osce.gob.pe/revista_osce/156/detalle/04

⁵ OSCE. Oficina de Estudios Económicos. Factores que determinan que la duración de un proceso de selección sea mayor a 60 días. Mayo de 2013

Por lo tanto, mientras un proceso de adquisición de licitación pública (S/ 480 000.00) tiene un plazo de selección promedio de 52 días hábiles, el Programa presenta una ventaja al gestionar un plazo promedio de selección más eficiente, como se aprecia en el cuadro 05.

Cuadro N°05: Plazos de selección y ejecución, Decreto de Urgencia 075, Compras a MYPERú

NEC	PLAZO SELECCIÓN (días)		PLAZO PRODUCCION (días)	
	Planificado	Ejecutado	Planificado	Ejecutado
MIDAGRI- Confección textil	30	44	60	84
PRODUCE- Protector Facial	40	54	60	78
PRONIED- Mobiliario Escolar	30	60	60	85
ESSALUD	30	45	60	86
Plazo Promedio		50.75		83.25

Fuente: Sistema Foncodes - Bases de convocatorias de MYPE- Núcleos Ejecutores de Compra
Elaboración propia

En relación con el plazo de selección, el Programa presenta 50.75 días hábiles, con un plazo de producción con una media de 83.25 días hábiles, en el marco del Decreto de Urgencia N° 075-2020, el cual se encuentra dentro del horizonte proyectado por el Programa para que la MYPE alcance una utilidad del 20%.

El Programa también tiene mecanismos que aseguran una producción de calidad, al encontrarse fuera de la normatividad del régimen de contrataciones de compras estatales y de cualquier otra normativa de distinto régimen, presentando algunas ventajas⁶ como i) la compra por bloques o lotes de similar monto (1 lote por empresa), que premia a las empresas más eficientes (mejor puntuación), ii) tiene requisitos más flexibles (como contar con solo 1 año de antigüedad), iii) plazos más cortos (48 meses en promedio de plazo de contrato), iv) se acompaña a las empresas en el proceso productivo de los bienes y se realizan inspecciones técnicas para garantizar la calidad del producto e incrementar las capacidades de la MYPE.

Por su parte, las adquisiciones de los NEC de los Decretos de Urgencia N° 058-2011 y N° 075-2020 han sido eficientes en calidad y tiempo de entrega en relación a las compras estatales contempladas en la Ley de Contrataciones del Estado. Cabe señalar que, los montos mínimos de adquisición han sido de casi 6 millones de soles, por lo cual, atender montos por debajo del monto mínimo indicado, podría presentar un uso ineficiente de recursos, dado que serían mejor atendidos mediante las diversas modalidades establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado.

ENDTIDADES DEMANDANTES	PRESUPUESTO ASIGNADO S/.	PLAZO PROMEDIO DEL PROCESO DE COMPRA EN MESES
ESSALUD	7,878,100.63	8

⁶ PRODUCE. Oficina de Evaluación de Impacto. Evaluación de Resultados de Compras a MYPERú. 2019

MIDAGRI	5,681,219.76	6
PRODUCE	4,455,000.00	4
PRONIED	5,851,900.73	7
PROMEDIO	5,966,555.28	6.25

Fuente: Herramienta
Informática SGP –
FONCODES
2020-2022

En ese sentido, el proceso especial de compra resulte eficiente para la compra de bienes con un presupuesto superior a noventa y siete (97) UIT, equivalente al monto mínimo de una Licitación Pública.

Por consiguiente, queda demostrado la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta normativa, dado que gracias a las modificaciones planteadas se podrá promover la participación de las MYPE en las compras públicas, lo cual originará condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial, y con ello su mejor acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

6. NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA Y DESARROLLO DEL OBJETIVO RELACIONADO CON EL PROBLEMA IDENTIFICADO

Atendiendo a lo antes expuesto, las modificaciones y derogaciones del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414 generan mejores condiciones para la participación de las MYPE, buscando su desarrollo productivo sostenible y, por consiguiente, su crecimiento dentro de la escala productiva del Programa.

En ese sentido, a fin de impulsar el desarrollo sostenible de las MYPE, se propone, a través del proyecto normativo, los siguientes objetivos:

- Eliminar el precio como criterio de ponderación en el factor de competencia y el articulado vinculado a este.
- Establecer disposiciones que permitan optimizar el proceso especial de compra.

Cabe indicar que, dichos objetivos se vinculan con la adecuación del Reglamento vigente del Decreto Legislativo N° 1414 a lo dispuesto en la Ley N° 31578, además que, están relacionados con el problema público identificado pues al eliminar el precio como criterio de ponderación coadyuva a que las MYPE tengan mayor competitividad en las contrataciones, así como el proceso especial de compra contribuye a generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial, y con ello su mejor acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

7. EXPOSICIÓN DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Decreto Supremo consta de tres (3) artículos, una (1) disposición complementaria derogatoria; siendo que:

- A.** Mediante el **artículo 1**, la propuesta de Decreto Supremo establece la modificación de los artículos 5, 6, 7, 21, 24, 26, el numeral 32.4 del artículo 32, el numeral 37.2 del artículo 37, de los artículos 38, 39 y 40 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a conformar núcleos ejecutores de compras para promover y facilitar el acceso de las micro y pequeñas empresas a las compras públicas, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE; conforme a lo siguiente:

Artículo 5:

El contenido del artículo se modifica para definir y clarificar adecuadamente los Compromisos de Desarrollo Productivo, toda vez que los previstos en el Reglamento Vigente crean confusión en su aplicación para las MYPES.

Adicionalmente, se agrega el numeral 5.4, que establece que los componentes de cada compromiso de desarrollo productivo serán aprobados por Resolución Directoral Ejecutiva.

Artículo 6:

Se modifican los numerales 6.1 y 6.2 y se suprime el numeral 6.3, a fin de simplificar el concepto de Bonificaciones, y precisar que estos resultan incentivos a las MYPES para el cumplimiento de los Compromisos de Desarrollo Productivo y que repercuten en la asignación de un puntaje para establecer el orden de prelación.

Artículo 7:

Se simplifica la redacción del artículo 7 y se elimina el numeral 7.3. dado que tiene relación con los artículos 35 y 36 y con la Metodología de crecimiento que involucra el factor precio que, como se ha expuesto, se deroga.

Artículo 21:

El contenido del presente artículo se modifica, a fin de incluir la obligatoriedad que tienen las MYPES de comprar el 40% como mínimo de sus bienes manufacturados especializados a través del Programa Nacional “Compras MYPERú”, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 31578.

Dicho ello, la propuesta de modificatoria del reglamento vigente busca mejorar la competitividad de las MYPE, implementando el mecanismo especial de compras a través de Núcleos Ejecutores y la exigibilidad de canalizar el 40% de las compras públicas de bienes manufacturados especializados a las MYPE, siempre y cuando éstas puedan suministrarlos en condiciones de calidad, oportunidad, precio y competencia.

Adicionalmente, a fin de asegurar la eficiencia en los procesos de adquisición de bienes manufacturados, se propone que como parte de la conciliación de la oferta productiva se realice un primer filtro de priorizar requerimientos de adquisición de bienes con montos mayores a 97 UIT, lo cual equivale al monto mínimo de una Licitación Pública para la compra de bienes.

Artículo 24:

Se modifica el presente artículo a fin precisar mejor el trámite que la Entidad Demandante realiza para presentar su requerimiento a PRODUCE, con el detalle de los Bienes Manufacturados Especializados según formato aprobado por el Programa; así como, optimizando el uso de las fichas de homologación de las entidades.

La presente modificación no establece cargas o limitaciones a las MYPES.

Artículo 26:

Se suprime la frase: “Así como la banda de precios a utilizar dentro del factor de competencia” del numeral 26.2 del artículo 26, debido a que dicha disposición se encuentra subordinada a la existencia del factor de competencia y la fórmula que pondera y bonifica a la MYPE que oferte menor precio. En ese sentido, en tanto queda eliminada la referida fórmula y el factor de competencia, corresponde que se suprima la referida frase.

Se adiciona el 26.4, a fin de clarificar la participación del Instituto Tecnológico de la Producción y del Programa Nacional “Tu Empresa”, ambos son órganos de PRODUCE.

Artículo 32:

Se suprimen en el numeral 32.4 del artículo 32 las frases:

- de calificación del factor de competencia
- en particular las económicas
- en particular las económicas

Dichas frases se encuentran subordinadas a la existencia del factor de competencia y la fórmula que pondera y bonifica a la MYPE que oferte menor precio. En ese sentido, en tanto queda eliminada la referida fórmula y el factor de competencia, corresponde que se supriman las citadas frases.

Cabe resaltar que, al suprimirse el factor económico, se privilegia el desarrollo de las MYPES, toda vez que no tendrán que reducir sus precios para obtener puntajes, perdiendo rentabilidad y potencial desarrollo.

Artículo 37:

Se modifica el numeral 37.2 del art. 37 porque hace mención del artículo 36, respecto del cual se propone su derogación.

Artículo 38:

Se suprime la evaluación económica en la medida que se eliminó el precio como criterio de ponderación y el factor de competencia. Asimismo, se elimina lo relacionado a “criterios de bonificación” toda vez que dicho aspecto se vincula a la fórmula del factor de competencia, descrito en el numeral 38.3 del artículo 38.

Artículo 39:

Se mejora y clarifica la redacción, así como se precisa los criterios de calificación y evaluación, a ser aplicados en la evaluación de las ofertas presentadas por las MYPE. Además, se eliminó el factor de competencia y evaluación económica, en concordancia con las modificaciones realizadas en artículos precedentes. Cabe indicar que, la presente modificación no establece cargas o limitaciones a las MYPE.

Artículo 40:

Se modifica el presente artículo a fin de suprimir aquellas disposiciones vinculadas a la evaluación económica y el factor de competencia; así como, se establece el criterio de adjudicación de lotes, acorde con las disposiciones actuales.

- B.** Por otra parte, el **artículo 2** del Proyecto de Decreto Supremo establece la difusión de la citada norma en la página digital del Ministerio de la Producción y en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano; asimismo, establece su publicación en el Diario Oficial El Peruano.
- C.** El **artículo 3** de la propuesta de Decreto Supremo señala que dicha norma es refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de la Producción, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.
- D.** Finalmente, se establece una única disposición complementaria derogatoria, con la cual se derogan los siguientes artículos:

Artículo 34:

Se deroga el referido artículo, debido a que el factor de competencia estaba compuesto por una fórmula con dos variables, siendo una de ellas el precio.

Con la aplicación del presente factor de competencia, se conmina a las MYPES a reducir sus precios para que sus ofertas resulten más competitivas entre ellas; esto involucra la reducción de la potencial rentabilidad que esperaban obtener para continuar con su desarrollo productivo, lo cual el contrario a los objetivos del Programa Nacional “Compras a MYPERÚ”.

En ese sentido, en la medida que el precio no será más una variable para otorgar puntaje, no resulta aplicable el presente mecanismo de asignación de puntaje.

Artículo 35:

Se deroga el presente artículo, toda vez que la “Metodología de crecimiento MYPE” se fundamente en el precio como factor de evaluación, lo cual se ha propuesto suprimir.

Asimismo, cabe resaltar que la “Metodología de crecimiento MYPE” involucraba el componente “Bonificaciones”, la misma que resultaba de la aplicación del factor de competencia, el cual ha sido eliminado.

Artículo 36:

Se deroga el referido artículo en la medida que se encuentra subordinado a la existencia de un factor de competencia, el cual se ha eliminado.

Quinta Disposición Complementaria Final

Se deroga la quinta Disposición Complementaria Final porque se encuentra subordinada a la existencia del factor de competencia, el cual ha sido eliminado.

Anexo 2: Determinación del Factor de Competencia

Se deroga el Anexo 2 que contiene la determinación del Factor de competencia, debido a que dicho factor está compuesto por una fórmula con dos variables, siendo una de ellas el precio.

Con la aplicación del presente factor de competencia, se conmina a las MYPES a reducir sus precios para que sus ofertas resulten más competitivas entre ellas; esto involucra la reducción de la potencial rentabilidad que esperaban obtener para continuar con su desarrollo productivo, lo cual el contrario a los objetivos del Programa Nacional “Compras a MYPERÚ”.

En ese sentido, en la medida que el precio no es más una variable para otorgar puntaje, no resulta aplicable el presente mecanismo de asignación de puntaje.

8. ANÁLISIS DE IMPACTO CUANTITATIVO Y/O CUALITATIVO

En la presente sección se exponen los beneficios y efectos que la emisión y aprobación del presente Decreto Supremo genera sobre los actores, la sociedad y el bienestar general. De esta manera, se efectúa un balance general entre los beneficios cualitativos que la propuesta normativa generaría y los costos cualitativos que ocasionaría, determinándose de esta manera si resulta conveniente o no, para la sociedad en su conjunto, la implementación de la propuesta.

8.1 Costos

a) Para las MYPE

- La modificación al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414 no genera costos adicionales ni cargas a las MYPE, dado que se busca optimizar las disposiciones vinculadas a los procesos de adquisición de los bienes manufacturados especializados, entre otros.
- Lo anterior responde a que las modificatorias adecúan las disposiciones de la Ley N° 31578 y optimizan el proceso especial de compra, haciéndolo más ágil y accesible para las MYPE.

b) Para la sociedad

- La modificación del Reglamento no genera costos a la sociedad y, esta se verá impactada de manera positiva con la aprobación de la modificación del Reglamento Decreto Legislativo N° 1414, dado que se encuentra orientada a implementar las disposiciones contenidas en la Ley N° 31578 y favorecer el desarrollo productivo sostenible de las MYPE.

c) Para el Estado

- Las adecuaciones dispuestas por la Ley N° 31578, que incluye incorporar el numeral 4.2.4 al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1414. no genera costos adicionales al Tesoro Público.
- Asimismo, el resto de modificaciones propuestas, incluyendo la supresión del factor de competencia, no generan costos adicionales al Tesoro Público.

8.2 Beneficios

a) Para las MYPE

- Asegurar un porcentaje de ventas anuales para las MYPE manufactureras de los sectores priorizados en el Decreto Legislativo N° 1414.
- Facilitar a que las MYPE puedan tener predictibilidad respecto a sus ingresos al no competir por precio, lo cual será un incentivo para mejorar sus procesos productivos.
- Incentivar a la generación de empleo formal, dado que al tener la MYPE un porcentaje de ventas asegurado, le permitirá mantener una planilla de personal contratado más estable.
- Priorizar el cumplimiento de compromisos de desarrollo productivo por sobre la obligación de las MYPES de bajar sus precios al momento de competir en un proceso especial de compra, en detrimento de su potencial desarrollo.

b) Para la sociedad

- La aprobación de la propuesta de modificación del Reglamento genera un beneficio sustancial en la sociedad, dado que al activarse los núcleos ejecutores con lineamientos que optimizan el desarrollo productivo sostenible de las MYPE, estas se encontraran de capacidad de generar mayor número de empleos, beneficiando a la sociedad.

c) Para el Estado

- La aprobación de la propuesta de modificación del Reglamento generará un marco que le permita a PRODUCE alcanzar adecuadamente la finalidad del Decreto Legislativo N° 1414, esta es, promover la participación de las MYPE en las compras públicas, buscando generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial.
- Estando a lo expuesto se concluye que con esta medida solo existirán beneficios cualitativos para los beneficiarios del Programa que son las MYPE, quienes participarían de las convocatorias de bienes manufacturados especializados que

realizan las diferentes entidades del sector público del nivel nacional y regional, y la sociedad en general, por lo que se estima pertinente su aprobación.

Por estas razones, la aprobación de la propuesta de las modificaciones al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414 genera mayores beneficios que costos, resultando viable su aprobación.

9. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DEL DECRETO DE SUPREMO SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma materia del presente proyecto generará un importante efecto en el ordenamiento jurídico, puesto que pasará a modificar y derogar disposiciones del Reglamento vigente Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE, con lo cual se generarán mejores condiciones para la reactivación económica de las MYPE. Esta modificatoria, también genera una regulación más completa y consistente con la norma vigente en materia de calidad e impacto regulatorio.

Cabe señalar que, las medidas que se aprobarán con esta propuesta de Decreto Supremo tienen alcance en las actividades económicas que corresponden de la Cuarta Revisión de la Clasificación Industrial Internacional uniforme - CIIU, aprobada por Resolución Jefatural N° 024-2010-INEI, en uno o más de los siguientes sectores: metalmecánica, textil - confecciones, cuero y calzado y muebles, bienes de madera, bienes de materias primas no maderables y/o bienes de plástico.

Como se advierte, esta propuesta que modifica y deroga artículos al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1414, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-PRODUCE, no contraviene con la Constitución Política del Perú, ni norma de rango legal, toda vez que no colisiona con el alcance y la eficacia de otras normas del ordenamiento jurídico nacional, no afecta, amenaza o viola derechos de los ciudadanos, no genera una variación de cumplimientos, por lo que, esta propuesta guarda vinculación y coherencia con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional.

10. APLICACIÓN DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR) EX ANTE

El Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM (en adelante, **Reglamento AIR Ex Ante**), publicado el 03 de abril de 2021; tiene por objeto desarrollar el marco institucional que rige el proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria; así como, establecer los lineamientos generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante y de otros instrumentos que aseguren la idoneidad y la calidad del contenido de las intervenciones regulatorias, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1448, Decreto Legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de Simplificación Administrativa, y Perfecciona el Marco Institucional y los Instrumentos que rigen el Proceso de Mejora de Calidad Regulatoria.

De acuerdo con el numeral 1 del artículo 3 del Reglamento AIR, el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante), es un proceso que permite el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de

distintas alternativas de solución (regulatorias y no regulatorias) de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento.

Cabe resaltar que, de conformidad con la Décima Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR Ex Ante, las medidas comprendidas en los Decretos Leyes N° 25909 “*Disponen que ninguna entidad, con excepción del MEF, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir el libre flujo de mercancías tanto en las importaciones como en las exportaciones*”; y, N° 25629 “*Restablecen la vigencia del Art. 19 del Decreto Legislativo N° 701 y del Art. 44 del Decreto Legislativo N° 716, derogados por el Art. 2 de la Ley N° 25399*”, se encuentran excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento AIR Ex Ante.

De otro lado, es importante anotar que, de conformidad con lo establecido en la Décima Cuarta Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR Ex Ante, mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021-PCM-SGP, se aprobó el Plan de Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante para las entidades públicas del Poder Ejecutivo.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 6.4 del precitado Plan, PRODUCE forma parte del Grupo 1 de las Entidades de los sectores para la aplicación obligatoria y progresiva del AIR Ex Ante; cuyo plazo de inicio para la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante es el 01 de julio de 2022. Desde la señalada fecha, PRODUCE debe realizar la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante, previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social, según lo dispuesto en el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento AIR Ex Ante.

En esa línea, el numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que una de las partes integrantes de la estructura del proyecto normativo, entre otras, es el documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda. No obstante, el artículo 5 del precitado Reglamento establece que el sustento de todo proyecto normativo que no pasa por AIR Ex Ante lo compone la exposición de motivos.

El presente Proyecto Normativo se encuentra inmerso en el supuesto de excepción señalado en el inciso 18⁷ del numeral 28.1 del artículo 28 del Reglamento AIR Ex Ante; toda vez que

⁷ Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.

Artículo 28. Supuestos que están fuera del alcance del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante

28.1 No se encuentran comprendidos en el AIR Ex Ante, correspondiendo ser declarados improcedentes por la CMCR, de presentarse el caso, los siguientes supuestos:

(...)

las modificaciones propuestas no se encuentran en el marco del numeral 10.1 del artículo 10 del Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, pues estas buscan únicamente adecuar las disposiciones de la Ley N°31578 y establecer disposiciones que prioricen el desarrollo productivo de las MYPE, optimizando la eficiencia del proceso especial de compra. Dichas modificaciones no generan cargas, limitaciones o afectaciones en los derechos de los ciudadanos; por el contrario, simplifican y clarifican los procedimientos de la gestión del proceso especial de compra regulado por el Decreto Legislativo N°1414.

11. PUBLICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

El numeral 3 del artículo 13 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que: “Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley”.

Cabe señalar que, la propuesta normativa responde al interés público de la necesidad de promover la participación de las MYPE en las compras públicas, buscando generar condiciones que posibiliten el incremento sostenible de sus niveles de productividad, calidad, gestión comercial y formalización empresarial; y con ello su mejor acceso a los mercados y un escalonamiento productivo progresivo.

En ese sentido, la publicación del proyecto normativo posibilita la participación de los interesados en el proceso de decisiones públicas, en especial de los que están dentro del ámbito de aplicación de la propuesta normativa, representando una oportunidad para mejorar la calidad normativa de esta y a su vez, permitir su legitimación al comprometer a la ciudadanía en el proceso normativo. En ese contexto, se estima pertinente que la publicación del proyecto normativo se realice por un periodo de diez (10) días calendario, a fin de recoger los comentarios de las personas naturales o jurídicas y de la ciudadanía en general, sobre las medidas propuesta, de conformidad con la Ley N° 29158.

Se ha determinado el plazo de diez (10) días calendario, pues resulta un periodo prudente a efectos de que la ciudadanía emita sus comentarios y/o observaciones. Una vez aprobada la modificación al Reglamento, se proseguirá con la adecuación de los documentos de gestión interna para formular las bases estandarizadas de los procesos especiales de compra, realizar capacitaciones a las MYPE para participar en las convocatorias, entre otros aspectos que se desprenden de dichas modificaciones.

18. Excepcionalmente, otras materias o proyectos regulatorios que la CMCR, previa evaluación y de manera fundamentada, en base a la interpretación del alcance del presente Reglamento, señale que se encuentran fuera del alcance establecido en el numeral 10.1 del artículo 10.