



PERÚ

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

SECRETARIA GENERAL

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

Señora

**Mirtha Vásquez Chuquilín**

Presidenta

Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad

Congreso de la República

Lima.-

Asunto : Opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR

Referencia : Oficio N° 122-2020-2021-CISPD-CR- (P.O)  
Expediente N° 2020-0009193

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la señora Ministra de la Mujer y Poblaciones vulnerables, para saludarla cordialmente y en atención al documento de la referencia, mediante el cual nos solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, "Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares".

Al respecto, se remite la Nota N° D000325-2020-MIMP-DVMM, que adjunta a su vez el Informe Técnico N° D000006-2020-MIMP-DPIGND-NYR, elaborado por la Dirección de Políticas de Igualdad de Género y no Discriminación de la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación, a través del cual se da respuesta a lo solicitado.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**SILVIA YNES RUIZ ZARATE**

SECRETARIA GENERAL

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

N° Exp : 2020-0009193

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://appweb.mimp.gob.pe:8181/validadorDocumental> e ingresando la siguiente clave: XZXLINU

**EL PERÚ PRIMERO**

[www.mimp.gob.pe](http://www.mimp.gob.pe)

Camaná 616 Cercado - Lima  
Lima 01, Perú  
T: (511) 626-1600



PERÚ

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE LA MUJER

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

Señora

**GLORIA EDELMIRA MONTENEGRO FIGUEROA**

Ministra de la Mujer

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Presente. -

ASUNTO : Opinión al Proyecto de Ley N° 5151/2020-CR

REFERENCIA : Oficio 122-2020-2021-CISPD-CR-(P.O)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente, en atención Oficio 122-2020-2021-CISPD-CR-(P. O) suscrito por la Presidenta de la Comisión de Inclusión Social Personas con Discapacidad, dirigido a la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del cual hace de conocimiento la solicitud de emitir opinión sobre el proyecto de Ley 5549/2020-CR.

Al respecto, se remite el Informe Técnico N° D00006-2020-MIMP-DPIGND-NYR, elaborado por la Dirección de Políticas de Igualdad de Género y no Discriminación, el mismo que hago mío y elevo a su Despacho para su conocimiento y fines.

En ese sentido, se adjunta el proyecto de oficio dirigido a la Presidenta de la Comisión de Inclusión Social Personas con Discapacidad del Congreso de la República, a fin de que sea derivado a la Secretaría General para su consideración.

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

Atentamente,

FIRMADO DIGITALMENTE

**NANCY ROSALINA TOLENTINO GAMARRA**

Viceministra de la Mujer

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

N° Exp : 2020-0009193



PERÚ

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE  
GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN

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

A : **SILVIA ELVIRA QUINTEROS CARLOS**  
DIRECTOR / A II  
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO Y NO  
DISCRIMINACIÓN

DE : **NORMA ZOILA YAÑEZ RUIZ**  
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO Y NO  
DISCRIMINACIÓN

ASUNTO : SOLICITA OPINIÓN TÉCNICA-LEGAL SOBRE EL PROYECTO DEL LEY  
5549/2020-CR, QUE PROPONE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD  
PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LAS ACTIVIDADES DE PREPARACIÓN  
DE ALIMENTOS Y APOYO SOCIAL QUE BRINDARAN LOS  
COMEDORES POPULARES.

REFERENCIA : PROVEIDO N° D000192-2020-MIMP-DPIGND (29JUN2020)  
EXPEDIENTE N° 2020-0009193

---

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla, y en relación al asunto de la referencia, manifestar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

1.1 Mediante Oficio N° 122-2020/-2021/CISPD-CR-(P.O) del 24.06.2020, suscrito por la señora Congresista Mirtha Vásquez Chuquilín, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, se traslada el Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR "Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares, a iniciativa del señor Congresista Daniel Oseda Yucra, presentado por las señoras Congresistas María Cristina Retamozo Lezama y María Teresa Céspedes Cárdenas, y, los señores Congresistas Alfredo Benites Agurto, Robledo Noé Gutarra Ramos, Raúl Machaca Mamani y Wilmer Cayllahua Barrientos, integrantes del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola, FREPAP.

**II. BASE LEGAL:**

2.1 Constitución Política del Perú, artículo 2.

2.2 Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, artículos 5, 6 y 8.

2.3 Ley N° 29972, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social, artículos 4 y 6.

2.4 Ley N° 25307, Declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas

N° Exp : 2020-0009193



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

- Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario.
- 2.5 Ley N° 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madre y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario.
- 2.6 Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
- 2.7 Ley 30790, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.
- 2.8 Decreto Supremo N° 042-2002-PCM, Reglamento de la Ley N° 25307 que declara prioritario interés nacional la labor que realizan organizaciones en lo referido al servicio de apoyo alimentario que brindan a las familias de menores recursos, artículos 2, 6, 14, 16.
- 2.9 Decreto Supremo N° 003-2012-MIMP que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, artículos 2, 11, 74, 76, 84.
- 2.10 Decreto Supremo N° 056-2018-PCM que aprueba la Política General de Gobierno al 2021, artículos 3, 4.
- 2.11 Decreto Supremo N° 007-2019-MIDIS que aprueba el Reglamento de la Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción.

### III. ANÁLISIS:

#### 3.1 Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR

A iniciativa del señor Congresista Daniel Oседа Yucra, se presenta el Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los comedores populares, suscrito por las señoras Congresistas María Cristina Retamozo Lezama y María Teresa Céspedes Cárdenas, y, los señores Congresistas Daniel Oседа Yucra, Alfredo Benites Agurto, Robledo Noé Gutarra Ramos, Raúl Machaca Mamani y Wilmer Cayllahua Barrientos, integrantes del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola, FREPAP.

La fórmula legal consta de dos artículos y dos Disposiciones Complementarias Finales:

Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR	
Artículo 1	Declaración de necesidad pública e interés nacional
Artículo 2	Atención durante la emergencia sanitaria
Primera Disposición Complementaria Final	Facúltese al Ministerio de Desarrollo e inclusión Social a establecer los planes, estrategias, criterios y acciones para el cumplimiento de la presente ley.
Segunda Disposición Complementaria Final	Facúltese 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.

- 3.2 En el artículo 1 "Declárese de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los Comedores Populares, con el



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

propósito de ampliar los lugares de atención, para que sean beneficiadas un mayor número de personas, que se encuentran 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", se señala que la finalidad del Proyecto de Ley es declarar de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los Comedores Populares para ampliar los lugares de atención.

Que el artículo 2 del Proyecto de Ley establece "Los comedores populares adecúan sus actividades de preparación de alimentos a las medidas sanitarias dispuestas por el Ministerios 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".

### **Fundamentación del Proyecto de Ley**

La exposición de motivos del Proyecto de Ley en comentario desarrolla su fundamentación en los siguientes argumentos:

- a) La transferencia de recursos desde los gobiernos locales resulta insuficiente para enfrentar la inseguridad alimentaria<sup>1</sup> por efectos de la crisis sanitaria.
- b) Se trata no solo de fortalecer a los actuales comedores populares, sino ampliar los lugares de atención, para que sean beneficiadas mayor número de personas.
- c) Existe desempleo y reducción de ingresos.
- d) Existen pocos comedores populares bajo presupuesto para atender frente al elevado número de personas que han quedado sin empleo a mayo del 2020.
- e) Existe disminución en la producción nacional que afecta el PBI.

### **Efecto en nuestra legislación**

Se señala que la iniciativa legislativa no modifica ninguna norma vigente.

### **Análisis costo beneficio**

Se señala que de aprobarse la propuesta legislativa quedará a decisión del Poder Ejecutivo asignar los recursos necesarios para ampliar los lugares de atención.

## **3.3 Opinión Técnica**

### **a) Formalidad del Proyecto de Ley**

El Proyecto de Ley cumple con los elementos de la estructura normativa contemplados en los artículos 2º y 5º de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, así como también con los criterios de técnica legislativa establecidos en el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889.

### **b) Fundamentación del Proyecto de Ley**

<sup>1</sup> "Inseguridad alimentaria", término usado en la fórmula del Proyecto de Ley 5549/2020-CR basado en el texto "De la Pandemia a la crisis de alimentos" del señor Eduardo Zegarra de Grad.



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

Se verifica que el Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR, en comentario, no fundamenta la necesidad de su aprobación, ya que no ha tenido en cuenta que existen normas que declaran de interés nacional, entre otras organizaciones sociales de base, a los comedores populares, los cuales tienen requisitos y formalidades conforme las citadas Ley 25307 y su reglamento, Ley 30790 y su reglamento; así como, aquellas que asignan competencias, funciones y responsabilidades a sectores como el MIDIS y Gobiernos Locales.

Que el artículo 1 de la propuesta normativa, no ha tenido en cuenta que la Ley N° 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", norma publicada en el año 1991 que además de priorizar e impulsar los servicios alimentarios, entre otros, de los Comedores Populares, crea el Programa de Apoyo a la Labor Alimentaria, y, es regulado por el Decreto Supremo N° 041-2002-PCM, que establece requisitos y formalidades para el registro de las Organizaciones Sociales de Base en los Gobiernos Locales, constituyéndose el Programa de Apoyo a la Labor Alimentaria como el marco de la política alimentaria que cuenta con asignación presupuestal, denominado en aquella época PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria).

Luego, mediante Ley N° 27731 "Ley que regula la participación de los clubes de madres y comedores populares autogestionarios en los programas de apoyo alimentario", se otorgan facultades de veedores, entre otros, a los comedores populares autogestionarios respecto del PRONAA, autorizando al MIMDES la adecuación de los documentos de gestión del PRONAA. Lo cual, fue regulado por el Decreto Supremo N° 006-2003-MIMDES, en tanto el PRONAA era unidad ejecutora del MIMDES.

En ese sentido, es importante señalar que al publicarse la Ley N° 29792 "Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de inclusión y Desarrollo Social" (MIDIS), el PRONAA pasó a formar parte del MIDIS como entidad adscrita y es extinguido mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS, para crearse luego el Programa Nacional Qali Warma mediante Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, con objetivo de mejorar la calidad de vida de la población en situación de vulnerabilidad y pobreza.

A la fecha existe el Programa de Complementación Alimentaria a cargo del MIDIS, que es descentralizado y ejecutado por Gobiernos Locales a través de la suscripción de Convenios de Gestión, que "(...) busca complementar la alimentación de sus usuarios -grupos vulnerables, niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores, personas afectadas por tuberculosis, personas con discapacidad, en situación de riesgo moral y abandono y víctimas de violencia moral y/o física incluidos en el padrón de usuarios del centro de atención que provee la ración alimentaria- a través de los Centros de Atención agrupados en sus diversas modalidades (Comedores, Adultos en riesgo, Hogares – albergues, PANTBC y Trabajo



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

comunal)<sup>2</sup>.

De igual manera, si bien la finalidad de la norma es que se amplíen los lugares de atención de los comedores populares, no se tiene en cuenta que cada comedor popular es un centro de atención y su incremento pasa por aumentar estas organizaciones sociales de base y su consecuente presupuesto para brindar los servicios del Programa Complementario de Alimentación. Ello implica un desarrollo organizacional de las mujeres impulsado desde su Gobierno Local, en tanto es competencia de los Gobiernos Locales, organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción, administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población; asimismo, es función de los Gobiernos Locales controlar el acopio, almacenamiento y distribución de los alimentos, ejecutar el Programa del Vaso de Leche y demás programas de apoyo alimentario con participación de la población, promover proyectos de evaluación del nivel de nutrición y apoyo alimentario, entre otros.

Respecto al artículo 2 de Proyecto de Ley, es necesario tener en cuenta las competencias y funciones en materia de prestaciones alimentarias, y en ese sentido, la Resolución Ministerial N° 087-2020-MIDIS que aprueba la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria – PCA durante y después de la Emergencia Sanitaria para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19)", publicada el 17 de mayo del 2020, ya regula la aplicación de la norma sanitaria en el marco del COVID-19 para la prestación de alimentos por parte de los comedores populares.

Ello, a fin de garantizar una adecuada gestión de los Comedores del Programa de Complementación Alimentaria–PCA, durante y después de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el COVID -19; identificando la importancia de la operatividad de los mismos y reconociendo a las representantes de los Comedores como aliadas estratégicas del Estado para la comunidad en el acceso a alimentación a bajo costo.

Se vienen aplicando entonces desde el MIDIS, como rector del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social y competente en materia de desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, las acciones que permitan a los comedores populares brindar atención a la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, conforme señala su ley de creación, además de la responsabilidad que asigna al MIDIS y a los Gobiernos Locales la Ley N° 30790 "Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción" y su reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 007-2019-MIDIS, respecto de los Comedores Populares y sus centros de atención.

En consecuencia, las responsabilidades asignadas al MIDIS en la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, duplican las asignadas tanto en su Ley de creación como en las normas sustantivas Ley 25307, Ley 27731, Ley 30790, antes

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



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

citadas que promueven y fortalecen el servicio alimentario que brindan los comedores populares a la población en situación de vulnerabilidad y pobreza.

Que, la asignación de recursos para el cumplimiento de propuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final, a cargo del MEF en coordinación con el MIDIS, también está regulado e implementado a través del Programa de Complementación Alimentaria a Cargo del MIDIS<sup>3</sup>, en esa línea, no se requieren recursos adicionales del tesoro público, porque existe la asignación de recursos del MEF para el Programa Complementario de Alimentos vinculado a los Comedores Populares

Por otro lado, de prosperar la propuesta legislativa se estaría impactando en las Leyes N° 25307, N° 27731 y N° 30790, ya que éstas regulan sustantiva y procedimentalmente a los Comedores Populares en el marco del Programa Complementario de Alimentos, así como las responsabilidades al MIDIS y los Gobiernos Locales.

#### IV. CONCLUSION

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 5549/2020-CR tiene como propósito declarar de necesidad pública e interés nacional las actividades de preparación de alimentos y apoyo social que brindan los Comedores Populares para ampliar los lugares de atención.
- 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.

#### V. RECOMENDACION

- 5.1 Se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia de la de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, para conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

<sup>3</sup><http://evidencia.midis.gob.pe/pca/#:~:text=El%20PCA%20es%20un%20programa,de%20violencia%20moral%20y%2Fo>