



- A : **WALTHER JAVIER IBEROS GUEVARA**
Jefe (e) de Oficina General
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA
- Asunto : Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, "Ley que deroga la Ley N° 31554, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, a fin de mejorar la focalización, la cobertura del Programa y los mecanismos de control".
- Referencia : a) Proveído N° D001351-2022-MIDIS-OGAJ (25OCT2022)
b) Proveído N° D001344-2022-MIDIS-OGAJ
c) Proveído N° D001265-2022-MIDIS-OGAJ
d) Proveído N° D001201-2022-MIDIS-OGAJ
e) Proveído N° D001180-2022-MIDIS-OGAJ
f) Proveído N° D001130-2022-MIDIS-OGAJ
g) Memorando N° D000427-2022-MIDIS-VMPS
h) Informe N° D000531-2022-MIDIS-DGDAPS
i) Proveído N° D006037-2022-MIDIS-VMPS
j) Memorando N° D000418-2022-MIDIS-VMPS
k) Informe N° D000156-2022-MIDIS-DGFIS
l) Proveído N° D007740-2022-MIDIS-SG
m) Proveído N° D007899-2022-MIDIS-SG
n) Oficio N° 234-2022-2023/ CISPDC/CR (Exp. N° 2022-0038851)
o) Oficio N° 0276-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp. N° 2022-0042674)
p) Oficio Múltiple N° D001844-2022-PCM-SC (Exp. N° 2022-0039631)

Fecha Elaboración : San Isidro, 26 de octubre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N° 234-2022-2023/ CISPDC/CR, el señor Congresista Luis Roberto Kamiche Morante, Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, "Ley que deroga la Ley N° 31554, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, a fin de mejorar la focalización, la cobertura del Programa y los mecanismos de control", (en adelante, el proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante Oficio N° 0276-2022-2023/CDRGLMGE-CR, la señora Congresista Diana Carolina Gonzáles Delgado, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión sobre el citado proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Oficio Múltiple N° D001844-2022-PCM-SC, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada el pedido de opinión solicitado por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República respecto al proyecto de Ley.



- 1.4 Mediante los Proveídos N° D007740-2022-MIDIS-SG y N° D007899-2022-MIDIS-SG, la Secretaría General traslada a los Despachos Viceministeriales de Políticas y Evaluación Social y, de Prestaciones Sociales las solicitudes de opinión formuladas por las Comisiones Congresales y de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, a fin de que, en el marco de sus competencias, los citados Viceministerios emitan opinión técnica respecto al proyecto de Ley.
- 1.5 Mediante Memorando N° D000418-2022-MIDIS-VMPES, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social otorga conformidad al Informe N° D000156-2022-MIDIS-DGFIS, emitido por la Dirección General de Focalización e Información Social, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley.
- 1.6 Mediante Memorando N° D000427-2022-MIDIS-VMPS, el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales otorga conformidad al Informe N° D000531-2022-MIDIS-DGDAPS emitido por la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Resolución Ministerial N° 195-2019-MIDIS, que aprueba la Directiva N° 003-2019-MIDIS, "Directiva que regula la atención de pedidos de información y de opinión sobre Proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e inclusión Social."

III. ANÁLISIS

Respecto al objeto, naturaleza y estructura normativa del Proyecto de Ley.

- 3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto, "(...) *derogar la Ley N° 31554, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche a fin de mejorar la focalización, la cobertura del programa y los mecanismos de control.*" Asimismo, en su Única Disposición Complementaria Final propone la restitución de la vigencia de los artículos de la Ley N° 27470 modificados por la Ley N° 31554.
- 3.2 En la Exposición de Motivos se señala como fundamentos para la aprobación del proyecto de Ley que las modificaciones efectuadas mediante la Ley N° 31554 ha producido los siguientes efectos: i) resta operatividad al Programa del Vaso de Leche en cuanto a su funcionamiento y organización; ii) obstaculiza el procedimiento para la identificación de los beneficiarios debido a que los parámetros utilizados por la clasificación difiere de los indicadores utilizados por el Sistema de Focalización de Hogares – Sisfoh; iii) contraviene lo establecido en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, debido a que la citada norma establece que los funcionarios públicos de las municipalidades y los regidores no pueden ejercer o representar al alcalde en cargos ejecutivos o administrativos sean de carrera o de confianza, ni ocupar cargos de miembros de directorio, gerente, etc., generándose causal de vacancia en caso de contravenir con la disposición; iv) se establece limitaciones a la prestación del servicio debido a que la población objetivo no debe sobrepasar el 25% del total de los beneficiarios priorizando los que presenten estados de desnutrición; v) se amplía el alcance de los beneficiarios a las personas con discapacidad severa, en situación de pobreza



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

y aquellas consideradas como indigentes sin contar con el presupuesto para cubrir estos costos adicionales, o establecer parámetro que ayuden a realizar dicha calificación, entre otros fundamentos.

- 3.3 Respecto al análisis costo-beneficio, en la Exposición de Motivos señala que el proyecto de Ley no genera gastos adicionales al presupuesto público, por tratarse de una propuesta denegatoria, en ese orden de ideas, las entidades públicas, las municipalidades y organización del programa del vaso de leche continuarán desarrollando sus actividades de gestión dentro del marco de sus competencias y sin afectar su presupuesto asignado.
- 3.4 Sobre el efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional señala que, el efecto directo es la derogatoria de la Ley N° 31554 Ley que modifica la Ley N° 27470, sin embargo, señala que, la aprobación de la propuesta legislativa no colisiona o contraviene el marco constitucional vigente.
- 3.5 Finalmente, sobre la vinculación del objeto del proyecto de Ley con las Políticas de Estado, señala que la propuesta legislativa se enmarca en el cumplimiento de la Décimo Primera Política de Estado, segundo objetivo referido a la Equidad y Justicia Social del Acuerdo Nacional.

Opinión técnica

- 3.6 Mediante Informe N° D000531-2022-MIDIS-DGDAPS, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales del Viceministerio de Prestaciones Sociales, señala que, no es competente para emitir opinión respecto al contenido del proyecto de Ley; sin embargo, recomienda que, en lo referente al empadronamiento de los beneficiarios y el uso del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh), recomienda contar con la opinión técnica de la Dirección General de Focalización e Información Social del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social; recomendación que cuenta con la conformidad del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, contenida en el Memorando N° D000427-2022-MIDIS-VMPS.
- 3.7 Mediante Informe N° D000156-2022-MIDIS-DGFIS, la Dirección General Focalización e Información Social (DGFIS) del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, hace suyo el Informe N° D000360-2022-MIDIS-DDM, emitido por la Dirección de Diseño y Metodología, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley, señalando entre otras consideraciones, las siguientes:

*"Informe N° D000156-2022-MIDIS-DGFIS
(...)"*

2.6 Sobre el particular, se informa que mediante Informe N° D000092-2022-MIDIS-DGFIS, sustentado en el Informe N° D000229-2022-MIDIS-DDM, elaborado por esta Dirección, en virtud de la solicitud de opinión efectuada por el Consejo de Ministros, sobre la Autógrafa de Ley, previo a la promulgación de la Ley N° 31554. En aquella oportunidad y en el marco de nuestras competencias y funciones, se emitió opinión técnica observando la modificación que se planteaba al artículo 2 (señalado en el sub numeral 2.5.2 del numeral precedente); toda vez que, no se había tomado en consideración las limitaciones de información del SISFOH para la redacción de la propuesta normativa, lo cual consideramos obstaculizaría el objetivo de mejorar la focalización del PVL. En el cuadro que se muestra a continuación, se transcribe el artículo hoy vigente y la opinión que se emitió en su oportunidad:

Artículo 2.- De la organización del Programa del Vaso de Leche
(...)

2.10 De lo expuesto, debido a que el SISFOH, a través del PGH, contiene información de los "hogares", siempre que alguno de sus integrantes se haya acercado a la ULE de su distrito para solicitar la determinación de su CSE; se desprende que este instrumento no contiene información de la totalidad de hogares peruanos con CSE pobre y pobre



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

extremo, sino únicamente de aquellos hogares que así lo hayan requerido. Por ello, los literales j y k del numeral 4.3 del punto 4 de la Directiva N° 001-2020-MIDIS establecen como responsabilidades de los Gobiernos Locales el desarrollo de acciones para el cierre de brechas y/o actualizaciones de la CSE de hogares en su jurisdicción; así como la implementación de estrategias de comunicación para la difusión del proceso de determinación de la CSE en su jurisdicción, a fin de que más ciudadanos puedan solicitar la inclusión de su hogar en el PGH.

2.11 Asimismo, (...) los hogares incluidos en el PGH del SISFOH, tienen CSE con vigencia máxima que oscila entre 4, 6 y 8 años; la cual podría ser actualizada y de corresponder, cambiada, por el MIDIS, siempre que se encuentre información relevante, a través de bases de datos administrativas. No obstante, mediante la Resolución Ministerial N° 060-2020- MIDIS3, se amplió excepcionalmente la vigencia de las CSE de los hogares que caducaban durante el periodo de vigencia del Estado de Emergencia Nacional⁴ (el cuál fue ampliado), por un plazo de cuarenta (40) días hábiles de culminado el mismo; disponiéndose, además, que durante el Estado de Emergencia Nacional indicado, la Dirección de Operaciones de la DGFIS no realice las actividades que comprende el proceso de determinación de la CSE, como resultado del recojo de información de los hogares, a cargo de las ULE de las Municipalidades a nivel nacional.

2.12 En ese sentido, al señalar el cuarto párrafo del numeral 2.1 del artículo 2 de la propuesta normativa, que las municipalidades, en coordinación con el Comité de Administración del PVL "efectúan el empadronamiento de los beneficiarios (...), iniciándose por la población de la jurisdicción territorial en condición socioeconómica pobre y pobre extremo, verificada mediante el uso del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh) que conduce el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis). La municipalidad (...) debe remitir la información actualizada en los plazos establecidos al Midis (...)" (resaltado y subrayado agregados) supedita el empadronamiento a efectuarse a la información contenida en el PGH; asumiéndose que en este instrumento se encuentran los datos y CSE de toda la población peruana. Por ello, esta Dirección considera que las limitantes señaladas en los numerales 2.10 y 2.11 precedentes deben evaluarse y tomarse en consideración, a fin de replantear la propuesta normativa, si lo que se busca es cumplir con el objeto de "mejorar la focalización" del PVL; y, por ende, la "cobertura" del mismo.

2.13 De otro lado, respecto a la propuesta para empadronar y entregar raciones "a personas con discapacidad severa, aquellos considerados indigentes y otras personas vulnerables"; contenida en el quinto párrafo del numeral 2.1 del artículo 2 de la propuesta normativa; consideramos necesario señalar que el empleo de términos sin un previo análisis de su complejidad, podría favorecer la aplicación subjetiva de los mismos; desnaturalizando el objeto del PVL. Por ello, consideramos que la propuesta, en este extremo, obvia la precisión que toda ley debe contener en su redacción; así como su objetividad en la materia a tratar. Asimismo, resaltar que la redacción empleada para modificar el artículo 6, no guarda concordancia con la redacción propuesta en el quinto párrafo del numeral 2.1 del artículo 2, antes señalado; lo cual tendría que revisarse".

(...)

2.7 De acuerdo a lo anteriormente expuesto y dado que el Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR plantea derogar en su integridad la Ley N° 31554, que modificó la Ley N° 27470, si bien ratificamos la opinión brindada mediante el Informe N° D000229-2022-MIDIS-DDM, sobre el texto del cuarto párrafo del numeral 2.1 del artículo 2 de la ley vigente, consideramos que la Ley N° 31554 ha realizado las siguientes mejoras normativas:

2.7.1 Precisa en el objeto de la ley que se contribuirá a elevar el estado nutricional de los beneficiarios del PVL, de acuerdo a lo que establezca el INS y establece que el representante del MINSA en los Comités de Administración sea nutricionista.

2.7.2 Amplía los alcances de los convenios de cooperación a ser celebrados por los gobiernos locales, considerando el fortalecimiento operativo y el aprovechamiento mutuo de recursos; con la salvedad de no efectuar transferencias financieras; pudiendo permitir la participación de programas de voluntariado.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

2.7.3 *Dispone la inmediata actualización del valor de la ración alimenticia diaria del PVL por ser de interés nacional y establece que los excedentes de recursos financieros derivados de donaciones y convenios interinstitucionales se orienten a adquirir alimentos complementarios para la mejora del programa.*

2.7.4 *Respecto a la excepción del abastecimiento obligatorio los siete días a la semana, agrega la necesidad de contar con la autorización por resolución de alcaldía; previo acuerdo del comité de administración; y, establece que en la ejecución de convenios de cooperación interinstitucional, las raciones deben contener el aporte obligatorio de hierro, bajo la asistencia técnica del PRODUCE, el MIDAGRI, entre otros.*

2.7.5 *Agrega que las municipalidades rendirán cuenta sobre el procedimiento de entrega de la ración alimenticia y los proveedores que abastecen al programa; y amplía los alcances de las responsabilidades, al ámbito administrativo, civil o penal, en lo que corresponda, para el titular del pliego, los miembros del comité de administración y los miembros del comité especial que contravengan las disposiciones de la norma y cometan actos de corrupción que vayan en contra de los objetivos del programa.*

2.8 *En ese sentido, consideramos que, mediando las opiniones sectoriales que correspondan, se podría realizar un análisis normativo integral de la Ley N° 31554, a fin de derogar aquellas materias que, como se indica en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, obstaculizarían la gestión del PVL; y, mantener la vigencia de las materias restantes.*

(...)

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 *En el marco de las funciones de esta Dirección General, con el informe técnico de la Dirección de Diseño y Metodología (DDM) y conforme a las indicaciones de la Secretaría General brindadas mediante Memorando Múltiple N° D000076-2021-MIDIS-SG, esta Dirección General opina que el Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, que deroga la Ley N° 31554, que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa Vaso de Leche, a fin de mejorar la focalización, la cobertura del programa y los mecanismos de control” es “Viable con observaciones”, puesto que, en el artículo 2 de la Ley N° 27479, modificada por la Ley N° 31554, no se han considerado las limitaciones de información del Sistema de Focalización de Hogares, lo cual podría obstaculizar el objetivo de mejorar la focalización de usuarios del Programa Vaso de Leche a cargo de los Gobiernos Locales. El sustento técnico se encuentra en el numeral 2.6 del presente informe.*

3.2. *Conforme a lo señalado en los numerales 2.7 y 2.8 del presente informe, resulta pertinente que la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República evalúe las mejoras incorporadas por la Ley N° 31554 y, de ser el caso, solicite las opiniones sectoriales que correspondan, a fin de derogar aquellas materias que obstaculizan la gestión del PVL y mantener la vigencia de las que contribuyen en la misma.*

(...).”

- 3.8 Cabe señalar que, mediante Memorando N° D000418-2022-MIDIS-VMPEs, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social otorga conformidad a la opinión técnica emitida mediante Informe N° D000156-2022-MIDIS-DGFIS, por la Dirección General Focalización e Información Social.

Opinión legal

- 3.1 Desde un ámbito normativo, el artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que: “Las entidades del Poder Ejecutivo: Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.” (El subrayado es agregado).
- 3.2 Es así que, el artículo 22 de la Ley N° 29158, señala que los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y



finalidad; por ende, diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; estando regulado su ámbito de competencia y estructura básica en su Ley de Organización y Funciones.

- 3.3 En concordancia con lo expuesto, los artículos 44, 45 y 47 de la Ley en comento, establecen que los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito de competencia; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la normativa general, leyes especiales y disposiciones complementarias; es así que los entes rectores tienen entre otras competencias y funciones:
- a. Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso;
 - b. Expedir las normas reglamentarias que regulan el Sistema;
 - c. Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema;
 - d. Emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema;
 - e. Capacitar y difundir la normatividad del Sistema en la Administración Pública;
 - f. Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna;
 - g. Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los Sistemas;
 - h. Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema Administrativo.
- 3.4 Indicado ello, es importante señalar que, en cuanto a la competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante la Ley N° 29792, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica; asimismo, ejerce la rectoría de las políticas de desarrollo e inclusión social a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización y en el ámbito de su competencia.
- 3.5 El Sector Desarrollo e Inclusión Social comprende a todas las entidades del Estado, de los tres niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales, en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular, de competencia sectorial.
- 3.6 Así también, el numeral 3.2 del artículo 3 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (en adelante, TI del ROF), aprobado por Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, establece que el MIDIS tiene, entre otras, las siguientes funciones exclusivas:
- a) Elaborar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inclusión social, acceso a oportunidades y desarrollo de capacidades de su competencia.
 - b) Gestionar políticas, planes, programas y proyectos de su competencia.
 - c) Supervisar, monitorear y evaluar las actividades vinculadas a la promoción del desarrollo e inclusión social que desarrollan los órganos del Ministerio y organismos públicos y demás entidades adscritas al sector.
 - d) Brindar asistencia técnica para el diseño, elaboración, ejecución, monitoreo y supervisión a las distintas entidades a cargo de programas sociales.
 - e) Capacitar y transferir competencias operativas a las entidades a cargo de la gestión de los programas sociales.
 - f) Definir y desarrollar las metodologías e instrumentos de gestión, entre otros, para las políticas y programas de desarrollo e inclusión social.
 - g) Promover la participación del sector privado y la sociedad civil con el fin de desarrollar intervenciones conjuntas en la aplicación de las políticas nacionales de su competencia.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- h) Celebrar convenios de gestión con las entidades integrantes del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas.
- i) Diseñar y gestionar los registros y bases de datos de los programas sociales, de identificación, selección y registro de beneficiarios y otros registros que se creen.
- 3.7 Asimismo, el artículo 6 de la Ley N° 29792, establece que el MIDIS en su calidad de ente rector, ejerce competencia exclusiva y excluyente respecto a otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para "(...) c) realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados por las políticas, planes y programas en materia de desarrollo e inclusión social (...)"
- 3.8 En ese sentido, el artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece, que:
- "38.1 Los programas son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo en un Ministerio mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.*
- 38.2 Los Programas son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen.*
(...)
- 3.8.4 En el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Programas y Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. El procedimiento de evaluación se establece por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros"*
- 3.9 Desde un ámbito formal, los artículos 1, 5 y 7 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS establecen, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, en cuanto a la estructura de los proyectos normativos, lo siguiente:
- "Artículo 1.- Partes integrantes de la estructura del proyecto normativo:*
- 1.1 Los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes:*
- 1.1.1 Título de la disposición normativa.*
- 1.1.2 Documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda.*
- 1.1.3 Exposición de motivos, que incluye:*
- a. Fundamento técnico de la propuesta normativa.*
- b. Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma.*
- c. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.*
(...)
- Artículo 5.- Sustento de la norma que no pasa por Análisis de Impacto regulatorio ex Ante*
El sustento de todo proyecto normativo que no pasa por Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, lo compone la exposición de motivos.
(...)
- Artículo 7.- Contenido de la exposición de motivos*
- 7.1 La exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación.*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

7.2 La exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

7.3 La exposición de motivos incluye necesariamente el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional."

- 3.10 En cuanto a la estructura normativa, la Exposición de Motivos es la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.
- 3.11 Asimismo, el análisis costo - beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos. En cuanto al costo – beneficio, en la exposición de motivos la propuesta normativa señala que no generará ningún costo adicional, debido a que el objeto del proyecto de Ley es derogar la Ley N° 31554, sin embargo, sobre este extremo se recomendaría efectuar un análisis al respecto debido a que se establecieron parámetros para la utilización de los recursos transferidos por el MEF, y se estableció un porcentaje con relación al valor del azúcar por cada ración.
- 3.12 El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional determina en forma precisa los efectos legales que conlleva la dación de una norma con relación a las ya vigentes, en razón de que, al tratarse de una derogación, corresponde la evaluación de los efectos negativos y positivos que trae consigo la promulgación de una norma que en el caso objeto de análisis, suprime facultades de las municipalidades y reestructura los parámetros establecidos en cuanto a la utilización del presupuesto transferido al programa, así como, de la aplicabilidad del Sisfoh, y la competencia de supervisión y de fiscalización de la Contraloría General de la República.
- 3.13 Por consiguiente, teniendo en cuenta la normativa vigente, la opinión técnica emitida por la Dirección General de Focalización e Información Social y la conformidad del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, se concluye que el Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, "Ley que deroga la Ley N° 31554, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, a fin de mejorar la focalización, la cobertura del Programa y los mecanismos de control", es viable con observaciones.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

- 4.1 Por los fundamentos expuestos en el numeral 3 del presente informe, teniendo en cuenta la normativa vigente, la opinión técnica emitida por la Dirección General de Focalización e Información Social y la conformidad del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, se concluye que el Proyecto de Ley N° 3102/2022-CR, "Ley que deroga la Ley N° 31554, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, a fin de mejorar la focalización, la cobertura del Programa y los mecanismos de control", **es viable con observaciones.**



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 4.2 Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaria General, asimismo, se adjunta dos proyectos de Oficio dirigido a la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y, al Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, a fin de continuar con el trámite de respuesta.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:

CAROL JANET MEJIA ROMERO

Especialista Legal

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA