

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

## COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD Período Anual de Sesiones 2020-2021

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen acumulativo de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el proyecto de Ley 3803/2018-CR, presentado por la congresista Alejandra Aramayo Gaona, integrante del grupo parlamentario Fuerza Popular, que propone una Ley que amplía el alcance de la Ley 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción hacia las Organizaciones Sociales de Base reconocidas por la Ley 25307; el proyecto de Ley 5169/2020-CR presentado por el congresista Johan Flores Villegas, integrante del grupo parlamentario Podemos Perú, que propone una Ley promueve a los comedores populares como unidad de asistencialismo alimentario a la población nacional, en estado de emergencia sanitaria a causa del covid-19, y el proyecto de Ley 5549/2020-CR presentado por el congresista Daniel Oseda Yucra, integrante del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola del Perú, que propone una Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares.

En la DÉCIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA celebrada el 20 de julio de 2020, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el PROYECTO LEGISLATIVO con el texto sustitutorio que forma parte del presente. Votaron a favor los señores congresistas: VÁSQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER, AYASTA DE DÍAZ RITA ELENA, BAJONERO OLIVAS WILMER SOLIS, CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER, FERNÁNDEZ FLOREZ MATILDE, GALLARDO BECERRA MARÍA MARTINA, LOZANO INOSTROZA ALEXANDER, QUISPE SÚAREZ MARIO JAVIER, RETAMOZO LEZAMA MARÍA CRISTINA, LLAULLI ROMERO FREDDY (por el congresista TROYES DELGADO HANS), FABIÁN DÍAS YESSY NÉLIDA (por el congresista NOVOA CRUZADO ANTHONY RENSON), PÉREZ ESPÍRITU LUSMILA (por la congresista SANTILLANA PAREDES ROBERTINA) y NÚÑEZ SALAS JOSÉ ANTONIO ( por la CONGRESISTA PALOMINO SAAVEDRA ANGÉLICA MARÍA).

### 1. Situación procesal

Las iniciativas legislativas (en adelante proyecto legislativo o P.L.) bajo estudio tienen el siguiente trámite procesal:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- a) P.L. 3803/2018-CR. Fue presentado el 15 de enero de 2019, siendo decretado el 23 de enero de 2019 a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, como primera dictaminadora, y a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad como segunda comisión dictaminadora, ingresando el 23 de enero de 2019 a ambas comisiones para su estudio y dictamen correspondiente.
- b) P.L. 5169/2020-CR. Fue presentado el 12 de mayo de 2020, siendo decretado e ingresado el 13 de mayo de 2020 a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad en calidad de primera comisión dictaminadora, siendo la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la segunda dictaminadora.
- c) P.L. 5549/2020-CR. Fue presentado el 17 de junio de 2020, siendo decretado el 18 de junio e ingresado el 19 de junio de 2020 a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en calidad de única comisión dictaminadora, para su correspondiente estudio y dictamen.

## 2. Contenido de los proyectos legislativos

2.1. El **proyecto legislativo 3803/2018-CR** presenta una fórmula legal que consta de dos (2) artículos con el texto siguiente:

### *“Artículo 1. Objeto de Ley*

*La presente Ley tiene como finalidad ampliar el alcance de la Ley N° 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción hacia las Organizaciones Sociales de Base reconocidas por la Ley 25307, que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario; como unidades de emprendimiento para la producción.*

### *Artículo 2. Población objetivo*

*La población objetivo está conformada por madres de familia y mujeres que realizan un trabajo voluntario, en las organizaciones sociales de base”.*

El referido proyecto legislativo señala como fundamentos lo siguiente:

*“En los últimos años, el país ha vivido una prosperidad económica que se ve reflejada a través de la reducción de más del 50% de los índices de pobreza (...) A pesar de ello, aún se pueden visualizar altos índices de pobreza y malnutrición entre la población rural del país (...) el año 2015, el 21,8% de la población del país se encontraba en situación de pobreza monetaria al tener un nivel de gasto inferior*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

*al costo de la canasta básica de consumo, mientras que la pobreza monetaria extrema alcanzó al 4,1% de la población y solo se redujo en 0,2 punto porcentual, en comparación con el año 2014. Con relación a la desnutrición (...) En el área rural se alcanzó una reducción del 4,6% en los últimos tres años y 9,3 % en los últimos cinco años (...) Los niveles de anemia en la población infantil también prevalecen. En el año 2015, el 51,1% niñas y niños de 6 años y menores de 36 meses presentaron altas tasas de anemia, presentándose incidencia en el área urbana con 40,5% mientras que en el área rural alcanzó 27,7% (...) En la Legislación Peruana, la Ley General de Salud regula en términos concretos el derecho a una alimentación sana y suficiente, lo cual se expresa en su artículo 10 "Toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas (...). En los programas de nutrición y asistencia alimentaria el Estado brinda atención preferente al niño, a la madre gestante y lactante, al adolescente y el anciano en situación de abandono social" (...) Del mismo modo, el Plan Perú busca fortalecer el impacto de los programas alimentarios, y empoderar y emplear más eficientemente la capacidad de las organizaciones de base (comedores populares, clubes de madres y vaso de leche) a través del desarrollo de políticas públicas orientadas a fijar criterios de calidad para la prestación de los servicios alimentarios, así como mecanismos de monitoreo con el fin asegurar que estos programas lleguen en altas condiciones de calidad a los beneficiarios (...) La presente propuesta legislativa busca ampliar la población objetivo de la Ley N° 30790, a fin de buscar promover a las Organizaciones Sociales de Base como unidades de emprendimiento para la producción a fin de fomentar el trabajo productivo de sus beneficiarios, a fin de tener un mayor alcance de la citada Ley (...) Mediante la promoción de las unidades de emprendimiento para la producción, se busca desarrollar Organizaciones Sociales de Base Productivos, que permitan el planteamiento de un proceso de ampliación de oportunidades con equidad y justicia: vida saludable, acceso al conocimiento, vida decorosa, desarrollo de capacidades, habilidades y destrezas, mejor salud, niñez sin anemia y mejores resultados educativos (...) Finalmente, la presente propuesta significa insistir en desarrollar un modelo de organización participativo, democrático y solidario, frente a propuestas que promueven salidas individuales. Asimismo, busca incorporar sistemáticamente a la labor promocional, la noción de mujer como género; y por último contribuye a la elaboración de políticas que trasciendan el barrio y que sugieran nuevos caminos para enfrentar la alimentación, la productividad y la autogeneración de oportunidades laborales y empresariales en el país".*

2.2. El **proyecto legislativo 5169/2020-CR** presenta una fórmula legal que consta de ocho (8) artículos y dos (2) disposiciones complementarias, con las siguientes propuestas:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- Artículo 1. Propone disponer la apertura y promover los comedores populares reconocidos como unidades de asistencialismo alimentario en el estado de emergencia nacional a causa del Covid-19
- Artículo 2. La población objetiva está conformada por madres y mujeres que operan en los comedores populares como prioridad, asimismo a las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad.
- Artículo 3. Las unidades de asistencialismo alimentario desarrollarán las siguientes actividades: (1) Comedores populares (preparación de alimentos y apoyo social a la población) (2) Gobiernos locales, otorgarán los presupuestos transferidos del programa de complementación alimentaria.
- Artículo 4. Los comedores populares se rigen por la Ley 30790
- Artículo 5. Las unidades productivas de los comedores populares operaran bajo estrictas medidas de salubridad y control en la preparación de alimentos.
- Artículo 6. El Ministerio de Salud establece los protocolos de manejo, preparación, servicio y consumo de los alimentos.
- Artículo 7. El Ministerio de Salud certifica el buen estado de salud de las personas que manipulan y/o preparan alimentos en los comedores populares.
- Artículo 8. Los gobiernos locales informan al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) respecto a la atención en el período del Estado de Emergencia sobre los alcances de la ley propuesta.

Como disposiciones complementarias finales propone (1) que el MIDIS y los gobiernos locales informen al gobierno central de las acciones realizadas en atención al asistencialismo alimentario y (2) suspende temporalmente toda norma que regula la administración de las organizaciones de base (OSB).

El referido proyecto legislativo señala como fundamentos:

*"... promover la reactivación de los más de 16 mil comedores populares a nivel nacional y de la transferencia de más de 127 millones de soles para cubrir los gastos que demandan los servicios de los comedores populares (...) el propósito es reactivar la Ley 25307 donde declaran de prioritario interés nacional la labor que realizan los clubes de madres y demás organizaciones sociales de base en lo referido al apoyo alimentario que brindan a las familias de menores recursos."*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

2.3 El **proyecto legislativo 5549/2020** presenta una fórmula legal que consta de dos (2) artículos y dos (2) disposiciones complementarias, con el siguiente texto:

*“Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional*

*Declárese de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los Comedores Populares, con el propósito de ampliar los lugares de atención, para que sean beneficiadas un mayor número de personas, que se encuentran en situación de vulnerabilidad y de inseguridad alimentaria, por no disponer de recursos para cubrir las necesidades alimenticias de sus familias, por efecto de las medidas de emergencia dictadas para combatir el COVID-19.*

*Artículo 2. Atención durante la emergencia sanitaria*

*Los comedores populares adecuan sus actividades de preparación de alimentos a las medidas sanitarias dispuestas por el Ministerio de Salud y en tanto dure la emergencia sanitaria, deberán garantizar que los alimentos preparados, sean distribuidos a las familias vulnerables de las zonas donde se ubican, para que sean consumidos en sus respectivos hogares. Las municipalidades supervisarán el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.*

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

*PRIMERA. Facultase al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a establecer los planes, estrategias, criterios y acciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.*

*SEGUNDA. Facultase al Ministerio de Economía y Finanzas, para que, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, establezcan y asignen los recursos necesarios para el cumplimiento de la presente Ley, sin demandar recursos adicionales al tesoro público”.*

El referido proyecto legislativo señala como fundamentos lo siguiente:

*“El problema que pretende resolver este Proyecto de Ley, es la difícil situación de la población en pobreza y pobreza extrema o en situación vulnerable, que ha quedado sin ingresos como producto de las medidas de emergencia para combatir el COVID 19, asimismo, de las familias que aun cuando generen ingresos, estos no resultan suficientes para cubrir sus necesidades de alimentación (...) Las consecuencias económicas y sociales son desconocidas, pero todo hace pensar que se va incrementar el número de familias que no podrán satisfacer sus necesidades alimenticias, situación que puede devenir en desesperación, la cual puede degenerar en delincuencia y en la violencia social (...) Cabe señalar que actualmente en el Congreso de la República, se encuentra el Proyecto de Ley 5169/2020-CR, el mismo que busca la apertura y promoción de los comedores*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

*populares, disponiendo que los gobiernos locales transfieran los recursos necesarios para tal fin. Creemos que la transferencia de recursos desde los gobiernos locales resulta insuficiente (...) Por ello consideramos que lo pertinente, es declarar de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los Comedores Populares, con el propósito de ampliar los lugares de atención, para que sean beneficiadas un mayor número de personas. No se trata, por tanto, solo de fortalecer a los actuales comedores, sino ampliar los lugares de atención, para que el número de personas beneficiadas sea sustancialmente mayor, el número de comedores resulta insuficiente en las actuales circunstancias (...) el 14 % de los hogares de Lima y Callao no puede comprar alimentos con contenido proteico, como carnes, pescado y huevos (...) se trata por lo menos de un millón de personas en Lima y Callao, las mismas que si se extrapola a todo el Perú se llega a 3,5 millones de personas con inseguridad alimentaria a nivel nacional (...) la crisis sanitaria se ha convertido en crisis alimentaria y en inseguridad alimentaria".*

### 3. Marco normativo

#### 3.1 Marco nacional

- a) Constitución Política de 1993

*Artículo 1º. La defensa de la persona humana y el **respeto de su dignidad** son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*

*(...)*

*Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona*

*Toda persona tiene derecho:*

*(...)*

*17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, **social** y cultural de la Nación.*

- b) Ley 25307, Declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario.
- c) Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario
- d) Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.
- e) Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- f) Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- g) Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- h) Decreto Legislativo 1472, Decreto Legislativo que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad.
- i) Decreto de Urgencia 057-2020, que dicta medidas complementarias para los gobiernos regionales y los gobiernos locales en el marco de la atención de la emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (covid-19) y dicta otras disposiciones
- j) Decreto Supremo 008-2020-SA que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19.
- k) Decreto Supremo 041-2002-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley 25307.
- l) Decreto Supremo 041-2010-PCM, que modifica el Decreto Supremo 041-2002-PCM, Reglamento de la Ley 25307.
- m) Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- n) Decreto Supremo N° 007-2019-MIDIS, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.
- o) Resolución Ministerial N° 087-2020-MIDIS, publicada el 17 de mayo, el sector aprobó la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del covid-19".

### **3.2 Marco Internacional**

- a) Declaración Universal de Derechos Humanos la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948.
- b) Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

## 4. Análisis del proyecto legislativo

### 4.1 Antecedentes legislativos

De la revisión de la página web del Congreso de la República ([www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)) se advierte que en el periodo parlamentario 2011-2016 no se han presentado iniciativas legislativas similares a las que son objeto de estudio, esto es, que versen sobre comedores populares o pretendan modificaciones a la Ley 25307 (que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario) o a la Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.

Para el presente período parlamentario 2016-2021 959/2016-CR, solo tenemos como precedente inmediato al proyecto de Ley 959/2016-CR, presentado el 14 de febrero de 2017 que proponía *"promover las Unidades Productivas en los Comedores Populares incluidos en el Programa de Complementación Alimentaria (PCA), en especialidades adecuadas a los beneficiarios (as) y a cada región del país, a fin de fomentar el trabajo productivo para su auto sostenibilidad"*. Este proyecto luego de ser dictaminado favorablemente y aprobado por el Pleno es, precisamente, la que da origen a la Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción. No encontramos iniciativas legislativas adicionales a las que se estudian en el presente dictamen que versen sobre comedores populares o modifiquen la Ley 25307, que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario.

### 4.2. Opiniones solicitadas y recibidas

#### 4.2.1. P.L. 3803/2018-CR

Se solicitaron y recibieron las siguientes opiniones:

- a) **Ministerio de Salud.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 306-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

Dicho sector respondió mediante Oficio 1104-2019-DM/MINSA, señalando que origina una modificación al promover ampliar la población objetivo de la Ley 30790, la propuesta es viable y positiva pues para el sector salud sería un espacio para generar condiciones de estilos de vida saludables, alimentación saludable, vigilancia nutricional y toda intervención que sea necesaria a los beneficiarios de las unidades de emprendimiento para la producción.



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- b) **Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social.** Se solicitó opinión mediante Oficio 307-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

El sector responde mediante Oficio 151-2019-MIDIS/DM, emite opinión DESFAVORABLE pues considera que las organizaciones sociales de base, reconocidas en la Ley 25307 ya estarían consideradas en el objeto de la Ley 30790, y solo debería modificarse "comedores populares" por "comedores". Respecto a la población objetivo señalan que debe mantenerse el texto de la Ley vigente pues se podría discriminar a varones que también forman parte de los comedores.

- c) **Ministerio de Economía y Finanzas.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 308-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

El sector respondió mediante Oficio 582-2019-MTPE/1, señalando que no tienen competencia para pronunciarse sobre la iniciativa por razón de la materia.

- d) **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 309-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

El sector respondió mediante Oficio 2776-2019-EF/10.01, señalando que no tienen competencia para pronunciarse sobre la iniciativa por razón de la materia.

- e) **Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad CONADIS (organismo adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables MIMP)** Se le solicita emita opinión mediante Oficio 310-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

Dicha entidad responde mediante Oficio D000176-2019-MIMP-SG y del Informe 020-2019-CONADIS/DPD, concluyendo que la iniciativa es VIABLE peor con OBSERVACIONES pues debería incorporarse expresamente el fomento prioritario del emprendimiento para mujeres con discapacidad o que cuentan con familiares con discapacidad, que participan en el trabajo voluntario en dichas organizaciones

- f) **Ministerio de Educación.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 311-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

El sector respondió mediante Oficio 00942-2019-MINEDU/SG, señalando que no tienen competencia para pronunciarse sobre la iniciativa por razón de la materia.

- g) **Municipalidad Metropolitana de Lima.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 312-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019.

Dicha municipalidad señaló, mediante Oficio 311-2019-MML-SGC, que es importante el fortalecimiento de capacidades de los comedores populares,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

asimismo, y sobre los convenios a firmar entre comedores y municipios sí conllevarían gastos en movilidad, material didáctico, etc. Por ello, debería hacerse un estudio preliminar de los comedores ya que existen inconsistencias respecto a que algunos comedores no son de propiedad de las organizaciones y son arrendados hasta determinados horarios lo que dificulta el desempeño de sus actividades de cocina y preparación

- h) **Defensoría del Pueblo.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 313-2018-2019/CISPD-CR del 25 de enero de 2019. A la fecha no ha remitido respuesta.

#### 4.2.2. P.L. 5169/2020-CR

Se solicitaron y recibieron las siguientes opiniones:

- a) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 006-2020-2021-CISCD-CR, remitido el 16 de mayo de 2020.

Dicho ministerio responde mediante Oficio D000863-2020-MIMP-SG, adjuntando la Nota N° D000103-2020-MIMP-DVMPV emitido por el Despacho Viceministerial de Poblaciones, que adjunta a su vez el Informe N° D000027-2020-MIMPDGFC elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad, en los que señalan que sobre la iniciativa legislativa:

*"... debe realizar un mayor análisis de las brechas que se cerrarían con esta intervención, teniendo en cuenta que durante la emergencia se han aprobado una serie de medidas que buscan también satisfacer la necesidad de alimentación de la población, lo cual se ha venido gestionando también con los gobiernos locales.*

*14. Asimismo, el proyecto hace mención a una "unidad de asistencialismo alimentario" que en algunos artículos parece ser una herramienta y en otros un órgano con funciones determinadas como las establecidas en el artículo 3 del proyecto.*

*15. Finalmente, consideramos que este proyecto debe tener la opinión favorable del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el marco de sus funciones y competencias vinculadas al Programa de Complementación Alimentaria (...) disponer la apertura y promoción de los comedores populares a fin de atender alimentariamente a la población conformada por madres de familia, mujeres, y las personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad, lo cual es un objetivo constitucionalmente legítimo y que podría beneficiar a la población en situación de vulnerabilidad".*

- b) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 007-2020-2021-CISCD-CR remitido el 16 de mayo de 2020.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

Dicho ministerio responde mediante Oficio 487-2020-MIDIS/DM, adjuntando el informe 181-2020-MIDIS/SG/OGAJ mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, donde a su vez citan el informe N 48-2020-MIDIS/VMPS/DGDAPS/DPSC de la Dirección de Prestaciones Sociales Complementarias emite opinión sobre el Proyecto de Ley señalando:

*"...2.3.- En relación a los comedores del PCA, según R.M. 167-2016-MIDIS, artículo 12, son Organizaciones Sociales de Base confirmadas por personas, que tienen como actividad principal la preparación de alimentos y el apoyo 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 25307 y Ley 27731, y sus Reglamentos, entre otra normativa aplicable.*

*2.4.- Al mes de junio, debido al estado de emergencia por la presencia del COVID-19 de los 13 664 comedores a nivel nacional, 4077 Comedores vienen atendiendo a sus usuarios/as al mes de mayo, lo que representa el 30% del total. De los 4077 comedores, 1049 se encuentran en Lima Metropolitana.*

*2.5.- Por esta razón que el Ministerio de Desarrollo viene realizando acciones para la reactivación de comedores a nivel nacional, dentro de estas acciones están la de haber aprobado la Guía denominada "Lineamientos de gestión para el almacenamiento y atención de Comedores del Programa de Complementación Alimenticia (PCA) durante y después de la emergencia sanitaria para prevenir la propagación del coronavirus (COVID19)" y la propuesta que fue aprobada mediante el DU 057-2020 que aprobó la transferencia de hasta por la suma de S/ 17 291 848.00, a favor de los Gobiernos Locales, para financiar la adquisición de kit de limpieza, desinfección y seguridad para los Comedores.*

*En esta estrategia de reapertura de los comedores, es preciso considerar que la atención, organización y preparación de alimentos por parte de los Comedores, durante la emergencia, es voluntaria, según la organización y disponibilidad de sus integrantes, en coordinación con el gobierno local...*

*2.6.1 Respecto al objeto del Proyecto de Ley, establecido en el artículo 1, este propone la apertura y promover los comedores como unidades de asistencialismo alimentario, a la población en el estado de emergencia. Al respecto, a través del PCA los comedores vienen brindando actualmente un apoyo alimentario a sus usuarios a través de una ración preparada de alimentos.*

*2.6.2 En cuanto a la Población Objetivo, señalada en el artículo 2, resultaría necesario identificar a dicha población. Al respecto, para el PCA son los comedores los que realiza esta identificación, de acuerdo a los dispuesto en el*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

*literal a) del artículo 11 del DS 006-2016-MIDIS. Asimismo, sería necesario precisar si esta población objetivo provendría de los usuarios, que vienen siendo atendidos por los comedores o serán otros nuevos.*

*2.6.3 En el artículo 4, se hace referencia a la Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como Unidad de Emprendimiento para la Producción. Al respecto si bien dicha Ley está relacionada a los comedores se considera tiene un objetivo distinto al apoyo alimentario que es el que desea promover el Proyecto de ley materia de análisis.*

*2.6.4 Respecto a las medidas de salubridad establecidas en el artículo 6, es preciso señalar que mediante Resolución Ministerial 087-2020-MIDIS, se aprobó una Guía que cuenta con opinión técnica favorable de DIGESA-Ministerio de Salud. En tal sentido los comedores ya contarían con medidas de salubridad para brindar sus servicios.*

*2.6.5 Respecto a la segunda disposición complementaria final, en la cual suspende las leyes que regulan la administración de las Organizaciones Sociales de Base, resulta importante tener en cuenta que es necesario no afecta el derecho de asociación del que gozan los comedores.*

*2.7 Se considera tener en cuenta que los comedores son Organizaciones Sociales de Base autónomas, en sus estructura y conformación, que no recibe retribución económica por la labor que realizan, en consecuencia, su participación en el PCA es voluntaria. Así, en el marco del respeto a la institucionalidad de los comedores sugerimos que la normativa que los regula sea considerada en los proyectos normativos que involucra a los comedores."*

En la conclusión indica que si bien considera positiva la propuesta del Proyecto de Ley, considera que no sería viable, en los términos propuestos al compartir objetivos que ya vienen siendo trabajados por el Programa de Complementación Alimentaria, conforme a la normativa citada.

- c) **Ministerio de Salud.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 008-2020-2021-CISCDCR remitido el 16 de mayo de 2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- d) **Presidencia del Consejo de Ministros.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 009-2020-2021-CISCDCR remitido el 16 de mayo de 2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- e) **Asociación Nacional de Municipalidades del Perú (AMPE).** Se le solicitó opinión mediante Oficio 010-2020-2021-CISCDCR remitido el 16 de mayo de 2020. A la fecha no han remitido respuesta.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

#### 4.2.3. P.L. 5549/2020-CR

Se solicitaron y recibieron las siguientes opiniones:

- a) **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 118-2020-2021- CISCDCR-(PO) remitido el 24 de junio de 2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- b) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 119-2020-2021-CISCDCR-(PO) remitido el 24/06/2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- c) **Ministerio de Salud.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 120-2020-2021-CISCDCR-(PO) remitido el 24/06/2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- d) **Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 121-2020-2021-CISCDCR-(PO) remitido el 24/06/2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- e) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 122-2020-2021-CISCDCR-(PO) remitido el 24/06/2020.

Dicho ministerio responde mediante Oficio D001200-2020-MIMP-SG, adjuntando la Nota N° D000325-2020-MIMP-DVMM emitido por el Despacho Viceministerial de la Mujer, que adjunta a su vez el Informe Técnico N° D00006-2020-MIMP-DPIGND-NYR elaborado por la Dirección de Políticas de Igualdad de Género y No Discriminación, en los que señalan que sobre la iniciativa legislativa:

*"...4.2 Existe un marco normativo que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan, entre otras organizaciones sociales de base, los Comedores Populares Autogestionarios (Ley N° 25307), su participación en Programas Alimentarios (Ley N° 27731) y el fortalecimiento de los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento (Ley N° 30790), en el marco del Programa Complementario de Alimentos, por lo cual ya está regulado el objeto y finalidad del Proyecto de Ley N°5549/2020-CR.*

*4.3 El MIDIS es el ministerio con competencia y función en materia de desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, a cargo del Programa Complementario de Alimentación vinculado con la asignación presupuestal a los Gobiernos Locales y los Comedores Populares.*

*4.4 El Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR presenta aspectos que requieren mayor análisis y revisión conforme la normatividad vigente, por lo cual **no se considera viable...**"*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- f) **Ministerio de Economía y Finanzas.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 123-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 24/06/2020. A la fecha no han remitido respuesta.
- g) **Presidencia del Consejo de Ministros.** Se le solicitó opinión mediante Oficio 124-2020-2021-CISCD-CR-(PO) remitido el 24/06/2020. A la fecha no han remitido respuesta.

#### 4.3. Opiniones ciudadanas

Visto el registro de opiniones ciudadanas de los proyectos legislativos bajo estudio tenemos las siguientes opiniones ciudadanas:

Sobre el PL. 3803/2018-CR, la ciudadana Zoila Elizabeth Mejía Espinoza opina que *"Debe cerciorarse de que los beneficiarios sean, especialmente, mujeres y niños vulnerables. La mayoría de los comedores populares sólo beneficia a personas pudientes, con casas de más de 3 pisos, con hijos en colegios particulares, y ven el comedor como un negocio, estas personas no permiten el ingreso al club a mujeres y niños necesitados, solo les venden la comida. Los integrantes permanentes del club son personas que se benefician desde hace muchos años y tienen comida gratis cuando sus esposos, hijos y familiares son profesionales y pueden solventar los gastos de alimentos, negando la oportunidad a los más necesitados".*<sup>1</sup>

Sobre las iniciativas 5169/2020-CR y 5549/2020-CR no encontramos opiniones ciudadanas en sus respectivos registros.

#### 5. Análisis técnico-legal

##### 5.1. Sobre la acumulación de proyectos de ley para único dictamen

Conforme a la práctica parlamentaria, y en aplicación por analogía de los principios de economía procesal<sup>2</sup> y celeridad en la decisión sobre un caso puesto a conocimiento de una autoridad decisora, procedemos a acumular los proyectos de ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR, en tanto, tienen el mismo objeto de legislación (comedores populares) e identidad en la pretensión (ampliar los sujetos beneficiarios así como promover y ampliar su constitución atendiendo a los efectos de la pandemia del Covid-19, y con ello, tratar de reducir el impacto socioeconómico que está teniendo dicha enfermedad al aumentar la población con escasos recursos y el desempleo,

<sup>1</sup> Ver la opinión ciudadana en el siguiente enlace:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro\\_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=C1662DB41B3DA06B052583830063C537&View=yyyy&Col=zzzzz](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=C1662DB41B3DA06B052583830063C537&View=yyyy&Col=zzzzz)

<sup>2</sup> Que implica reducir los tiempos en los procesos que no sean tan largos, sino que cada acto cumpla con el tiempo establecido y tratar de realizar los menos actos posibles para alcanzar el objetivo del proceso.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

teniendo a los comedores populares como paliativo en lo que respecta a la alimentación de la población).

Atendiendo a dicha identidad en los objetivos, especialmente, en los proyectos legislativos 5169/2020-CR y 5549/2020-CR, la comisión fundamenta la acumulación hecha para el presente dictamen.

Asimismo, la aplicación del principio de celeridad en la decisión dictaminadora se fundamenta en la urgencia de la situación creada por el Covid-19 y en el estado de emergencia sanitaria declarado por el gobierno nacional mediante Decreto Supremo 008-2020-SA que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19. Ello, en tanto, las iniciativas legislativas proponen medidas sobre los comedores populares, sus beneficiarios y su accionar y gestión en el actual contexto de pandemia, lo que implica decidir sobre tales pretensiones ante la urgencia de la situación crítica que vive el país con el aumento del desempleo y población vulnerable.

## 5.2. Sobre la competencia de la comisión.

Conforme al Plan de Trabajo<sup>3</sup>, nuestra comisión asumió abordar *“desde la perspectiva de la Inclusión Social, los problemas públicos que explican la **exclusión de cientos de miles de peruanos y peruanas a una vida digna, como es el caso de las familias de asentamientos humanos y centros poblados marginales que carecen de servicios públicos básicos**. Asimismo, a las familias rurales, con el objeto de generar un impacto en el bienestar y mejora de la calidad de vida en los hogares rurales”*.

En concordancia con ello, uno de los objetivos de la comisión es:

*“3.1. Mejorar la legislación, así como los mecanismos de fiscalización o control político, en materia de **reducción de brechas socioeconómicas para la inclusión**”*.

Y como ejes temáticos:

### *“4.1. Reducción de brechas para la inclusión*

*La desigualdad y la existencia de brechas se vinculan con el **enfoque basado en derechos humanos** que implica una manera más integral de entender el desarrollo. La reducción de brechas integra las dimensiones económicas, sociales, ambientales y culturales como un marco para definir políticas, basadas en la promoción, protección, resguardo y garantía de condiciones mínimas asociadas al bienestar y el desarrollo de las personas (...) de tal modo que se pueda **aliviar las condiciones de vida de las***

<sup>3</sup> Plan de Trabajo en el siguiente enlace:

[http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/plan\\_de\\_trabajo/plan\\_de\\_trabajo\\_2020-2021\\_cisypd\\_comprimido.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/plan_de_trabajo/plan_de_trabajo_2020-2021_cisypd_comprimido.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

***personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, se busca así "establecer un piso mínimo" de prestaciones que permitan una vida digna para todos".***

Estando a este eje temático y objetivos plasmados en nuestro Plan de Trabajo y atendiendo a los propósitos de las iniciativas legislativas ante *"...la difícil situación de la población en pobreza y pobreza extrema o en situación vulnerable, que ha quedado sin ingresos como producto de las medidas de emergencia para combatir el COVID 19, asimismo, de las familias que aun cuando generen ingresos, estos no resultan suficientes para cubrir sus necesidades de alimentación (...) y en inseguridad alimentaria, debido a que un porcentaje importante de la población no dispone de los recursos para adquirir los alimentos que requieren".*(fundamento del PL. 5549/2020-CR)

Asimismo, como señala el fundamento del proyecto legislativo 5169/2020-CR, *"Ante los hechos sucedidos en nuestra nación a causa del Covid-19, y ante una considerable reducción de los ingresos económicos que ha afectado la canasta básica en los hogares vulnerables del país, como son las clases consideradas de pobreza y extrema pobreza, es que resulta necesario atender las necesidades de alimentación a bajo costo y el desarrollo de la autogestión de los comedores populares que están a cargo de las organizaciones sociales de base en nuestro país, conformada por mujeres, cuyas actividades principales son la preparación de alimentos y el apoyo social".*

Asimismo, para la competencia de nuestra comisión debe tenerse en cuenta también la propuesta del PL. 3803/2018-CR que propone incluir como población objetivo (beneficiarios) de la Ley 30790 (comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción) no solo madres de familia y mujeres que operan en los comedores populares sino también a las mujeres que realizan trabajo voluntario en dichas organizaciones sociales de base. Lo que implica también un objetivo de inclusión social que será analizado en el presente dictamen para ver su pertinencia o no.

Estando a lo expuesto, la comisión se declara competente para estudiar y decidir sobre las iniciativas legislativas señaladas.

### **5.3. Comedores populares en la legislación nacional.**

Esa institución popular, junto con otras similares, que en naturaleza formarían lo que se denomina Organizaciones Sociales de Base, tienen formación social y creación natural por efecto de la necesidad durante la década de 1980 *"período particularmente difícil para la economía del país, como consecuencia del esfuerzo colectivo de familias de diferentes barrios y distritos populares de Lima para aliviar, en lo posible, sus problemas de subsistencia alimentaria".*<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Felipe Portocarrero y otros en "Más allá del Individualismo: el tercer sector en el Perú". Pág. 291. Recuperado en: [https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones\\_Sociales\\_de\\_Base.pdf](https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones_Sociales_de_Base.pdf)



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

Pero como señala el Dr. Ortiz Pasco *"las Organizaciones Sociales de Base no han necesitado de una Ley para existir. Las Organizaciones Sociales existen porque la realidad social, económica y cultural de nuestro país así lo manda"*.<sup>5</sup>

Pero se dio la ley para formalizarlas mediante la Ley 25307 (15 de febrero de 1991) que declaró de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Auto gestionados, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario.

El artículo 2 de dicha ley definió la naturaleza jurídica de estas instituciones populares como "Organizaciones Sociales de Base-OSB" su existencia legal y personería jurídica y obligación de estar registradas para su reconocimiento como tal.

Esta Ley 25307 sería reglamentada muchos años después mediante el Decreto Supremo 041-2002-PCM del 24 de mayo de 2002, y definía a las OSB de la siguiente forma:

*"Artículo 3.- Las Organizaciones Sociales de Base (OSB) a que se refiere la Ley, son organizaciones autogestionarias formadas por iniciativa de personas de menores recursos económicos para enfrentar sus problemas alimentarios en la perspectiva de alcanzar un desarrollo humano integral. No persiguen fines políticos partidarios ni pueden ser objeto de manipulación política por las autoridades del Estado".*

El segundo párrafo del artículo 5 del reglamento definía que para que sean reconocidas debían estar inscritas en los Registros Públicos con el solo mérito de la resolución municipal que autoriza su registro.

Esta necesidad en su registro, y dado que los objetivos de los proyectos legislativos es que, en el actual contexto de emergencia social y particular crisis económica que ya padecemos, una de estas instituciones (los comedores populares) sea promovida en sus actividades, lo que también implica que se creen y funden más comedores populares a los 16 mil existentes a la fecha, como se verá más adelante.

Teniendo en cuenta esta formalidad exigida, y siendo uno de los objetivos resaltar la labor de los comedores populares como centros de atención de personas de escasos recursos y promover que esta institución crezca para atender a los cientos de miles de personas o millones de personas que han perdido el empleo y su situación alimentaria y la de su familia está en serio riesgo, consideramos que dada esta situación de

<sup>5</sup> Ob cit. Recuperado en: [https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones\\_Sociales\\_de\\_Base.pdf](https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones_Sociales_de_Base.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

emergencia sanitaria, dicho registro debería ser analizado en su obligatoriedad en las actuales circunstancias de distanciamiento social, así como de la limitada actuación que tienen todos los niveles de gobierno.

Este registro e inscripción de las OSB en general, es muy bien analizada por el Dr. Ortiz Pasco sobre cómo afecta dicho proceso a la naturaleza organizativa de dichas instituciones nacidas de la necesidad popular, proceso de formalidad en la que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP (organismo adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) se ha sumado mediante la **Resolución 373-2003-SUNARP-SN** que ha establecido los siguientes requisitos y formalidades para inscribir a un comedor popular como persona jurídica.<sup>6</sup>

*"Ante los beneficios que se obtienen con la inscripción, la Sunarp invoca a las OBS a formalizarse, por ello, les mostramos cuáles son los requisitos:*

- a. Solicitud de inscripción de título (formulario de distribución gratuita en las oficinas de la Sunarp) debidamente llenada y firmada por el presentante.*
- b. Copia autenticada por funcionario de la municipalidad de la resolución que autoriza su registro.*
- c. Copia autenticada por fedatario o certificada por notario público del acta de la asamblea general de constitución OSB, de la aprobación del estatuto que incluya el texto completo del estatuto y la elección del primer consejo directivo.*
- d. Declaración jurada con firma certificada por notario público o autenticada por fedatario del (la) presidente (a) del consejo directivo, señalando que los documentos indicados en los puntos c y d son de igual contenido que los presentados ante el registro del gobierno local correspondiente.*
- e. Pago de derechos registrales".<sup>7</sup>*

Aparte de ello, también se exige a los comedores populares, en tanto ODB, los requisitos señalados desde los artículos 15 al 25 de la **Resolución Ministerial 167-2016-MIDIS**, que aprueba el Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria – PCA, para que un comedor popular acceda al apoyo alimentario otorgado por los Programas de Complementación Alimentaria, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- *Contar con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Sociales (OSB).*

<sup>6</sup> Para mayor análisis revisar el enlace:

[https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones\\_Sociales\\_de\\_Base.pdf](https://derecho.usmp.edu.pe/instituto/revista/articulos/Organizaciones_Sociales_de_Base.pdf)

<sup>7</sup> Recuperado en: <https://www.sunarp.gob.pe/PRENSA/inicio/file.axd?file=/2017/08092017-2.pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- *Contar con un mínimo de 15 socias activas.*
- *Tener los Libros de Actas de Asamblea General y Junta Directiva debidamente legalizados por Notario Público o Juez de Paz.*
- *Contar con Junta Directiva Vigente.*
- *No debe existir otro comedor que reciba apoyo alimentario a menos de 500 metros a la redonda en el caso de comedores populares ubicados en zona urbana. En el caso de las ubicadas en zonas rurales se realizará una evaluación previa.*
- *Contar con un reglamento interno aprobado.*
- *Contar con un Padrón de Socias.*
- *Contar con un Cuaderno de Gastos Diarios y Raciones.*
- *Contar con un Libro de Balance (sólo en el caso de solicitar subsidio económico).*
- *Contar con lugares adecuados para la recepción, almacenaje y preparación de alimentos.*
- *Proyectar la preparación de un mínimo de 50 raciones diarias en el caso de las ubicadas en zonas urbanas. En el caso de los ubicados en zonas rurales, cuando la asistencia no sea diaria el requisito se tendrá por cumplido si como mínima la atención proyectada es de 3 veces por semana y las raciones por vez no son menores a 80.*

*Los requisitos, acompañados de una solicitud de admisión, deben ser presentados a la municipalidad, la que deberá comprobar su cumplimiento, luego emitirá una resolución declarando la admisión.*

*La entrega de alimentos dependerá de la disponibilidad presupuestal.*<sup>8</sup>

Estando a los requisitos exigidos por las normas citadas para los comedores populares, la comisión atendiendo al objetivo de las propuestas legislativas bajo estudio y dado el contexto actual de crisis social por efecto de la pandemia y de la aplicación del distanciamiento social, en la cual los gobiernos locales y SUNARP no podrán ejercer al 100% su gestión de forma presencial, dando prioridad a la aplicación de medios tecnológicos (trabajo remoto), medios que no serán de fácil acceso, precisamente, para las personas o grupos vulnerables de sectores de pobreza y extrema pobreza, consideramos que dada esta coyuntura de emergencia, debe FLEXIBILIZARSE el proceso de formalización de un comedor popular, precisamente, para fomentar y

<sup>8</sup> Recuperado en: [https://municipioaldia.com/consejos-del-mes/para\\_la\\_adminision\\_de\\_los\\_comedores\\_populares/](https://municipioaldia.com/consejos-del-mes/para_la_adminision_de_los_comedores_populares/)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

extender su constitución para que haya una mayor cobertura de los nuevos grupos vulnerables emergentes por la pandemia y post-pandemia del Covid-19, como se verá en el siguiente acápite del presente dictamen.

Siguiendo con la legislación sobre comedores populares, mediante Ley 27731, se regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario

En junio de 2018, se publica la Ley 30790, que repotencia a los comedores populares desde una visión productiva al promoverlas como unidades de emprendimiento, pero solo a aquellas que están reconocidas por el gobierno local, esto es, debidamente inscritas y registradas.

La novedad de esta norma es que diferencia entre comedores como unidad de emprendimiento (inciso a del artículo 3, Ley 30790) y centro de atención que son los otros comedores populares considerados en la Ley 25307, conformados por personas que tienen como actividad principal la preparación de alimentos y el apoyo social (inciso b del artículo 3, Ley 30790).

Esta diferenciación se aprecia también en los siguientes artículos de dicha Ley:

*“Artículo 4. Organización*

*La organización de las unidades productivas de los comedores populares se rige de acuerdo a la organización de los centros de atención y su normativa aplicable; así como sus respectivos reglamentos.*

*Artículo 5. Funcionamiento*

*Las unidades productivas de los comedores populares operan y se gestionan en cada **comedor popular o centro de atención**, que se rigen según su normativa aplicable y reglamentos correspondientes.*

*(...)*

*Artículo 7. Promoción del trabajo productivo*

*Las actividades de promoción del trabajo productivo de los comedores populares se desarrollan en horarios complementarios a las actividades realizadas por los **comedores y/o centros de atención**, que permitan promover el trabajo productivo de los beneficiarios, especialmente madres de familia y mujeres que operan en ellos.*

*El trabajo productivo está referido a la generación de bienes y servicios que desarrollen los beneficiarios de manera independiente a los comedores populares”.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

Estando a esta naturaleza de desdoblamiento de los comedores populares, a partir de la Ley 30790, en que se une a su labor principal de preparación de alimentos para personas de escasos recursos, también la de realizar en el mismo local o ambiente físico labores productivas de creación de bienes o servicios diferentes, pero de emprendurismo comercial, es que consideramos tomar en cuenta este aspecto en la elaboración de una fórmula legal que reconozca esta nueva dimensión que muchos comedores populares tienen actualmente, y no desconocer dicha dimensión que también coadyuva a lograr la inclusión social.

Por su parte, el Decreto Supremo 007-2019-MIDIS, Reglamento de la Ley 30790 define en su artículo 3 a los Comedores Populares de la siguiente manera:

*"Artículo 3.- Definiciones*

*Para efectos de la aplicación del presente Reglamento, se debe tener en cuenta las definiciones señaladas en la Ley N° 30790, así como las que se detallan a continuación:*

*a) Comedores Populares. - Organizaciones Sociales de Base conformadas por personas que tienen como actividad principal la preparación de alimentos y el apoyo social. Pueden ser Comedor, Comedor Clubes de Madres, Comedor Parroquial y otros afines. Las Organizaciones Sociales de Base deben 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."*

Esta definición es importante pues ratifica la vigencia de la Ley 25307, promulgada y publicada antes de la Constitución Política de 1993, por lo que dicha norma no fue abrogada con la vigencia de la actual Carta magna.

#### **5.4. Situación de los comedores populares en el contexto de pandemia por el Covid-19**

Conforme a datos de las iniciativas, y que están corroboradas en la actual situación de crisis por la pandemia del Covid-19 en el caso de Lima Metropolitana son más de dos (2) millones 318 mil 300 trabajadores, aproximadamente, afectados por la pérdida de su empleo.

Sobre el número de comedores populares, entre 2010 y 2014, tenemos las siguientes cifras:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

PERÚ: COMEDORES POPULARES Y BENEFICIARIOS, SEGÚN DOMINIO GEOGRÁFICO, 2010 Y 2014

Dominio geográfico	2010				2014			
	Comedores Populares	%	Beneficiarios	%	Comedores Populares	%	Beneficiarios	%
Total	16 793	100,0	1 048 787	100,0	16 030	100,0	838 849	100,0
Costa Norte	2 608	15,5	145 913	13,9	2 540	15,8	137 125	16,3
Costa Centro 1/	1 317	7,9	76 691	7,3	1 246	7,8	66 012	7,9
Costa Sur	425	2,6	21 359	2,1	479	3,0	21 160	2,6
Sierra Norte	1 531	9,1	86 587	8,3	1 437	9,0	61 650	7,3
Sierra Centro	2 979	17,7	171 238	16,3	2 957	18,4	121 009	14,4
Sierra Sur	2 476	14,7	138 758	13,2	2 499	15,6	112 016	13,4
Selva	1 581	9,4	90 186	8,6	1 761	11,0	70 013	8,3
Lima Metropolitana	3 876	23,1	318 055	30,3	3 111	19,4	249 864	29,8

1/ No incluye Lima Metropolitana.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades.

Al año 2017, las municipalidades registraron 15 mil 567 comedores populares que beneficiaron a un total de 797 mil 770 personas. El mayor porcentaje de población beneficiaria se encuentra en la provincia de Lima (26,6%), seguida de los departamentos de Piura (7,8%), La Libertad (5,6%), Áncash (5,6%), Ayacucho (5,4%) y Lambayeque

Está claro que la actual crisis va a generar un aumento de personas que, necesariamente, van a tener que satisfacer su alimentación por medio de los programas de asistencia alimentaria estatales, y la oferta de comedores populares solo podría beneficiar a alrededor de 800 mil personas, quedando un déficit importante por cubrir.

Respecto al presupuesto asignado a los comedores populares el año 2019 el presupuesto asignado fue de 116 millones 284 mil soles, de los cuales se gastó 111 millones de soles, y para el año 2020 se ha asignado un presupuesto de 117.4 millones de soles y a la fecha solo se ha ejecutado 4 millones 400 mil soles (3.8%).<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Fuente: Portal del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF - Consulta Amigable

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

Municipalidades	Año 2019			Año 2020		
	Presupuesto	Ejecutado	Avance%	Presupuesto	Ejecutado	Avance%
Municipalidades Provinciales	76,457,549	72,774,299	95.2	71,992,127	2,037,627	2.8
Municipalidades distritales / Lima	39,826,176	38,217,796	96.0	45,461,225	2,389,972	5.3
TOTAL	116,283,725	110,992,095	95.4	117,453,352	4,427,599	3.8

**Fuente. MEF Consulta Amigable. (PL 5549/2020-CR)**

Con la declaratoria hecho, a través del Decreto Supremo N° 008-2020-SA, de fecha 11 de marzo de 2020, se declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional, por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictaron medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID-19, dicho plazo fue ampliado por las normas correspondientes, y los comedores populares y todos los similares a programas sociales de alimentación fueron cerrados temporalmente.

Este cierre temporal tuvo afectados en la población, y ello se corrobora con el pequeño, pero ilustrador caso de 8 mil personas pobres perjudicadas con el cierre de más de 200 comedores en Arequipa que vendían menú a 5 soles y tuvieron que cerrar por declaratoria de emergencia por el Covid-19.<sup>10</sup>

Hoy, con el anuncio de la reactivación económica ya anunciada hace un mes por el Presidente de la República, y la reactivación de los comedores populares se está procediendo a su apertura previos protocolos sanitarios de atención aprobados por el Ministerio de Salud y el cronograma elaborado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

*"Los comedores populares del país se reactivarán desde junio próximo, con lo cual se reanudará el servicio de alimentación para más de 700,000 usuarios a escala nacional, pero esta reanudación del funcionamiento deberá considerar medidas*

<sup>10</sup> Recuperado en: <https://exitosanoticias.pe/v1/8-mil-pobres-perjudicados-con-el-cierre-de-comedores/>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

*de prevención sanitaria y un nuevo sistema de atención para evitar que estos locales sean focos de contagio del covid-19*.<sup>11</sup>

Estando a esta situación de reactivación, la comisión considera pertinente y viables las propuestas de las iniciativas bajo estudio, atendiendo a que los comedores populares se presentan como una real alternativa de compensar la actual crisis de alimentación para la población vulnerable que ha aumentado.

Legislativamente, la labor que realizan dichos comedores populares ha sido reconocida como de prioritario interés (artículo 1, Ley 25307) y, en la actualidad, ha sido repotenciado por la Ley 30790, como unidades de emprendimiento para la producción.

De la opinión recibida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Oficio 006-2020-2021-CISCD-CR) apreciamos que aceptan que la propuesta legislativa 5169/2016-CR **“es legítima y que podría beneficiar a la población en situación de vulnerabilidad”**.

Si bien, dicho sector alega que el Poder Ejecutivo está realizando una serie de medidas que buscan también satisfacer la necesidad de alimentación de la población. Lo cual se ha venido gestionando también con los gobiernos locales (entrega de bonos, canastas de víveres, subsidios, etc.), la comisión considera que dichas acciones no se enfocan a largo plazo pues la crisis producida en el sector empleo no podrá recuperarse en un corto período.

Como una de esas acciones que está realizando el gobierno central tenemos el Decreto Legislativo N° 1472, Decreto Legislativo que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID19. El artículo 2, faculta a dicho programa a realizar, excepcionalmente, acciones orientadas a la atención alimentaria complementaria de las personas en situación de vulnerabilidad.

Aún con ello, y dadas las cifras señaladas en el presente dictamen, así como las presentadas en los proyectos bajo estudio, hacen ver que se necesita de mayores acciones y presupuesto para financiar la ampliación en la oferta de programas sociales, principalmente alimentarios, pero en las siguientes normas legales vemos que ese esfuerzo no es el adecuado para la crisis socioeconómica que se presenta para el país.

Como muestras de ese esfuerzo limitado tenemos el Decreto de Urgencia 057-2020 que dicta medidas complementarias para los gobiernos regionales y los gobiernos locales en el marco de la atención de la emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (covid-19) y dicta otras disposiciones, en cuyo artículo 2, autoriza una *“Transferencia de*

<sup>11</sup> Recuperado en: <https://andina.pe/agencia/noticia-comedores-populares-se-reactivaran-desde-junio-y-beneficiara-a-700000-peruanos-797188.aspx>



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

*Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas, hasta por la suma de S/ 17 291 848,00 (DIECISIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO Y 00/100 SOLES), a favor de los Gobiernos Locales, para financiar la adquisición de kits de limpieza, desinfección y seguridad para comedores en el marco del Programa de Complementación Alimentaria”.*

Considerando estas acciones limitadas que el propio Poder Ejecutivo (a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables-MIMP) nos ha informado, es que proponemos la aprobación de los proyectos 5169/2020-CR y 5549/2020-CR a fin de fomentar la inclusión de los comedores populares como centro de atención para paliar la crisis económica y de alimentación de los nuevos sectores sociales vulnerables producto de la pandemia del Covid-19.

Respecto a la propuesta del PL. 3803/2018-CR de considerar solo como población objetivo de la Ley 30790 (comedores populares como unidades de emprendimiento productivo) a madres y mujeres que realizan trabajo voluntario en dichos comedores, la comisión acepta la observación del Ministerio de mantener el texto vigente de la Ley 30790 porque se podría discriminar a varones que también forman parte de los comedores populares y realizan labores de cocina o atención, lo que también es positivo pues implica rechazar estereotipos culturales sexistas.

Respecto a la gestión de los comedores populares durante la pandemia (infraestructura, protocolos sanitarios, atención solo para llevar alimentos, etc.) y mientras no haya una vacuna para el Covid-19, consideramos que especificar ello en una ley ordinaria no sería pertinente dada la flexibilidad de dichos procedimientos y su adecuación a momentos o contextos cambiantes, por ello, estas disposiciones no debieran ser parte de una ley sino de normas de rango inferior.

A mayor precisión, cabe señalar que la Resolución Ministerial N° 087-2020-MIDIS, publicada el 17 de mayo, del Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social aprobó la Guía N° 001-2020-MIDIS sobre “Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del covid-19”. Estando a ello, consideramos no necesario incidir sobre el procedimiento de tratamiento de los alimentos y gestión de los comedores de forma específica en la ley sino de forma general, a fin de no comprometer su operatividad cuando sea aplicada.

## **6. Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La Ley propuesta desarrolla el rol social de los comedores populares y de iniciativas ciudadanas solidarias como las ollas comunes en el actual contexto de pandemia por el Covid-19, señalando que están comprendidos en su alcance los comedores populares considerados en las siguientes leyes:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

- Ley 25307, Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base;
- Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario;
- Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.

## 7. Análisis costo beneficio

El presente proyecto establece, dentro de las diversas organizaciones de base, a los comedores populares como la principal ante los estragos económicos y de alimentación por la epidemia del Covid-19.

El sentido de la norma propuesta es mandatorio, y establece brindar facilidades para el funcionamiento de iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal, atendiendo a la respuesta de la población y al propio contexto de aislamiento social que obliga la naturaleza de la pandemia y que es una de las medidas de contención recomendadas por el gobierno nacional.

Asimismo, dado que para financiar un comedor popular se necesita del presupuesto público, y en concordancia con la prohibición del artículo 79 de la Constitución Política de no presentar iniciativas de gasto, es que proponemos una norma declaratoria a fin de declarar de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos que garanticen la prestación de actividades de los comedores populares y similares en el lapso de tiempo que se mantenga el estado de emergencia sanitaria y/o la duración de la pandemia del virus Covid-19 en el país.

## 8. Conclusión

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 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

El Congreso de la República;

Ha dado la ley siguiente:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

**LEY QUE MODIFICA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES Y LA LEY 29792, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL, PARA AMPLIAR EL APOYO O ATENCIÓN ALIMENTARIA TEMPORAL ANTE DESASTRES NATURALES O EMERGENCIA SANITARIA Y OPTIMIZAR LA LABOR DE LOS COMEDORES POPULARES**

**Artículo 1. Incorporación de los numerales al artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Se Incorpora los numerales 1.8 y 2.13 al artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto:

**“ARTÍCULO 84. PROGRAMAS SOCIALES, DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS**

Las municipalidades, en materia de programas sociales, de defensa y promoción de derechos, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

[...]

**1.8 Registrar, organizar, administrar y ejecutar iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población.**

2. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

[...]

**2.13 Registrar, organizar, administrar y ejecutar iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población.”**

**Artículo 2. Incorporación de literales al numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 29792, Ley de creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

“Se Incorporan los literales “j” y “k” al numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con el siguiente texto:

Artículo 9.- Funciones exclusivas y compartidas

9.1 En el marco de sus competencias, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social desarrolla las siguientes funciones exclusivas:

[...]

**j. Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales en el registro, organización, administración y ejecución de iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población.**

**k. Otras establecidas por ley”**

#### **DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL**

##### **PRIMERA. Declaración de interés nacional y preferente atención**

Se declara de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para optimizar la labor y atención alimentaria que brindan los comedores populares, así como las ollas comunes y otras iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal que se generen en el marco de la presente ley, reconociendo su aporte como principales organizaciones de base y de emprendimiento ante la crisis social y económica generada por el COVID-19 en el país.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 20 de julio de 2020.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN  
PRESIDENTA

ANGÉLICA MARÍA PALOMINO SAAVEDRA  
SECRETARIA

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3803/2018-CR, 5169/2020-CR y 5549/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 29792, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para ampliar el apoyo o atención alimentaria temporal ante desastres naturales o emergencia sanitaria y optimizar la labor de los comedores populares.