CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 ENE 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:42

PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA EL ALCANCE DE LA LEY N° 30790, LEY QUE PROMUEVE A LOS COMEDORES POPULARES COMO UNIDADES DE EMPRENDIMIENTO PARA LA PRODUCCIÓN.

La congresista que suscribe **ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**, integrante del **Grupo Parlamentario Fuerza Popular,** en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo 75° e inciso 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE AMPLIA EL ALCANCE DE LA LEY N° 30790, LEY QUE PROMUEVE A LOS COMEDORES POPULARES COMO UNIDADES DE EMPRENDIMIENTO PARA LA PRODUCCIÓN

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.

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Congresista de la República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

270315-ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 22 de ENERO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3803 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS; INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos

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[1]. El referido crecimiento económico se empleó para los incrementos en las asignaciones presupuestales de los programas sociales y, por ende, en las mejoras de las políticas públicas del país. A pesar de ello, aún se pueden visualizar altos índices de pobreza y malnutrición entre la población rural del país. El Director del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional, indica que el principal desafío de política social en el futuro es la erradicación de los focos de pobreza y exclusión social[2].

En tal sentido, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) refirió que, en 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 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.

En relación a la desnutrición, el INEI dio a conocer que en los últimos tres años la desnutrición crónica infantil se redujo 3,1% a nivel nacional, al pasar de 17,5% en el 2013 a 14,4% en el 2015. Así mismo en importante señalar que durante los últimos cinco años esta tasa solo se redujo 5,1%. En el área rural se alcanzó una reducción del 4,6% en los últimos tres años y 9,3 % en los últimos cinco años mientras que, en el área urbana, la desnutrición crónica infantil disminuyó en 1,1 % en los últimos tres años. Dentro de los departamentos más afectados con desnutrición crónica infantil se encuentran los departamentos de Ayacucho, Cajamarca, Amazonas y Huancavelica.

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 el decenio de 1990 las Naciones Unidas, a través de su programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), replantea el concepto de Desarrollo Humano y la define como el "*proceso de ampliación de las opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas y las libertades, para que las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación, la salud, la alimentación, a un nivel de*

[1] Nota de Prensa de la *British Broadcasting Corporation* (BBC) versión web. *Cómo Perú deslumbró al mundo al reducir más de 50% de la pobreza en 10 años.*
[2] Nota periodística del Diario La República. *Rostro de la pobreza cambió en el Perú: cayó en el sur, creció en la sierra norte*. 18 de septiembre del 2015. Alejandro Werner Director del Hemisferio Occidental del Fondo Monetario Internacional.

2

vida digno y participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas"[3].

En la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), define a la alimentación como parte del derecho a un nivel de vida adecuado[4]. Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, mediante el artículo 11°, reconoce que toda persona tiene derecho a la alimentación[5].

En el año 1974, fue aprobada la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, la cual en sus doce artículos reconoce que todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho a no padecer hambre y malnutrición; y destacando que son los gobiernos los que tienen la responsabilidad de abarcar desde la producción hasta la distribución equitativa de los alimentos para la población en general.

Finalmente, en 1986, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo, la cual en su artículo 8° establece que los Estados para realizar un derecho al desarrollo deben garantizar la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, en caso concreto a los alimentos.

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", y el artículo 12° de la misma Ley complementa la exigibilidad de este derecho al señalar que: "Las obligaciones a las que se refieren los artículos 10 y 11 de la presente Ley, son exigibles por el Estado por quien tenga legítimo interés, a los responsables, o familiares". En ese sentido, el derecho a la alimentación es inherente a todo ser humano y requiere de un compromiso que debe ser asumido por el Estado y la sociedad en su conjunto.

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

[3] Organización de las Naciones Unidas. *Informe de sobre el Desarrollo Humano- Perú 2009, por una densidad del Estado al servicio de la gente.*

[4] Declaración Universal de Derechos Humanos, art 25°, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

[5] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

el fin asegurar que estos programas lleguen en altas condiciones de calidad a los beneficiarios[6].

El país ha tenido algunos intentos de apoyar a la población en situación de pobreza con diversas ayudas alimenticias. En 1992 nació el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), para brindar apoyos alimentarios a las áreas urbanas marginales y las zonas rurales más deprimidas del país. Sin embargo, en 1999, con la Ley N°27060, se autorizó al PRONAA, a adquirir directamente productos alimenticios nacionales a los pequeños productores locales, a fin de promover la compra a los pequeños productores. Posteriormente se encargó también de distribuir alimentos a las familias que resulten damnificadas por emergencias debido a desastres naturales o por la mano del hombre. Todas estas reformas que ha sufrido el PRONAA la hicieron poco eficiente, por lo que el Poder Ejecutivo decidió cerrarlo en el año 2012 y crear el Qali Warma, destinada a la atención alimentaria para niños, entre 3 y 12 años, que asisten a la escuela Pública o Privada. Este programa actualmente sigue funcionando, pero solo atiende a la población infantil peruana, quedando no cubierta el resto de la población en situación de pobreza y pobreza extrema y que sobretodo presenta altas tasas de desnutrición y pobreza.

Mediante la Ley N° 25307, que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionados, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario define a las Organizaciones Sociales de Base son organizaciones autogestionarias que están conformadas por iniciativa de personas de menores recursos económicos a fin de enfrentar sus problemas alimentarios en la perspectiva de alcanzar un desarrollo humano integral.

Asimismo, es necesario mencionar que la Ley N° 30790, de autoría de la congresista Alejandra Aramayo Gaona, Ley que promueve a los comedores populares como unidades de emprendimiento para la producción, se creó con la finalidad de promover a los comedores populares, reconocidos por el gobierno local en el marco de la gestión del Programa de Complementación Alimentaria, como unidades de emprendimiento para la producción, en especialidades adecuadas a los beneficiarios de cada región del país, a fin de fomentar el trabajo productivo de sus beneficiarios, especialmente madres de familia y mujeres que operan desde ellos.

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

[6] Plan Perú. *Segundo Bloque: Oportunidades y Acceso a servicios. Un estado que protege, una red integrada y eficiente de protección social.*

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.

De este modo, tomando como fundamento el ser humano y su dignidad, esta propuesta de Ley busca alcanzar un mejor nivel de desarrollo autosostenido del mismo, a través de su estabilidad económica y seguridad alimentaria de las personas de muy escasos recursos, en un país como Perú, en que la brecha de desigualdad entre los diferentes niveles socioeconómicos se hace cada vez mayor.

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.

Para remontar las extremas necesidades de pobre y muy pobres del país, esta propuesta legislativa, se justifica ampliamente porque busca en particular beneficiar a las familias del pueblo peruano. Concretamente ayudará a las mujeres, madres, niños y jóvenes de las comunidades, para que se constituyan en pieza fundamental para el desarrollo y sostenimiento de los hogares pobres, principal motivo que justifica desarrollar este modelo de ayuda alimentaria que rompe con las formas tradicionales más asistencialistas y clientelistas.

Esta propuesta tiene como principios fundamentales la participación, iniciativa popular, solidaridad, autosostenibilidad económica; además legítima los derechos de participación social, proporcionando la oportunidad de crear espacios grupales y de participación democrática, donde se van afirmando tanto la dignidad e identidad personales como la identidad colectiva y popular. Posibilitan el aprendizaje, la reflexión, la capacitación y se busca que las Organizaciones Sociales de Base productivos, sean los espacios donde la vida se transforme, siendo estos una escuela de progreso.

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.

5

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa generará una modificación en la Ley N° 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción, ampliando la población objetivo a fin de que las Organizacionales Sociales de Base también resulten beneficiadas con la promoción de las Unidades de Emprendimiento.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Costos

El presente proyecto no incurrirá en ningún costo adicional al erario del tesoro público ni al presupuesto designado al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social porque solo se requiere 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 N° 25307; como Unidades de Emprendimiento para la Producción.

Beneficios

La presente propuesta legislativa busca reducir los índices de pobreza a través de la auto-sostenibilidad nutricional de la población en situación de vulnerabilidad, así como la mejora del desarrollo de capacidades.

Esta forma de aseguramiento alimentario en los Comedores Populares contribuye a proteger la salud de la mujer durante la gestación y lactancia, a través del apoyo alimentario; así como prevenir las carencias nutricionales del adulto mayor.

Con el desarrollo de esta propuesta social se busca impulsar:

- **El Progreso Social, m**ejores autoservicios comunales de nutrición y acceso a la formación y certificación técnica, dando oportunidad a la igualdad en el derecho al crecimiento económico y otros parámetros del desarrollo humano.
- **Impulso de la Economía**: Destaca la importancia del crecimiento económico para todos como medio, para reducir las desigualdades y mejorar los niveles de desarrollo humano.
- **Inserción en la Productividad,** debido a que esta propuesta de crecimiento y desarrollo beneficia de manera directa a las personas pobres, las mujeres

6

y los niños, incluso los sujetos que padecen enfermedades terminales y necesitan acceso a una alimentación sostenida y que el Estado Peruano no ha previsto aún.

- **Impulso a la Participación, e**mpoderando a las mujeres, mediante desarrollo de capacidades, siendo este particularmente uno de los grupos que necesita acceso a la igualdad de género en el aspecto laboral y el acceso a los recursos productivos- empresariales.
- **Asegurar la autosostenibilidad,** para las generaciones futuras en términos económicos, productivos, sociales y alimentarios, cortando el círculo de la pobreza.

IV. IMPACTO DE LA NORMA

4.1. Viabilidad Jurídica

4.1.1 Constitución del Estado

En el artículo 4º de la Constitución prescribe que es prioridad del Estado la protección del niño, adolescente, a la madre, y al anciano en situación de abandono. Tiene como fin supremo proteger la familia y el matrimonio, se reconoce a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. Este rol tuitivo del Estado ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional de la siguiente manera: "Tal deber se traduce en las obligaciones estatales de adoptar todas las medidas en contra de la discriminación de la mujer y brindarle herramientas productivas para su desarrollo"[7].

Esto queda claro porque hasta la fecha lo que ha habido por parte del Estado peruano es asistencialismo por parte del mismo debiendo cambiar hacia una política proactiva que genere mayor capacidad de empleabilidad a quienes sean beneficiarios de este programa.

4.1.2 Los Tratados Internacionales suscritos por la Nación

En la Declaración del Milenio, la ONU, se ha propuesto los siguientes objetivos:

- Erradicar el hambre y la pobreza extrema.
- Asegurar la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

7

[7]STC, EXP. N.° 00388-2013-PA/TC.

- Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco (5) años.
- Mejorar la salud materna.
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Fomentar una alianza internacional para el desarrollo[8].

Bajo estos objetivos se encuentra incardinado el presente proyecto.

4.1.3 Proyectos de Ley sobre la materia

A la fecha no se han presentado proyectos similares con la pretensión de unificar distintos programas sociales, ya no con fines asistencialistas sino con fines de carácter productivo y de sostenibilidad a mediano y largo plazo.

4.2. Viabilidad y oportunidades prácticas

Las oportunidades prácticas se concretan en dotarles mayor empleabilidad a las madres y mujeres que sean beneficiarias de estas organizaciones, no sólo a ellas sino a ancianos en situación de abandono y niños en márgenes de pobreza y extrema pobreza. Además, le dotará de herramientas de trabajo a través de los talleres productivos que se impartan en las Organizaciones Sociales de Base.

Lima, diciembre de 2018

[8] Cfr. *Informe preliminar sobre pobreza, pobreza extrema, y derechos humanos en las Américas*, CIDH, p.10.