"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

487085

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
MESA DE PARTES
13 JUL 2020
RECIBIDO
Firma _____ Hora 14:10

OFICIO N° 719 -2020-DM/MINSA

Lima, 10 JUL. 2020

Señora
GRIMALDO VÁSQUEZ TAN
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales
y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR

Referencia : Oficio N° 098-2020-2021/CDRGLMGE-CR
(Expediente N° 20-049625-001)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR, Ley que promueve a los comedores populares como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional en Estado de Emergencia Sanitaria a causa del COVID-19.

MINISTERIO DE SALUD - O.G. ASESORÍA JURÍDICA
L. CUEVA

Al respecto, remito para conocimiento y fines el Informe N° 614-2020-OGAJ/MINSA, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, que contiene el pronunciamiento sobre la solicitud efectuada por su Despacho.

MINISTERIO DE SALUD - V°B° - COORDINACIÓN PARLAMENTARIA

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

MINISTERIO DE SALUD - JEFE DE GABINETE - Despacho Ministerial
J. ARROYO

MINISTERIO DE SALUD - REPÚBLICA DEL PERÚ - MINISTRO

VÍCTOR M. ZAMORA MESÍA
Ministro de Salud

VMZM/NAZT/FSAK/LHCO

22

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Universalización de la Salud

MINISTERIO DE SALUD
08 JUL. 2020
RECIBIDO
FOLIO Nº
FIRMA
HORA

INFORME N° 614-2020-OGAJ/MINSA

A : **Luisa CUEVA OBANDO**
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR, Ley que promueve a los comedores populares como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional en Estado de Emergencia Sanitaria a causa del COVID-19

REFERENCIA : a) Oficio N° 098-2020-2021/CDRGLMGE-CR
b) Informe N° 075-2020/NSAI/DG/DIGESA
c) Comunicación electrónica de fecha 16.06.2020 (DGIESP)
(Expediente N° 20-049625-001)

FECHA : Lima, 03 JUL. 2020

A través del presente Informe hago de su conocimiento que se solicitó opinión al Ministerio de Salud, respecto del Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR, Ley que promueve a los comedores populares como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional en Estado de Emergencia Sanitaria a causa del COVID-19, en adelante, el Proyecto de Ley; debiendo manifestarse lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Descentralización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita la opinión técnica-legal del Ministerio de Salud respecto del Proyecto de Ley.

1.2 A través del documento de la referencia b), la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica su opinión sobre el Proyecto de Ley.

1.3 Con la comunicación de la referencia c), la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública alcanza la opinión sobre el Proyecto de Ley.

L. CUEVA

II. BASE LEGAL:

2.1 Constitución Política del Perú.
2.2 Ley N° 26842, Ley General de Salud, y sus modificatorias.
2.3 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
2.4 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y sus modificatorias.
2.5 Decreto Legislativo N° 1161, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y sus modificatorias.
2.6 Decreto Supremo N° 008-2017-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y sus modificatorias.

III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto/finalidad disponer su apertura y promover a los comedores populares reconocidos por el Gobierno Local en el marco de la gestión del Programa de Complementación Alimentaria, como unidades de asistencialismo alimentario a la población

El Perú Primero

nacional en Estado de Emergencia Nacional a causa de la afectación de la pandemia del COVID-19.

3.2 Asimismo, el Proyecto de Ley plantea lo siguiente:

3.2.1 En su articulado establece: la población objetiva (artículo 2), las actividades priorizadas (artículo 3), la organización (artículo 4) y funcionamiento de las unidades productivas de los comedores populares (artículo 5), las medidas de salubridad (artículo 6), el certificado de buena salud (artículo 7), y el informe de cumplimiento (artículo 8).

3.2.2 En las Disposiciones Complementarias Finales, se propone que se informe sobre las acciones realizadas en atención al asistencialismo alimentario de la población (Primera), así como la suspensión temporal de las leyes y normas que regulan la administración de las organizaciones sociales de base (Segunda).

IV. ANÁLISIS:

❖ **<u>De las opiniones técnicas</u>:**

4.1 Mediante el Informe N° 075-2020/NSAI/DG/DIGESA, la **Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA)** formula y alcanza las siguientes observaciones al Proyecto de Ley:

*"**Del artículo 6.- Sobre las Medidas de Salubridad***

Dice:	*Debe decir:*	*Justificación técnico normativa*
Artículo 6: Sobre las Medidas de Salubridad *El Ministerio de Salud, establece los protocolos de manejo, preparación, servicio y consumo de los alimentos producidos por los comedores populares a nivel nacional*	*Artículo 6: Sobre las Medidas <u>Sanitarias</u>* *El Ministerio de Salud establece <u>la normativa sanitaria necesaria para asegurar los principios generales de higiene</u> en la preparación, servicio y consumo de los alimentos <u>elaborados</u> por los comedores populares a nivel nacional*	*La redacción propuesta para este Artículo 6 es concordante con el DL 1062, Ley de Inocuidad de los alimentos, que establece como obligatorio el cumplimiento de los principios generales de higiene para toda actividad relacionada con los alimentos en toda y cualquier fase de la cadena alimentaria. Así como toda la regulación sanitaria de los alimentos vigente*

Del artículo 7.- Del Certificado de Buena Salud
En lo que refiere retirar el término "Buena" debiendo quedar solo "Del Certificado de Salud" en concordancia con el artículo 13 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud".

4.2 Mediante la comunicación electrónica de fecha 16 de junio de 2020, se remite el informe que contiene la opinión emitida por la **Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP)**, a través de la Dirección de Promoción de la Salud, respecto del Proyecto de Ley, en el cual se señala que actualmente existe regulación detallada y responsabilidades específicas respecto a la materia regulada en dicha propuesta, por lo cual considera que no se debe sobre regular la normatividad emitida por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, entidad con competencia en el tema. Sobre el particular, se indica lo siguiente:

"2.1. (...) la R.M. N° 167-2016-MIDIS, que aprueba el Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria – PCA, el cual consta de cinco (5) Títulos y cincuenta y tres (53) Artículos, define a los comedores como Organizaciones Sociales de Base conformadas por personas, que tienen como actividad principal la preparación de alimentos y el apoyo

L. FUENTES CASTRO

L. CUEVA

El Peru Primero

21

social. Pueden ser Comedor Popular, Comedor Clubes de Madres, Comedor Parroquial y otros afines. Las Organizaciones Sociales de Base deberán ser reconocidas como tal por la Municipalidad de acuerdo a sus leyes específicas, Ley N° 25307 y Ley N° 27731, y sus Reglamentos, entre otra normativa aplicable.

2.2. *(...) R.M. N° 087-2020-MIDIS, que aprueba la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria – PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)".*

2.3. *Tomando en cuenta la normatividad antes mencionada y de acuerdo a lo propuesto en el Artículo 1 del Proyecto de Ley, no se podría proponer la apertura de los comedores populares debido que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el marco de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19), emitió la normatividad a fin de dar continuidad (durante y después) al funcionamiento de los Comedores del Programa de Complementación Alimentaria – PCA.*

2.4. *Respecto a la propuesta en los Artículos 2, 4, 5 y 6, deberán ser alineados de acuerdo a lo establecido en la R.M. N° 087-2020-MIDIS, que aprueba la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria – PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)".*

2.5. *Respecto al Artículo 3, propone que los gobiernos locales, a través de las municipalidades provinciales y distritales otorgarán los presupuestos a las cuales se les ha transferido el Programa de Complementación Alimentaria. Frente a ello, sería importante la opinión técnica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social debido a que la R.M. N° 087-2020-MIDIS establece las siguientes obligaciones a las municipalidades:*

> *7.2 DEL GOBIERNO LOCAL*
> *7.2.1. Asegura y verifica las condiciones establecidas en el numeral V y VI del presente documento para el funcionamiento del Comedor.*
> *7.2.2. De forma inopinada y cuando se requiera y se disponga, debe realizar la supervisión al Comedor, verificando el cumplimiento la presente normativa, en caso de incumplimiento se debe suspender Comedor, según el proceso establecido en la Resolución Ministerial N° 167-2016-MIDIS.*
> *7.2.3. Aplicar en lo que corresponda la presente normativa para las otras modalidades del PCA.*

MINISTERIO DE SALUD · O.G. ASESORÍA JURÍDICA · L. CUEVA

2.6. *Finalmente, respecto a lo propuesto en el Artículo 7, según la normatividad vigente del Ministerio de Salud establece que el manipulador de alimentos debe ser sometido a exámenes médicos vinculados a las ETAS (Enfermedad Transmitida por Alimentos), por lo menos cada seis meses, estando estos documentos (certificados médicos) disponibles para la vigilancia sanitaria, sin embargo, en el marco de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19), estas deberán alinearse a lo descrito en los numerales 5.3.3 y 5.3.4 del Artículo V de la R.M. N° 087-2020-MIDIS, que aprueba la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria – PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)".*

MINISTERIO DE SALUD · O.G. ASESORÍA JURÍDICA · J. FUENTES CASTRO

❖ **<u>De la opinión legal</u>:**

4.3 Los artículos I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, disponen que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, y que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.

EL PERÚ PRIMERO

El artículo 10 de la Ley N° 26842 establece que toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas; la alimentación de las personas es responsabilidad primaria de la familia; y que, en los programas de nutrición y asistencia alimentaria, el Estado brinda atención preferente al niño, a la madre gestante y lactante, al adolescente y al anciano en situación de abandono social.

Asimismo, el artículo 95 de la precitada Ley dispone que los procesos vinculados con la fabricación, almacenamiento y comercialización de alimentos deben realizarse en establecimientos que reúnan las condiciones sanitariamente adecuadas que determine la Autoridad de Salud de nivel nacional, es decir, el Ministerio de Salud.

4.4 Aunado a lo anterior, según lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, este Ministerio es competente, entre otros, en la salud de las personas, así como en salud ambiental e inocuidad alimentaria.

4.5 Si bien el Proyecto de Ley involucra algunos aspectos sobre inocuidad alimentaria, los cuales han sido objeto de pronunciamiento por parte de la DIGESA en atención a sus funciones, es necesario resaltar que, de acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, dicha propuesta busca atender las necesidades de alimentación a bajo costo y el desarrollo de la autogestión de las Organizaciones Sociales de Base - OSB en el contexto del COVID-19, planteando la reactivación de los comedores a nivel nacional. Con lo cual se verifica, que la materia tratada en el Proyecto de Ley está vinculada de forma directa con el Sector Desarrollo e Inclusión Social, siendo la entidad encargada de su conducción el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

4.6 De conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), dicho Ministerio es la entidad competente en las materias de: (a) Desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, y (b) Protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. Asimismo, según el literal a) del artículo 6 de la precitada Ley, el MIDIS es el organismo rector de las políticas nacionales de su responsabilidad, ejerciendo competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.

MINISTERIO DE SALUD · O.G. ASESORÍA JURÍDICA
L. CUEVA

4.7 Mediante el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 006-2016-MIDIS, que establece las funciones que corresponden al Gobierno Nacional, Gobiernos Locales y organizaciones que participan en el Programa de Complementación Alimentaria - PCA, señala que el MIDIS, mediante resolución ministerial, dicta los lineamientos de gestión y medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del PCA. Adicionalmente, el literal b) del artículo 6 del indicado Decreto Supremo precisa que el MIDIS tiene la función de formular políticas, normas generales y normas técnicas de alcance nacional para los procesos de ejecución, supervisión, seguimiento, monitoreo y evaluación del PCA.

4.8 El PCA es un programa descentralizado que busca complementar la alimentación de sus usuarios -grupos vulnerables, niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores, personas afectadas por tuberculosis, personas con discapacidad, en situación de riesgo moral y abandono y víctimas de violencia moral y/o física incluidos en el padrón de usuarios del centro de atención que provee la ración alimentaria- a través de los Centros de Atención agrupados en sus diversas modalidades (Comedores, Adultos en riesgo, Hogares – albergues, PANTBC y Trabajo comunal). El PCA es ejecutado por los gobiernos locales provinciales, al interior del país, y distritales en

EL PERÚ PRIMERO

Lima Metropolitana, sobre los que el MIDIS ejerce rectoría a través de un Convenio de Gestión que establece las obligaciones y compromisos para la ejecución del Programa y que es requisito para la transferencia de recursos financieros a cada municipalidad[1].

4.9 Ante la emergencia sanitaria declarada en el país a causa de la pandemia de COVID-19[2], el MIDIS ha emitido la Resolución Ministerial N° 087-2020-MIDIS, que aprueba la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria - PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)", cuyo objetivo es establecer las pautas para la atención de los Comedores del Programa de Complementación Alimentaria - PCA, durante y post la emergencia sanitaria, en el marco de la prevención de la propagación del COVID-19, considerando el cuidado sanitario de las integrantes del Comedor y de sus usuarios/as, asimismo, cumpliendo con las disposiciones sanitarias para el almacenamiento de alimentos terminados destinados al consumo humano establecidas por el Sector Salud. Este documento es de aplicación obligatoria para las socias de los Comedores del PCA, usuarios/as y comensales, así como para los Gobiernos Locales que ejecutan el PCA, Comités de Gestión Local del PCA, acorde a su función como actor del PCA.

La precitada Guía consigna como documentos de referencia, diversa normativa relacionada a materia de inocuidad alimentaria, como el Decreto Legislativo N° 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-AG, el Decreto Supremo N° 007-98-SA, que aprueba el Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, y distintos documentos normativos emitidos por el Ministerio de Salud vinculados a dicha materia; asimismo, se aprecian normas emitidas en el contexto de la pandemia declarada por la propagación del COVID-19.

4.10 Es necesario hacer mención a lo dispuesto en los artículos I y VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los cuales establecen que las entidades que conforman el Poder Ejecutivo se rigen, entre otros, por el Principio de Legalidad, según el cual las autoridades, funcionarios y servidores del referido Poder están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico, desarrollando sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas; así como, por el Principio de Competencia, en virtud del cual cada entidad ejerce sus funciones y atribuciones sin intervenir en aquellas que son cumplidas por los otros niveles de gobierno o sectores.

L. CUEVA

4.11 Atendiendo a lo expuesto, se advierte que el MIDIS, en el marco de sus respectivas competencias y funciones, ha emitido el dispositivo normativo que permite y garantiza la continuidad del funcionamiento de los Comedores del PCA, considerando las principales medidas en materia de salud e inocuidad alimentaria adoptadas en el contexto de la Emergencia Sanitaria por el COVID-19, y contribuyendo con el acceso a la alimentación de la población vulnerable.

4.12 En tal sentido, de acuerdo con la opinión técnico-legal emitida por la DGIESP, no se advierte la necesidad o justificación para aprobar el Proyecto de Ley, debiendo resaltarse que la problemática que plantea solucionar ha sido atendida por la entidad competente en dicha materia, habiéndose aprobado para tal fin las pautas para la atención de los Comedores del

[1] http://evidencia.midis.gob.pe/pca/#:~:text=El%20PCA%20es%20un%20programa,de%20violencia%20moral%20y%2Fo

[2] De conformidad con la definición consignada en el Documento Tecnico: Lineamientos que refuerzan el cuidado integral de salud en el primer nivel de atención en el contexto de la pandemia COVID-19, aprobado por Resolución Ministerial N° 182-2020-MINSA, el COVID-19 *"Es el nombre oficial que la Organización Mundial de la Salud (OMS) le dio en febrero del 2020, a la enfermedad infecciosa causada por el nuevo coronavirus, es decir por el SARS-CoV-2. La denominación viene de la frase en inglés "coronavirus disease of 2019" (enfermedad del coronavirus)".*

EL PERÚ PRIMERO

02

Programa de Complementación Alimentaria - PCA, durante y después de la Emergencia Sanitaria declarada por la propagación del COVID-19, la misma que a la fecha se viene implementando a nivel nacional. Sin perjuicio de ello, es necesario que el MIDIS emita la opinión técnico-legal correspondiente sobre el Proyecto de Ley.

V. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General, de conformidad con la opinión técnico-legal emitida por la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, concluye que respecto a las disposiciones que plantea el Proyecto de Ley N° 5169/2020-CR, Ley que promueve a los comedores populares como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional en Estado de Emergencia Sanitaria a causa del COVID-19, existen disposiciones que han sido implementadas por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a través de la aprobación de la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria - PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)", la cual permite atender la problemática tratada en dicho Proyecto de Ley. Sin perjuicio de lo señalado previamente, se considera necesario que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emita el pronunciamiento correspondiente.

Se adjunta el proyecto de Oficio dirigido al Congreso de la República.

Es todo cuanto debo informar.

Atentamente,

JORGE A. FUENTES CASTRO GOTELLI
Ejecutivo Adjunto I
Oficina General de Asesoría Jurídica

Visto, el Informe N° 614-2020-OGAJ/MINSA que antecede, la suscrita lo hace suyo en todos sus extremos, por lo que se remite a la Secretaría General para la atención correspondiente.

Lima, 03 JUL. 2020

LUISA CUEVA OBANDO
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

LHCO/JFCG/ypmo

EL PERÚ PRIMERO

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 18 de mayo de 2020

Oficio N° 098 - 2020-2021/CDRGLMGE-CR

Señor
VÍCTOR ZAMORA MESÍA
Ministro de Salud
Av. Salaverry cdra. 8 s/n
Jesús María

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 5169/2020-CR, que propone promover a los comedores populares, como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional, en estado de emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

GRIMALDO VÁSQUEZ TAN
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GMT/rmch.