



PERÚ

Ministerio  
de Salud

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**OFICIO N° 268-2021-DM/MINSA**

Lima, 26 MAR. 2021

Señor

**JOSÉ LUIS ANCALLE GUTIÉRREZ**

Presidente de la Comisión de Inclusión Social

y Personas con Discapacidad

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 6862/2020-CR, Ley que promueve la creación del comedor social escolar, para la lucha contra la anemia y desnutrición.

Referencia : a) Oficio N° 640-PL6862-CISPD/-2020-2021-CR  
b) Oficio N° 731-PL6862-CISPD/-2020-2021-CR  
(Expedientes N° 21-001299-001 y N° 21-001299-002)

De mi consideración:



Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión de este Ministerio respecto al Proyecto de Ley N° 6862/2020-CR, Ley que promueve la creación del comedor social escolar, para la lucha contra la anemia y desnutrición.

Al respecto, remito para conocimiento y fines el Informe N° 388-2021-OGAJ/MINSA, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, que contiene el pronunciamiento sobre la solicitud efectuada por su Despacho.

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

Atentamente,

  
**OSCAR RAÚL UGARTE UBILLUZ**  
Ministro de Salud



ORUU/PLML/SGYR/LHCO

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

Av. Salaverry 801  
Jesús María. Lima 11, Perú  
T(511) 315-6600

**INFORME N° 388-2021-OGAJ/MINSA**

- A** : **Luisa CUEVA OBANDO**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica
- ASUNTO** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6862/2020-CR, Ley que promueve la creación del comedor social escolar, para la lucha contra la anemia y desnutrición.
- REFERENCIA** : a) Oficio N° 1756-2020-2021-CPCGR-HAP/CR  
b) Oficio N° 640-PL6862-CISDP/-2020-2021-CR  
c) Oficio N° 731-PL6862-CISDP/-2020-2021-CR  
d) Oficio Múltiple N° D000182-2021-PCM-SC  
e) Informe N° 005-2021-DPROM-DGIESP/MINSA  
(Expedientes N° 21-013870-001, N° 21-017744-001, N° 21-017744-002, N° 21-001299-001 y N° 21-001299-002)
- FECHA** : Lima, **02 MAR. 2021**

A través del presente Informe hago de su conocimiento que se solicitó opinión al Ministerio de Salud, respecto del Proyecto de Ley N° 6862/2020-CR, Ley que promueve la creación del comedor social escolar, para la lucha contra la anemia y desnutrición, en adelante, el Proyecto de Ley; debiendo manifestarse lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante los documentos de la referencia a), b) y c) el Presidente de la Comisión y Presupuesto y Cuenta General de la República y el Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, respectivamente, solicitan a este Ministerio, opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.2 Mediante el documento de la referencia d), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita a este Ministerio, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Con el documento de la referencia e), la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, emite opinión sobre el particular.

**II. BASE LEGAL:**

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





### III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

- 3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto promover la creación del Comedor Social Escolar (CSE), como unidad de apoyo de las instituciones educativas públicas para la lucha contra la anemia y desnutrición.
- 3.2. Asimismo, el Proyecto de Ley, plantea lo siguiente:
- 3.2.1 La norma propuesta tiene alcance nacional para todas las instituciones educativas públicas, adscritas al Ministerio de Educación (artículo 2); los beneficiarios son los estudiantes de Educación Básica Regular (EBR) que cumplen jornada escolar superior a las siete horas diarias, especialmente si se encuentran en estado de vulnerabilidad y/o en las zonas vulnerables del territorio nacional (artículo 3); el Comedor Social Escolar, es una unidad de apoyo social en la Institución Educativa Pública, tiene por finalidad brindar apoyo alimentario gratuito a los estudiantes y son gestionados por cada Institución Educativa Pública (artículo 4).
- 3.2.2 Las atribuciones respecto al comedor social escolar de: Ministerio de Educación (MINEDU), ente rector, a cargo del financiamiento y supervisión a nivel nacional; Dirección Regional de Educación (DRE) encargada de la implementación, funcionamiento y supervisión dentro de su competencia; Ministerio de Inclusión Social (MIDIS), ente técnico responsable de la elaboración de las especificaciones técnicas; Institución Educativa (IE), a cargo del funcionamiento en su Institución, en coordinación con el Comité de Administración; y, el Comité de Administración del Comedor Social Escolar, responsable de su funcionamiento (artículo 5).
- 3.2.3 Conformación, organización y reconocimiento del comedor social escolar (artículo 6); características y composición de la ración alimenticia y procedimiento para su adquisición, privilegiando los productos de origen nacional y provenientes de los pequeños productores de los programas del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y del Ministerio de la Producción (PRODUCE); el valor nutricional mínimo es determinado por el MIDIS en coordinación con el Instituto Nacional de Salud (INS), (artículo 7); la capacitación y convenios a cargo del Comité de Administración, del MIDIS, de la DRE y la IE (artículo 8).
- 3.2.4 Al inicio de cada año bajo responsabilidad, cada IE debe informar sobre los beneficiarios del CSE (artículo 9); la Contraloría General de la República (CGR) supervisa y *controla el gasto* del CSE, conforme a la directiva que emita al respecto (artículo 10).
- 3.2.5 En la Única Disposición Transitoria Final, propone que las entidades involucradas emitan la normatividad complementaria en el plazo de treinta días calendario; y en la Única Disposición Complementaria Final señala que la implementación se efectúa con cargo a los presupuestos de las entidades involucradas.

### IV. ANÁLISIS:

#### ❖ De la opinión técnica:

- 4.1 La Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP), a través del Informe N° 005-2021-DPROM-DIGIESP/MINSA, emitido por la Dirección de Promoción de la Salud, hace llegar la opinión sobre el Proyecto de Ley; señalando principalmente, lo siguiente:



#### 4.1.1 Los postulados de la Convención los Derechos del Niño, relacionados con la

alimentación y la nutrición escolar: derechos a la vida, supervivencia y desarrollo; derecho de los niños y niñas con discapacidad; derecho a la salud y servicios de salud; a la seguridad social y a las instalaciones de cuidado infantil; a un nivel de vida adecuado; y a la educación, establecidos en los artículos 6, 23, 24, 27 y 28, respectivamente; así también, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), la Declaración de Roma sobre la Nutrición, la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición, las Directrices Voluntarias en apoyo al derecho a la alimentación en el contexto de la Seguridad Alimentaria, así como los compromisos regionales en América Latina y El Caribe, entre otros, obligan a los estados a luchar contra el hambre y la desnutrición infantil; ámbito en el cual, la experiencia de Brasil, constituye un importante referente regional.

4.1.2 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 COVID-19, marco en el cual dicho programa en coordinación con las Municipales, Ministerios y el INDECI y con participación de las Fuerzas Armadas, brinda el servicio de atención alimentaria complementaria. Igualmente, la Ley N° 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar, dispone que las entidades públicas que ejecuten programas de apoyo y/o asistenciales creado o por crearse, para el cumplimiento de esta función, deben adquirir como mínimo el 30% de alimentos provenientes de la agricultura familiar, conforme a las especificaciones técnicas respectivas.

4.1.3 En relación al texto del Proyecto de Ley, señala la competencia del MIDIS para emitir opinión sobre el artículo 4 (CSE); respecto al artículo 7 debería considerar los instrumentos regulatorios para vincular la alimentación y las comidas escolares con la agricultura familiar. En torno al artículo 8, debe considerar la "educación sobre alimentación y nutrición específica", a fin de incorporarla en el currículum escolar, lo cual permitiría promover los huertos escolares, así como la aplicación de "Guías para la Población Peruana" y "Guías Alimentarias para menores de 02 años".



4.1.4 Es objeto del Proyecto de Ley es crear el Comedor Social Escolar, como unidad de apoyo de las instituciones educativas públicas para la lucha contra la anemia y desnutrición; sin embargo, debiendo tenerse en cuenta que el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, es creado con el objeto de brindar alimentación escolar a nivel nacional, el cual tiene como base para su ejecución, los Comités de Alimentación Escolar, lo cual duplicaría funciones en esta materia.



#### ❖ **De la opinión legal:**

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

El artículo 10 de la citada norma, dispone que toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas, la alimentación de las personas es responsabilidad primaria de la familia; en los programas de nutrición y



asistencia alimentaria, el Estado brinda atención preferente al niño, a la madre gestante y lactante, al adolescente y al anciano en situación de abandono social.

- 4.3 El Ministerio de Salud, según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, es competente en: 1) salud de las personas, 2) aseguramiento en salud, 3) epidemias y emergencias sanitarias, 4) salud ambiental e inocuidad alimentaria, 5) inteligencia sanitaria, 6) productos farmacéuticos y sanitarios, dispositivos médicos y establecimientos farmacéuticos, 7) recursos humanos en salud, 8) infraestructura y equipamiento en salud, así como, 9) investigación y tecnologías en salud.
- 4.4 El Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA y sus modificatorias, establece en el artículo 63, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública es el órgano de línea del Ministerio de Salud, dependiente del Viceministerio de Salud Pública, es competente para dirigir y coordinar las intervenciones estratégicas de Salud Pública, estableciendo, entre otros, modelos de intervención prioritarios que integran acciones de promoción de la salud; prevención, control y reducción de los riesgos y daños a la salud de la población, con enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en salud en todas las etapas de vida.

Según el literal i) del artículo 64 del indicado Reglamento de Organización y Funciones, una de las funciones de la DGIESP, está orientada a proponer, articular, promover y supervisar las acciones de promoción de la salud orientadas a desarrollar hábitos saludables y generar entornos saludables en el individuo, familia y comunidad con enfoque territorial, en materia de sus competencias y en coordinación con los actores involucrados.

- 4.5 En la exposición de motivos, se analiza la data en relación a la desnutrición y anemia infantil, hace referencia al Plan Nacional para la reducción de la desnutrición crónica infantil y la prevención de la anemia en el país, sin embargo, no se advierte un análisis de resultados cualitativos y cuantitativos partiendo de datos oficiales; señala más bien una fuente periodística que no ha sido corroborada para conocer si resulta conveniente proponer una legislación complementaria, o una norma modificatoria de las actualmente vigentes, que ya establecen la obligación del estado de intervenir para reducir la anemia y la desnutrición, como son el Programa de Qali Warma, la Estrategia Nacional Alimentaria y Nutricional 2013-2021 (ENSA), o el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En el análisis del costo beneficio se señala que la propuesta no irroga gastos al Tesoro Público, porque se financia con los presupuestos de las entidades involucradas, sin embargo, no se verifica el análisis comparativo en cuanto a los costos que implicaría crear una organización adicional o complementaria al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma actualmente en funcionamiento.

- 4.6 De otro lado, se encuentran vigentes, el Decreto Legislativo N° 1472, la Ley N° 31071, (ya citados), la Ley N° 30021, Ley de alimentación y nutrición saludable para niños, niñas adolescentes, la Ley N° 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, entre otras, sin embargo, no se advierte un análisis de sus efectos; tampoco se advierte la verificación de resultados por ejemplo de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021 (ENSA), ni se referencia al estado situacional del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para conocer sus fortalezas, debilidades y logros.



Al respecto, de acuerdo al Numeral V del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, en la formulación de una propuesta legislativa debe analizarse la necesidad y viabilidad de la Ley, que consiste determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley, por cuanto existen materias que pueden ser reguladas por otros órganos de gobierno o por normas de inferior jerarquía, así como verificar el marco normativo que regula la materia, como normas nacionales y extranjeras que se relacionan con ella.

- 4.7 Es necesario además, tener en cuenta que las competencias de las entidades públicas están determinadas en la Ley, por lo que, en el marco del principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley General del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; no corresponde por tanto, a la Contraloría General de la República efectuar "la supervisión y control" del gasto del Comedor Social Escolar a nivel nacional, como se propone en el artículo 10 del Proyecto de Ley.
- 4.8 De acuerdo a las observaciones formuladas por la Dirección General de Intervenciones Estratégicas, en el marco de sus competencias, así como las consideraciones de orden jurídicos señaladas en el presente informe, ya existe normatividad vigente que regula la temática de la alimentación y nutrición escolar en el país, además de no ajustarse a los parámetros legales que regulan la formulación de las iniciativas legislativas.

## 5 CONCLUSIÓN:

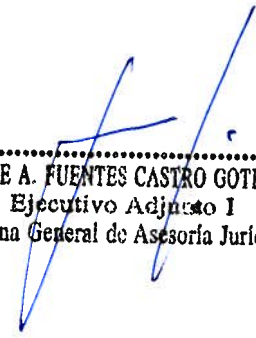
Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General concluye que, en relación al Proyecto de Ley N° 6062/2020-CR, Ley que promueve la creación el comedor social escolar, para la lucha contra la anemia y desnutrición, ya existe normatividad vigente que regula la temática de la alimentación y nutrición escolar en el país, resultando necesario contar con las opiniones de los Ministerios de Educación y de Desarrollo e Inclusión Social, entidades que serían competentes del financiamiento y supervisión del "Comedor Social Escolar", y de la elaboración de las especificaciones técnicas para su funcionamiento, respectivamente.

Se adjuntan los proyectos de Oficio dirigidos al Congreso de la República y a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Es todo cuanto debo informar.

Atentamente,



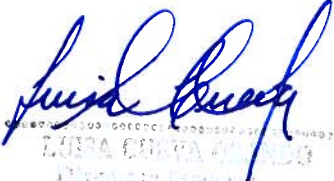
  
.....  
JORGE A. FUENTES CASTRO GOTELLI  
Ejecutivo Adjunto I  
Oficina General de Asesoría Jurídica



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Visto, el Informe N° 388 -2021-OGAJ/MINSA que antecede, la suscrita lo hace suyo en todos sus extremos, por lo que se remite a la Secretaría General para la atención correspondiente.

Lima, 02 MAR. 2021



LUCIA CORDERO ALVARADO  
Oficial General de Asesoría Jurídica