



“LEY QUE INCORPORA DE FORMA EXCEPCIONAL LAS “OLLAS COMUNES”, COMO ORGANIZACIÓN SOCIALES DE BASE EN LA LEY N° 30790, PARA COMBATIR LA EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA OCASIONADA POR LA COVID-19”

Las Congresistas que suscriben, **Tania Rodas Malca** y **Carmen Omonte Durand**, miembros del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula Legal

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley:

“LEY QUE INCORPORA DE FORMA EXCEPCIONAL LAS “OLLAS COMUNES”, COMO ORGANIZACIÓN SOCIALES DE BASE EN LA LEY N° 30790, PARA COMBATIR LA EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA OCASIONADA POR LA COVID-19”

Artículo 1.- Objeto de la Norma

La presente ley tiene por objeto reconocer de forma excepcional a las “Ollas Comunes”, en el marco de la Ley N° 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción, durante el periodo de Estado de Emergencia Nacional Sanitaria ocasionada por la COVID-19 y hasta doce meses después de finalizada la misma.

Artículo 2. – De la definición

Son Organizaciones de Base de carácter temporal que podrán constituirse, cumpliendo los requisitos que señale la norma. Las Ollas Comunes están conformados por personas solidarias que se organizan para brindar apoyo alimentario a las familias de menores recursos surgidos en etapa de Estado de Emergencia como respuesta a crisis social o sanitaria.



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
 20161749126 soft
 Motivo: Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres
 Fecha: 12/07/2020 21:35:16-0500

En Estado de Emergencia decretado por el Gobierno se considerará a las "Ollas comunes" como Centros de Atención de los Programa de Complementación Alimentaria-PCA.

Artículo 3.- De la reglamentación

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en un plazo no mayor de 15 días desde la publicación oficial de esta norma, publicará la reglamentación correspondiente considerando la figura de las "Ollas Comunes" como Organizaciones Sociales de Base con carácter temporal y establecerá requisitos mínimos indispensables para su reconocimiento, asistencia y monitoreo, teniendo en cuenta la excepcionalidad de la crisis sanitaria.

Artículo 4.- Del registro

Los gobiernos locales en un plazo no mayor de 30 días calendario desde la publicación oficial de esta norma, realizarán un registro de las "Ollas Comunes" que desarrollan actividades en su respectiva circunscripción durante los últimos meses producto de la pandemia producida por la COVID -19. De la misma forma aprobarán en un plazo no mayor de 30 días calendario, la modificación de reglamentos y disposiciones para la aplicación de lo dispuesto en esta norma.

Artículo 5.- Del presupuesto

Se autoriza al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y a los gobiernos locales, dentro del ámbito de su competencia, a efectuar modificaciones presupuestales que permitan dar cumplimiento a la presente ley, sin que ello irrogue gasto adicional al tesoro público.



Firmado digitalmente por:
BENAVIDES GARDIA Walter
 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 12/07/2020 09:14:25-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 12/07/2020 21:36:19-0500

Lima, 12 julio de 2020



Tania Rosalía Rodas Malca
 Congresista de la República

Firmado digitalmente por:
RODAS MALCA Tania Rosalia
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 12/07/2020 19:54:58-0500

Carmen Omonte Durand
 Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND MARIA DEL CARMEN FIR 10308752 hard
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 13/07/2020 09:54:02-0500



Firmado digitalmente por:
PEREZ MIMBELA Jhosept Amado FAU 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 12/07/2020 20:41:37-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS OCEJO Percy FAU 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 12/07/2020 21:00:42-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: En señal de conformidad
 Fecha: 12/07/2020 20:01:42-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 17 de Julio del 2020.
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5764 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
INCLUSIÓN SOCIAL Y
PERSONAS CON DISCAPACIDAD.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El gobierno peruano el 11 de marzo, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, declaró Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dictó medidas de prevención y control del COVID-19. Días más tarde, el 15 de marzo, decretó también la cuarentena general en todo el país y el cierre de fronteras durante 15 días a través del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM. La compleja situación produjo un duro golpe a la economía nacional, y la economía de millones de peruanos y peruanas, que a pesar de algunas medidas como la entrega de bonos o canastas no logro detener el impacto. La población de escasos recursos se vio desguarnecida y tuvo que, entre otras cosas, agenciarse la mejor forma de sobrevivir, para ello se organizaron de forma espontánea y solidaria para procurarse alimentación. De esta manera surgió o mejor dicho resurgió la figura de las Ollas Comunes en nuestro país. Estas funcionan en lugares donde se ha generado la necesidad y no existen otras alternativas como los Comedores Populares, los mismos que recién comenzaron a atender en junio y, en muchos casos, se han visto sobrepasados en la capacidad de atender la demanda.

Es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, el Ministerio encargado de la atención y protección social de poblaciones en situación de riesgo y vulnerabilidad y es a quien le corresponde poner atención a esta realidad que ha surgido.

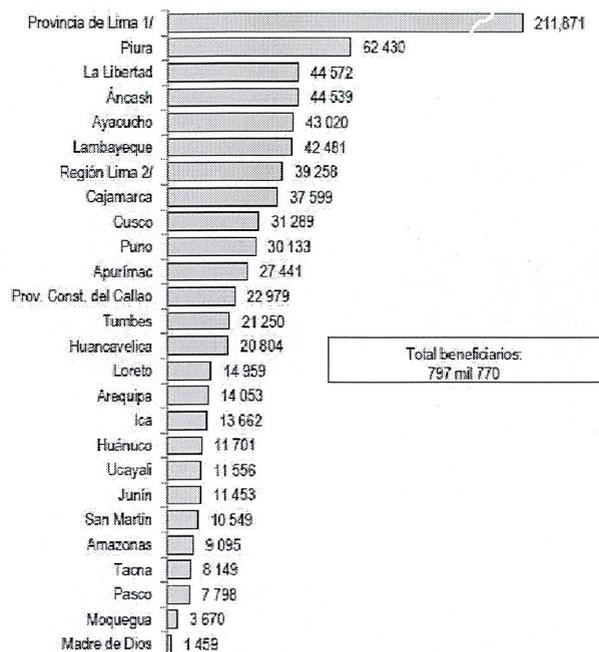
Comedores Populares

Al año 2017 existían 15 mil 567 comedores populares que tenían aproximadamente 797 mil 770 personas beneficiadas,¹ distribuidos de la siguiente manera.

¹ INEI. Perú: Indicadores de Gestión Municipal 2018. Lima, diciembre 2018.

https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1636/libro.pdf

GRÁFICO N° 73
PERÚ: BENEFICIARIOS DE LOS COMEDORES POPULARES, SEGÚN DEPARTAMENTO,
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017



1/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huanochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades 2018.

Fuente: INEI. Perú: Indicadores de Gestión Municipal 2018. Lima, diciembre 2018.

En los años noventa los Comedores y otras organizaciones de base fueron reconocidos mediante la Ley N° 25307, Ley 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. Posteriormente otras normas modificaron y complementaron la forma en que el Estado provee apoyo a las organizaciones de base.

La Resolución Ministerial N°167-2016-MIDIS, es el documento donde se señala que los Comedores son una modalidad del Programa de Complementación Alimentaria-PCA. Los comedores son organizaciones sociales de base conformadas por personas que tiene como principal actividad principal la preparación de alimentos y el apoyo social.

El año 2018 el Congreso aprobó la Ley N° 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción. En el primer artículo se señala que tiene por finalidad: "promover a los comedores populares, reconocidos por el gobierno local en el marco de la gestión del Programa de Complementación Alimentaria-PCA, 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". Esta norma busca darle un giro a la perspectiva de ente receptor de productos de alimentos o de ayuda social sino busca que las organizaciones de base y las personas que lo conforman puedan aprender y emprender acciones productivas.

Programa de Complementación Alimentaria²

Es el conjunto de modalidades de atención con el objetivo de otorgar un complemento alimentario a la población en situación de pobreza o extrema pobreza, así como a grupos vulnerables: Niñas, niños, personas con TBC, adultos mayores, y personas con discapacidad en situación de riesgo moral, abandono y víctimas de violencia familiar y política.

Las modalidades del Programa de Complementación Alimentaria-PCA son:

- Atención a Comedores
- Hogares y Albergues
- Convenios-Adultos en Riesgo
- Actas de Compromisos - Adultos en Riesgo
- Subsidios a Comedores
- Programa de Alimentación y Nutrición para el Paciente Ambulatorio con TBC y su Familia-PANTBC.

Al MIDIS le corresponde dar los lineamientos de gestión y medidas para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Complementación Alimentaria-PCA, así como supervisar y monitorear el trabajo de los PCA. Este programa se ejecuta a nivel nacional a través de los gobiernos locales a los cuales se haya transferido el programa.

²

<https://www.mef.gob.pe/es/politica-economica-y-social-sp-2822/750-preguntas-frecuentes-pol-econ/4863-96-que-es-el-programa-de-complementacion-alimentaria>

Mediante el Decreto Supremo N° 06-2016-MIDIS se establece que corresponde al Gobierno Nacional, Gobiernos Locales y organizaciones que participan en el Programa de Complementación Alimentaria - PCA, otorgar un apoyo alimentario a sus usuarios.

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Supremo N°006-2016-MIDIS es usuario del Programa de Complementación Alimentaria - PCA todo aquel que reciba complemento alimentario por medio de los centros de atención, los mismos que deben encontrarse registrados y puede ser paralelamente usuario de otro programa social si de forma previa cumple los requisitos de acceso y permanencia. El financiamiento del PCA corresponde a fondos del tesoro público. Para que el MIDIS transfiera los recursos que los gobiernos locales deben ejecutar, estos deben suscribir un convenio de gestión de forma anual.

Centro de Atención

Centro de Atención es el espacio mediante el que se atiende a los usuarios del Programa de Complementación Alimentaria - PCA y debe actualizar y elaborar el padrón de usuarios.

El gobierno mediante el Decreto de Urgencia N°057 publicado el 19 de mayo autorizó la transferencia de S/ 17 291 848,00 para ser destinados a la compra de kits de limpieza, desinfección y seguridad para comedores en el marco del Programa de Complementación Alimentaria- PCA.

Mediante Resolución N°087-2020-MIDIS, el 16 de mayo del presente, dispone la aprobación de la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de Complementación Alimentaria- Durante y después de la Emergencia Sanitaria.

El 12 de junio el gobierno anunció el presidente de la República, Martín Vizcarra, anunció el incremento del 50% del presupuesto designado a las organizaciones, con el objeto de duplicar la cantidad de atención que brindan. Según la misma fuente, el presupuesto previo a la pandemia del que disponía los municipios ascendía a 127 millones de soles³.

Como se enfatiza en la Guía N° 001-2020-MIDIS "Lineamientos de Gestión para el Almacenamiento y Atención de Comedores del Programa de

³

<https://www.tvperu.gob.pe/noticias/nacionales/presidente-vizcarra-presupuesto-de-comedores-populares-sera-incrementado-en-50>

Complementación Alimentaria, los Comedores del PCA son organizaciones sociales de Base conformadas 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. Pero estas deben ser reconocidas por cada Municipalidad de acuerdo con las Leyes N° 25307 y la Ley 27731 respectivamente.

Existe toda una reglamentación y procedimiento para constituir un Comedor Popular, no son organizaciones que se forma de la noche a la mañana, tienen que cumplir una serie de requisitos, ser verificadas y rendir cuentas de las raciones que entregan, todo ello coordinado con los gobiernos locales respectivos y el MIDIS. En la Resolución Ministerial N° 167-2016-MIDIS se establece en el artículo 15 los requisitos que debe cumplir un Centro de Atención PCA:

- a) Contar con Inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Sociales de Base-OBS de la Municipalidad donde se encuentre ubicado.
- b) Contar con libros de actas de junta directiva debidamente legalizados por Notario Público o Juez de Paz.
- c) Contar con junta directiva vigente, la cual debe elegirse conforme su estatuto
- d) Poseer un estatuto
- e) Relación de personas que podrían recibir el complemento alimentario.
- f) Contar con un número de socios, de acuerdo con a Ley 25307 y su Reglamento, que permitan el cumplimiento de las funciones del Centro de Atención.
- g) Contar con lugares adecuados para la recepción, almacenaje y preparación de alimentos.

De igual forma en el artículo 16 se enumera una serie de documentos que tienen que presentar los comedores populares aspirantes a PCA:

- a) Copia simple del documento emitido por el gobierno local, en el caso de registro de Organización Social de Base, y la copia certificada de la Partida Electrónica de Registros Públicos de corresponder,
- b) Copia simple de la legalización del libro de actas de la junta directiva por Notario o Juez de Paz.
- c) Copia simple del acta de designación de la junta directiva
- d) Copia simple del estatuto
- e) Relación de personas que podría recibir el complemento alimentario.

Luego de presentada toda la documentación le corresponde al gobierno local evaluar con la participación de las representantes de las Organizaciones Sociales de Base en el Comité de Gestión, la admisión de un comedor como Centro de Atención del PCA, para lo cual cada gobierno local debe considerar si cuenta con disponibilidad presupuestal. La Resolución también señala que los gobiernos locales tienen que realizar como mínimo 3 visitas inopinadas en un lapso de seis meses. Si el comedor aspirante a PCA resulta aceptada el gobierno local emite una resolución.

Toda esta amplia relación de documentos y requisitos que deben cumplir los Comedores populares aspirantes a contar con el apoyo estatal y ser parte de los Centros de Atención del Programa de Complementación Alimentaria - PCA se pueden entender en situaciones normales, pero no en circunstancias extremas y excepcionales como las que vive el país.

Según reporte del INEI en mayo, el empleo en los hombres registró una contracción de 24.9%, y en las mujeres, una caída de 25.1%⁴. En el grupo etario más joven ha sido el más afectado, en el grupo de personas de 14 a 24 años la contracción fue de 28.3%; luego en el grupo de 25 a 44 años la caída fue de 26.4%, mientras que, en el grupo de 45 a más años, fue de 20.6%.

En el trimestre de febrero a abril de 2020, la población ocupada se redujo en 25%, esto significó 1 millón 216 mil 600 personas en comparación al similar trimestre del año 2019, esto debido al impacto de la pandemia COVID-19⁵. La paralización de la mayoría de las actividades económicas ha provocado la pérdida de trabajo de miles de personas. Solo en Lima la Tasa de desempleo en fue de 9,0%. Este grave escenario de desempleo y crisis económica durará en los próximos meses y años, por ello es necesario que este tipo de respuesta social que alivia las necesidades básicas sea encaminado para que se convierta en un elemento más en el grupo de medidas que contrarrestan los efectos del COVID-19.

Si bien el Gobierno ha dispuesto medidas para incrementar la atención de los comedores populares (recién a mediados de mayo), hay hechos concretos que

4

<https://gestion.pe/economia/en-lima-12-millones-de-personas-se-quedaron-sin-empleo-efecto-covid-19-noticia/>

5

<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/empleo-disminuyo-25-en-lima-metropolitana-en-el-trimestre-febrero-marzo-abril-del-2020-12188/>

escapan a las acciones en el marco formal. La respuesta social de miles de personas producto del grave impacto del COVID-19, han sido las Ollas Comunes. Estas organizaciones de base creadas por la necesidad y al margen de formalidades está cumpliendo un rol importante y no reciben ningún tipo de apoyo, atención o capacitación por parte del Estado.

Diariamente los medios de comunicación informan sobre las "Ollas Comunes" en diferentes partes del país y las actividades que realizan en beneficio de la comunidad. Estas organizaciones en su gran mayoría conformada por mujeres exclaman algún tipo de ayuda y el Estado no puede mantenerse al margen y simplemente negarse a ver la realidad de su existencia. Estas organizaciones solidarias y espontaneas, funcionan en muchos casos sin los implementos de seguridad, ya sea por desconocimiento o porque carecen de los recursos para protegerse del COVID -19.

En ese marco el proyecto de ley propone que las Ollas Comunes sean incorporadas en la legislación como Organizaciones de Base temporales y así puedan ser incluidas en la distribución de kits de seguridad, recibir capacitaciones, fondos y ser monitoreadas. Así también se dispone que los entes correspondientes, los gobiernos locales y el MIDIS realicen el registro de estas y generen un marco que regular su funcionamiento.

II. EFECTOS DE LA FUTURA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

El proyecto de ley guarda respeto por el marco constitucional y las leyes. La propuesta propone la incorporación de las "Ollas Comunes" en la Ley 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción. Esta propuesta busca incorporar a las Ollas Comunes, que se han formado como iniciativas ciudadanas, para que así puedan recibir la atención del Estado. La propuesta establece la definición, la creación de un registro y la posibilidad que el Ministerio y los gobiernos locales adecuen sus marcos presupuestales para dar respuesta a estas organizaciones.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta legislativa no demandará recursos adicionales al erario nacional. La norma propone la incorporación de las Ollas Comunes dentro del marco de las Organizaciones Sociales de Base. La iniciativa busca beneficiar a miles de

personas que actualmente han perdido sus trabajos, sus fuentes de ingreso a raíz de la crisis del COVID-19 y que consumen alimentos preparados en estos espacios. La propuesta permitirá el registro de estas organizaciones para ser asistidas y monitoreadas por los gobiernos locales y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. También podrán recibir capacitación y orientación de los entes del Estado, como el Ministerio de Salud para evitar así mayor nivel de contagio entre la población. Este hecho resulta fundamental porque actualmente carecen de todo apoyo por parte de las autoridades, y realizan sus actividades de preparación de comida sin seguir un protocolo adecuado y sin los implementos de seguridad. Por último, se ha considerado que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social- MIDIS y los gobiernos locales puedan efectuar modificaciones presupuestales en sus respectivos pliegos para dar cumplimiento a la presente ley, sin que ello irroque gasto adicional al tesoro público.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley propone el reconocimiento excepcional de la "Ollas Comunes" en la Ley 30790, Ley que promueve a los Comedores Populares como Unidades de Emprendimiento para la Producción. La propuesta se circunscribe dentro de la Política de Estado número 15 sobre Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición:

"(j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias".