

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020 – 2021

Señora presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el proyecto de Ley 6551/2020-CR, presentado por el congresista Isaías Pineda Santos, integrante del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú – FREPAP, que propone la Ley que modifica la Ley 30790 y plantea la reestructuración del Programa Alimentario de Comedores Populares.

EN LA TRIGESIMA QUINTA SESIÓN ORDINARIA celebrada el 14 de junio de 2021, con la dispensa del trámite de sanción del acta, se acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, aprobar el dictamen con texto sustitutorio que recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 6551/2020-CR**. Votaron a favor los señores congresistas: ANCALLE GUTIÉRREZ JOSÉ LUIS, AYASTA DE DÍAZ RITA ELENA, BAJONERO OLIVAS WILMER SOLIS, BARRIONUEVO ROMERO BETTO, CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER, GALLARDO BECERRA MARIA MARTINA, NOVOA CRUZADO ANTHONY RENSON, RETAMOZO LEZANA MARÍA CRISTINA, SANTILLANA PAREDES ROBERTINA y TITO ORTEGA ERWIN.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El proyecto 6551/2020-CR ingresó el 26 de octubre de 2020 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue decretado a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el 02 de noviembre de 2020, como única comisión dictaminadora, ingresando el día siguiente a dicha comisión para su estudio y dictamen.

Estando al cumplimiento de los requisitos formales exigidos por los artículos 75¹ y 76² del Reglamento del Congreso de la República, en adelante "RCR", la Comisión de

¹ Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de Ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

² Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de Ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2. Las proposiciones de Ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por cinco (5) Congresistas,

2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

Inclusión Social y Personas con Discapacidad declara su ADMISIBILIDAD a fin de ser objeto de estudio y dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Presenta una fórmula legal de un único artículo y cuatro (04) Disposiciones Transitorias Finales, en el que propone modificar los artículos 1, 3, 6, 8 y 9 de la Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción, para lo cual plantea la reestructuración del referido programa alimentario, estableciendo entre otros, las funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS respecto al Programa de Complementación Alimentaria - PCA como administrador y ejecutor del citado programa; así como la modificación del artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades, respecto a las funciones exclusivas de las municipalidades provinciales y distritales, con relación a la ejecución del programa del vaso de leche y demás programas de apoyo alimentario en coordinación con el MIDIS, como ente rector de los programas alimentarios.

III. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Reglamento del Congreso de la República.
- c) Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- d) Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- e) Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- f) Ley 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades.

2.3. De un número mínimo de cinco (5) Congresistas, para el caso de los que incurran en alguno de los supuestos del numeral 5 del artículo 37.

En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Además, estas proposiciones de Ley o resolución legislativa:

- a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.
- b) No pueden versar sobre viajes al exterior del presidente de la República ni prórroga del estado de sitio ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz.

(...)

d) No pueden incurrir en copia de otros proyectos de Ley, publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.

e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

- g) Resolución Ministerial 094-2020-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. Opiniones solicitadas

La iniciativa legislativa ha sido remitida, para que emitan su opinión e informe técnico a las siguientes instituciones:

- a) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.** Oficio 541-2020-2021-CISP-CR(PO) remitido el 03 de noviembre de 2020.
- b) **Contraloría General de la República.** Oficio 542-2020-2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020.
- c) **Defensoría del Pueblo.** Oficio 543-2020- 2021-CISCD-CR remitido el 3/11/2020.
- d) **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).** Oficio 544-2020-2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020.
- e) **Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).** Oficio 545-2020-2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020.
- f) **Federación de Mujeres Organizadas en Centrales de Comedores Populares Autogestionarios y Afines de Lima Metropolitana (Femoccpaalm).** Oficio 546-2020-2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020 y Oficio 810-PL6551-CISPD/-2020-2021-CR remitido el 06 de abril de 2021.
- g) **Municipalidad Metropolitana de Lima.** Oficio 547-2020-2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020.
- h) **Confederación Nacional de Mujeres Organizadas por la Vida y Desarrollo Integral (CONAMOVIDI).** Oficio 551-2020- 2021-CISCD-CR remitido el 03 de noviembre de 2020.
- i) **Organización de los Comités del Vaso de Leche de Lima y Callao.** Oficio 813-PL6551-CISPD/-2020-2021-CR remitido el 06 de abril de 2021.
- j) **Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho.** Oficio 812-PL6551-CISPD/-2020-2021-CR remitido el 06 de abril de 2021.
- k) **Municipalidad Distrital de Villa El Salvador.** Oficio 811-PL6551-CISPD/-2020-2021-CR remitido el 06 de abril de 2021.
- l) **Municipalidad Metropolitana de Lima.** Oficio 809-PL6551-CISPD/-2020-2021-CR remitido el 06 de abril de 2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

4.2. Opiniones recibidas

La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad ha recibido las siguientes opiniones de los sectores involucrados en la materia, en respuesta a los oficios de solicitud:

4.2.1 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Mediante el Oficio N° D000058-2021-MIDIS-DM de fecha 28 de enero de 2021, remitido por la señora Silvana Eugenia Vargas Winstanley, ministra de Desarrollo e Inclusión Social, traslada el Informe N° D000029-2021-MIDIS-OGAJ (e informes anexos), mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social consolida las opiniones técnicas y emite pronunciamiento, manifestando lo siguiente³:

- a) Concluye que el proyecto de Ley 6551, Ley que modifica la Ley 30790 y plantea la reestructuración del Programa Alimentario de Comedores Populares no es viable legalmente, en atención a las opiniones no favorables emitidas por la Dirección de Prestaciones Complementarias, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, Dirección General de la Focalización e información Social, con la conformidad del Viceministerio de Prestaciones Sociales y del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social.
- b) Asimismo, se indica que la creación del Registro sobre Situación de Pobreza y Pobreza Extrema, propuesto en el Proyecto de Ley, irrogaría gastos públicos adicionales, iniciativa que se encuentra restringida para los Congresistas de la República, según lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

4.2.2. Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante Oficio D006324-2020-PCM-SC, de fecha 30 de noviembre de 2020 remitido por la señora Carmen Marrou García, secretaria de coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, adjunta el Informe 001378-2020-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, señalando que no tienen competencia para pronunciarse sobre la iniciativa por razón de la materia.

4.2.3. Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI

Mediante Oficio N° 308-2020-INEI/DTDIS⁴, del 11 de noviembre de 2020, firmado por el señor Dante Carhuavilca Bonett, jefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, dicha entidad nos remite su opinión técnica y comentarios sobre la propuesta en

³ Ver opinión del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el siguiente enlace:

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_6551/opinion_midis_6551.pdf

⁴ Ver opinión del Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, en el siguiente enlace:

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_6551/opinion_inei_pl_6551.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

consulta, adjuntando el Informe N° 027-2020-INEI-DTDIS-DED, que señala lo siguiente:

"... El Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, ejecuta la Encuesta Nacional de Hogares- ENAHO, investigación estadística, que tiene cobertura nacional y se realiza de manera continua; uno de los temas investigados es el acceso a los programas sociales alimentarios, cuyo objetivo es evaluar el impacto de estos programas sobre el bienestar de los hogares (...) el INEI, en cumplimiento de su función de difundir información oportuna y confiable, elabora documentos técnicos, de manera trimestral, los cuales se encuentran en la página web: www.inei.gob.pe:

(i) Informe Técnico de Condiciones de Vida en el Perú. (ii) Informe Técnico de Estadísticas con Enfoque de Género. (iii) Informe Técnico Situación de la Población Adulta Mayor (...) el INEI recoge información sobre las organizaciones sociales de base como: Comités del Programa del Vaso de Leche, Comedores Populares y Clubes de Madres, a través del Registro Nacional de Municipalidades-RENAMU. Los resultados se encuentran en nuestra página institucional: www.inei.gob.pe (...) Es preciso resaltar que, los censos, las encuestas y registros administrativos son fuentes de información de la producción estadística, que posibilitan disponer de datos para distintos niveles geográficos y permiten caracterizar los grupos de población vulnerable".

4.2.4 MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR

Mediante Oficio N° 144-2021-SGPS-GDIS/MVES⁵, del 14 de abril del 2021, firmado por la señora Almendra Guillen Alfaro, Sub Gerenta de Programas Sociales de la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, nos remite su opinión técnica y comentarios sobre la propuesta en consulta, señalando lo siguiente:

"El proyecto no contempla sistemas de focalización del comedor, es por ello que los gobiernos locales consideran de suma relevancia las supervisiones a los centros de atención, tanto en aspectos que involucran principalmente al nivel operativo y logístico del proceso. La experiencia conlleva a confirmar que el problema radica por parte de las dirigentes creerse dueños de los comedores apoderándose en muchos casos de los bienes del comedor, dificultando el poder focalizar a una zona donde exista una verdadera necesidad de apoyo alimentario.

4.3. Análisis Técnico Jurídico de la iniciativa legislativa

El proyecto de Ley 6551/2020-CR tiene por objeto modificar la Ley 30790, que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción y plantea la reestructuración del Programa alimentario de comedores populares,

⁵ Ver opinión de la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, en el siguiente enlace: https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_6551/2774-617729-2021415194153-4088.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

estableciendo las funciones del MIDIS frente al PCA como administrador y ejecutor del programa.

Al respecto, debemos señalar que en el marco de los dispositivos legales establecidos por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, el Programa de Complementación Alimentaria – PCA se ejecuta bajo diversas modalidades de atención como comedores, hogares-albergues, personas en riesgo, trabajo comunal y PANTBC, el cual se realiza de forma descentralizada a través de 238 gobiernos locales; 195 provinciales al interior del país y 43 distritales en Lima Metropolitana⁶.

Asimismo, cabe precisar que los gobiernos locales tienen la responsabilidad, entre otras, de adquirir y distribuir la canasta de alimentos a los Centros de Atención de las modalidades indicadas y la supervisión de los mismos. En ese sentido, la Resolución Ministerial 167-2016-MIDIS, que aprueba el reglamento de las modalidades del PCA, en su artículo Capítulo II, artículo 5, establece las fases operativas del PCA y las acciones y/o procedimientos que realizan sus actores. Entre las acciones y/o procedimientos a cargo de los gobiernos locales, se señala que son los gobiernos locales los que están a cargo de la adquisición de los alimentos. Igualmente, en el artículo 12 de la Resolución Ministerial 167-2016-MIDIS se definen a las modalidades del PCA como comedores, hogares – albergues, personas en riesgo, trabajo comunal y PANTBC.

Para el funcionamiento del PCA los gobiernos locales ejecutores del Programa tiene que suscribir un convenio de gestión con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, que conforme a la Resolución Ministerial 294-2019-MIDIS, que aprueba el modelo de convenio de gestión del Programa de Complementación Alimentaria, a ser suscrito por el MIDIS con los gobiernos locales provinciales y los gobiernos locales distritales, según corresponda, para la gestión del Programa de Complementación Alimentaria — PCA, durante el periodo 2020 - 2023. En el modelo de convenio aprobado, se precisan las acciones que corresponden a cada parte, así como los informes y planes a ser presentados por los gobiernos locales en el marco de la ejecución del PCA.

En el año 2020, el Programa de Complementación Alimentaria se destinó para en regiones como Ancash el monto de S/. 663,667 soles, de lo cual solo se ejecutó el 47%, o en la Región Cusco, se designó S/. 323,801 soles, solo se ejecutó el 4%, es decir, S/. 11,755 soles. Como podemos observar en el cuadro adjunto, los gobiernos regionales no ejecutan correctamente el presupuesto, por lo que se necesita una reestructuración al Programa Alimentario de Comedores Populares, a fin que se el presupuesto sea ejecutado de manera eficiente.

⁶ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Dirección de Prestaciones Sociales Complementarias (2020). Informe N° 130-2020-MIDIS/VMPS/DGDAPS/DPSC. Lima.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

PROGRAMA DE COMPLEMENTACION ALIMENTARIA (MIDIS)							
UBIGEO	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	ASIGNADO (S/)	TRANSFERIDO (S/)	DEVENGADO (S/)	% DE EJECUCIÓN
020101	02. ANCASH	01. HUARAZ	01. HUARAZ	663,671	663,671	309,800	47%
040801	04. AREQUIPA	08. LA UNION	01. COTAHUASI	99,971	99,971	52,207	52%
050101	05. AYACUCHO	01. HUAMANGA	01. AYACUCHO	973,264	973,264	336,306	35%
060301	06. CAJAMARCA	03. CELENDIN	01. CELENDIN	417,539	417,539	116,078	28%
060401	06. CAJAMARCA	04. CHOTA	01. CHOTA	842,989	842,989	351,576	42%
080401	08.CUSCO	04. CALCA	01. CALCA	323,801	323,801	11,755	4%
090101	09. HUANCAVELICA	01. HUANCAVELICA	01. HUANCAVELICA	1,938,027	1,938,027	105,607	5%
090701	09. HUANCAVELICA	07. TAYACAJA	01. PAMPAS	403,525	403,525	69,892	17%
100201	10. HUANUCO	02. AMBO	01. AMBO	230,657	230,657	101,910	44%
120101	12. JUNIN	01. HUANCAYO	01. HUANCAYO	950,090	950,090	363,259	38%
120401	12. JUNIN	04. JAUJA	01. JAUJA	356,855	356,855	5,513	2%
130401	13. LA LIBERTAD	04. CHEPEN	01. CHEPEN	157,467	157,467	61,550	39%
150128	15. LIMA METROPOLITANA	01. LIMA	28. RIMAC	689,670	689,670	195,688	28%
200501	20. PIURA	05. PAITA	01. PAITA	366,415	366,415	113,622	31%
200601	20. PIURA	06. SULLANA	01. SULLANA	953,154	953,154	239,223	25%

Asimismo, la Confederación Nacional de Mujeres Organizadas por la Vida y el Desarrollo Integral, representada por su presidenta la señora Relinda Sosa Pérez, manifestó en la Comisión de Inclusión Social y Personas con discapacidad en diciembre 2020, que se debe evaluar, revisar, mejorar y/o cambiar las normas o mecanismos de adquisición y suministros de alimentos para los programas alimentarios. En ese sentido, la comisión considera que la referida organización encontraría de acuerdo con la reestructuración del Programa Alimentario de Comedores Populares, pues con ello se lograrían cambiar las normas, que regulan a este programa.

La iniciativa legislativa propone modificar el artículo 1 de la Ley 30790 incluyendo que la finalidad de la norma es "(...) *promover a los comedores populares, reconocidos por los gobiernos locales y provinciales, y cuyo ente rector es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (...)*", sobre lo cual no habría necesidad de especificar a los gobiernos provinciales en el texto, ya que los mismos forman parte de la definición de gobiernos locales, aunado que el la iniciativa no altera el citado artículo de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Con relación a la mención del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-MIDIS, como órgano rector de los comedores populares, se debe precisar que el MIDIS es el ente rector de las políticas de desarrollo e inclusión a nivel intergubernamental, y dentro del proceso de descentralización, le corresponde establecer las funciones de los niveles de gobierno y de las organizaciones que participan en la gestión del PCA, y tiene como misión garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y niveles de gobierno actúen de manera coordinada y articulada para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos universales de calidad y de acceso a las oportunidades que permite el crecimiento económico; para lo cual el MIDIS cuenta con programas descentralizados en favor de la población más vulnerable del país. Sobre el particular, se debe indicar la rectoría del programa descentralizado PCA está a cargo del MIDIS a

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

partir del año 2012, el cual, como lo habíamos señalado, logró transferir a 238 gobiernos locales a nivel nacional, en el marco del proceso de descentralización y fortalecimiento de los territorios del país.

Respecto a la modificación al artículo 3 de la Ley 30790 respecto a algunas definiciones, se plantea con relación a los gobiernos locales y provinciales a las cuales se les ha transferido el Programa de Complementación Alimentaria, las acciones para su funcionamiento dentro de su territorio, sean realizadas en coordinación con el MIDIS; y por otro lado, agrega una definición sobre el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, como ente rector, administrador y supervisor del Programa Nacional de Complementación Alimentaria a nivel nacional; participa en la ejecución y fiscalización del presupuesto transferido a los gobiernos locales y provinciales para el funcionamiento de los comedores populares; y además, conoce los reclamos, quejas y denuncias registradas sobre el efectivo funcionamiento de los comedores populares, brindando el seguimiento correspondiente y resolviendo las mismas en última y definitiva instancia.

El marco regulatorio del PCA, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo 006-2016-MIDIS, precisa que el MIDIS en la implementación del Programa, le corresponde un rol de establecer lineamientos, monitoreo y acompañamiento; correspondiendo a los gobiernos locales ser los entes ejecutores del PCA como programa descentralizado, los que administran los recursos y los responsables de los procesos de contrataciones y adquisiciones. Es así que el MIDIS tiene el rol de asistencia técnica antes mencionado, para lo cual se constituye el Comité de Coordinación Interinstitucional, el cual tiene entre uno de sus objetivos, promover la participación de las representantes de las organizaciones sociales de base en el diseño de proyectos de fortalecimiento de capacidades e identificación de nuevas oportunidades de desarrollo, así como, transparentar la gestión del PCA, respecto de todos los actores involucrados a nivel nacional.

Sobre la modificación del artículo 6 de la Ley 30790 sobre capacitaciones y convenios, propone que las capacitaciones están a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), en coordinación con los gobiernos locales y provinciales para el seguimiento y monitoreo correspondiente; permitiendo la adquisición de conocimientos y desarrollo de capacidades entre los integrantes de los comités de los comedores populares; añadiendo que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, conjuntamente con los gobiernos locales y provinciales, suscriben convenios de cooperación en favor de los comedores populares, con el objeto de que reciban asistencia técnica y mejoren su desempeño, la cual debe estar preferentemente orientada a la incorporación de criterios técnicos para la gestión y sostenibilidad de los comedores populares, como la capacitación para el empleo y el emprendimiento de los asociados y beneficiarios, de acuerdo con la línea de interés de sus integrantes.

Cabe indicar que en el marco de los convenios de gestión que suscriben los gobiernos locales con el MIDIS, como requisito para la transferencia de recursos se establece como obligación de los primeros elaborar y ejecutar un plan de capacitación anual para los usuarios de los centros de atención del PCA, aprobado por el Comité de Gestión Local, el cual debe contener por lo menos una capacitación relacionada a la gestión del

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

PCA y el desarrollo económico y social de sus usuarios. Por su lado, el MIDIS tiene entre sus funciones promover la generación de oportunidades y/o capacidades de las OSB para la mejora del servicio y el incremento de sus ingresos autónomos⁷; sobre lo cual el MIDIS informó que ha venido capacitando a los comedores populares en educación financiera desde el año 2014 de forma directa y en convenio con otras instituciones públicas y privadas. Es de destacar que en el Reglamento de la Ley 30790 se incluyó como responsabilidades del MIDIS participar de manera conjunta con los gobiernos locales para las capacitaciones a los usuarios y promover la articulación y coordinación de los gobiernos locales que ejecutan el PCA con entidades públicas y privadas, para realizar las capacitaciones y/o asistencia técnica a comedores populares y usuarios/as, incluyendo aquellas iniciativas que provengan de los comedores populares⁸.

En cuanto a la modificación del artículo 8 de la Ley 30790 respecto de la constancia de oficio, se hace referencia que la oficina pertinente del gobierno local o provincial emite una constancia de oficio que acredite el tiempo y las actividades ejercidas por los beneficiarios en el comedor popular, el cual no acredita un vínculo laboral, únicamente tendrá los efectos de una constancia de oficio y experiencia ocupacional que podrá utilizarse el la postulación a un puesto laboral en el sector público o privado, se incluye que los gobiernos locales y provinciales deberán informar al Ministerio Desarrollo e Inclusión Social, el registro de constancias de oficio expedidas anualmente, cuyo incumplimiento está sujeto a responsabilidad funcional del titular de la entidad del gobierno local o provincial y los funcionarios competentes, siendo el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social el que supervisa la emisión de las constancias de oficio, las mismas que están sujetas a fiscalización posterior por parte del ente rector, sobre lo cual debemos referir que el MIDIS tiene entre sus funciones monitorear y evaluar el cumplimiento de los gobiernos locales de la normativa y políticas que emita el MIDIS⁹, siendo el Comité de Gestión Local, como instancia de participación (el cual Está conformado por tres integrantes de las organizaciones sociales de base, dos funcionarios del gobierno local y un representante de la institución pública que determine la mesa) el que aprueba el plan de capacitación para el PCA, recibiendo la asistencia técnica del MIDIS. Es en esta instancia donde se realiza el seguimiento de los avances de la gestión del programa que incluye el plan de capacitación, debiéndose señalar que el MIDIS no cumple una función de fiscalización en el programa PCA, ya que, dentro de la labor de seguimiento a los gobiernos locales, recibe comunicaciones de incumplimiento, las cuales son remitidas con copia al Órgano de Control Institucional de la entidad ejecutante.

Sobre los informes de cumplimiento regulados en el artículo 9 de la Ley 30790 se hace referencia que los gobiernos locales y provinciales informan al MIDIS en el primer trimestre de cada año sobre las acciones adoptadas para el cumplimiento de la presente

⁷ Artículo 6, literal h) del Decreto Supremo 006-2016-MIDIS.

⁸ Artículo 4, literales c) y d) del Decreto Supremo 007-2019-MIDIS, que aprueba el Reglamento de la Ley 30790.

⁹ Artículo 6, literal i) del Decreto Supremo 006-2016-MIDIS.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

ley; asimismo, deberán informar sobre el estado situacional y demandas del Programa Nacional de Complementación Alimentaria dentro de su competencia territorial, y que lo dispuesto en dicho artículo, va acompañado de las acciones de control de la Contraloría General de la República, sobre lo cual reiteramos lo indicado para la propuesta de modificación del artículo 8, ya que el MIDIS no cumple una función de fiscalización en el programa PCA, pero como parte de la labor de seguimiento a los gobiernos locales recibe comunicaciones sobre incumplimientos, que son remitidas con copia al Órgano de Control Institucional de la entidad ejecutante para que adopte las acciones en el marco de sus competencias.

Ahora con relación a las disposiciones transitorias finales, en la primera propone modificar los numerales 1 y 2 del artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, incluyendo dentro de las funciones específicas y exclusivas de las municipalidades provinciales y distritales que ejecutarán programas de apoyo alimentario en coordinación con el MIDIS como ente rector de los programas alimentarios; cabe realizar la precisión que el MIDIS es el ente rector de las políticas de desarrollo e inclusión a nivel intergubernamental, y dentro del proceso de descentralización, le corresponde establecer las funciones de los niveles de gobierno y de las organizaciones que participan en la gestión del programa del PCA.

Con relación a la segunda disposición transitoria se estipula que el MIDIS supervise y fiscalice a los comités y juntas directivas de los comedores populares a nivel nacional con respaldo de la Contraloría General de la República; sobre lo cual debe indicarse que el PCA, al ser un programa descentralizado, el gobierno local es el responsable de la ejecución del programa, y tienen como compromiso reconocer a los centros de atención que forman parte del PCA, de forma oportuna, conforme al procedimiento establecido por el MIDIS y como responsabilidad de parte de los centros de atención¹⁰, el cual debe comunicar al gobierno local, a través de la instancia pertinente según su organización, respecto de los cambios de su representante, dirección y cualquier otro asunto de importancia del PCA¹¹. Siendo que las acciones de supervisión por parte del gobierno local alcanzan a la revisión de los documentos con los que deben contar los centros de atención¹².

En cuanto a la tercera disposición transitoria debemos tener en cuenta lo señalado por la normativa del Programa de Complementación Alimentaria, en la cual los gobiernos locales reconocen los centros de atención, cuyos cambios de representantes deben ser comunicados al gobierno local, el que a su vez comunica en el reporte trimestral establecido por el convenio de gestión, los centros de atención que ya no forman parte del PCA, a través del envío de la respectiva resolución de alcaldía, siendo que la incorporación de un nuevo centro de atención en el programa, es evaluado en el Comité de Gestión Local, considerando el techo presupuestal asignado.

¹⁰ Artículo 7, literal d) del Decreto Supremo 006-2016-MIDIS.

¹¹ Artículo 11, literal c) del Decreto Supremo 006-2016-MIDIS.

¹² Artículo 51 de la Resolución Ministerial 167-2016-MIDIS.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

En cuanto a la cuarta disposición transitoria sobre actualización de padrones, debemos referir que se encuentra normado que las municipalidades deben remitir oportunamente información al MIDIS respecto a la gestión del PCA, los centros de atención y usuarios del PCA atendidos y su actualización de acuerdo los formatos establecidos¹³.

La iniciativa legislativa al plantear nuevas funciones del MIDIS frente al PCA como administrador y ejecutor del programa, no toma en cuenta que conforme a la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, se aprobó por Decreto Supremo 038-2003-PCM, el cronograma de transferencia para el año 2003 de los Fondos y Proyectos Sociales, Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza y otros, se considera al Programa de Complementación Alimentaria, que luego es adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, que es el ente rector de las políticas de desarrollo e inclusión a nivel intergubernamental, y dentro del proceso de descentralización, le corresponde establecer las funciones de los niveles de gobierno y de las organizaciones que participan en la gestión del programa del PCA; y son las municipalidades que ejecutan el PCA como parte de las funciones transferidas en el marco de la descentralización.

Ahora bien, en la Vigésima Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, realizada el 05 de abril del 2021, se acordó recibir información técnica de los Gobiernos Regionales, así como los Gobiernos Locales, a fin de considerar las opiniones de estas instituciones.

En ese sentido, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, opinó que se necesita una reestructuración integral de los Programas Alimentario de Comedores Populares, así como su respectivo empadronamiento y la de sus beneficiarios, debido a que existen ciertas irregularidades en las gestiones de los mismos.

Por ello mismo, nuestra Comisión considera que la reestructuración del Programa Alimentario de Comedores Populares requiere de una evaluación que permita un análisis de la situación actual y el sustento de cambios que genere un impacto en las atenciones de sus usuarios, que identifique, además, el proceso de implementación, actores, funciones y un análisis presupuestal acorde a las nuevas propuestas de intervención y/o cobertura.

Sin embargo, y a fin de que esta reestructuración no implique o sea interpretada como una iniciativa de gasto, vedada a los congresistas por el artículo 79 de la Constitución Política, o como una norma que colisione con las funciones exclusivas y excluyentes que tiene el Poder Ejecutivo sobre sus sectores o sistemas de gestión, conforme a la Ley 2915, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, consideramos que esta reestructuración debe ser realizada vía una norma declarativa.

Cabe precisar, que, al emitirse una ley de carácter declarativo, si bien podría esperarse que la misma genere grandes reformas o cambios, constituye una declaración de intenciones con efectos jurídicos por su obligatoriedad, por lo que su cumplimiento demandará la activación de diversos procedimientos posteriores por parte del Poder Ejecutivo para que se priorice la reestructuración propuesta.

¹³ Resolución Ministerial 294-2019-MIDIS.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

En ese sentido, nuestra comisión considera que conforme se ha expuesto, y con la opinión concordante de la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador (ver acápite 4.2.4, del presente dictamen) resulta pertinente establecer de forma declarativa la reestructuración integral del Programa Alimentario de Comedores Populares, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, esto es manteniendo su administración y ejecución a cargo de los municipios.

V. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo que establece el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de Ley considerados en el presente dictamen, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES

ARTÍCULO ÚNICO. - DECLARACIÓN DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA

Declárese de interés nacional y necesidad pública la reestructuración del Programa Alimentario de Comedores Populares, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

Dese cuenta,
Sala de Comisión.
Lima, 14 de junio de 2021.

JOSÉ LUIS ANCALLE GUTIÉRREZ
PRESIDENTE

ANGÉLICA MARÍA PALOMINO SAAVEDRA
SECRETARIA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 6551/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROGRAMA ALIMENTARIO DE COMEDORES POPULARES.