

Proyecto De Ley No 5835/2020-CR.

**LEY QUE DECLARA DE  
INTERES NACIONAL Y  
NECESIDAD PÚBLICA LA  
REESTRUCTURACIÓN  
INTEGRAL DEL PROGRAMA  
DE COMPLEMENTACIÓN  
ALIMENTARIA**



El congresista de la República que suscribe, **HUMBERTO ACUÑA PERALTA**, integrante del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso (APP), ejerciendo las atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

**FORMULA LEGAL**

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA  
REESTRUCTURACIÓN INTEGRAL DEL PROGRAMA DE  
COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA**

**ARTÍCULO 1.- Declaración de interés nacional y necesidad pública la  
Reestructuración integral del Programa de Complementación Alimentaria**

Declárese de interés nacional y necesidad pública la reestructuración integral del Programa Complementación Alimentaria a fin de que se cumplan las metas, objetivos y fines para los que fue creado, maximizando la cobertura y atenciones a los beneficiados en "situación de pobreza y pobreza extrema" de cada una de las regiones de nuestro país.

**ARTÍCULO 2.- Se consideran indicadores**

Para la reestructuración del Programa es necesario plantear indicadores claros que evidencien las falencias de la implementación del Programa de Complementación Alimentaria, por ende, los indicadores propuestos son los siguientes:

- N° de beneficiarios, incluyendo información de los niveles socioeconómicos.



- Valor nutricional de las dietas;
- Costo unitario por dieta;
- Tamizaje de descarte de desnutrición y anemia;
- Clasificación del grupo vulnerable



Firmado digitalmente por:  
COMBINA SALVATIERRA CESAR  
AUGUSTO FIR 44700978 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 17/07/2020 22:18:08-0500



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Humberto  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 21:47:02-0500



Firmado digitalmente por:  
BENAVIDES GAVIDIA Walter  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 17/07/2020 21:58:23-0500

**HUMBERTO ACUÑA PERALTA**  
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
PEREZ MilvBELA Josept  
Amado FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/07/2020 10:41:01-0500



Firmado digitalmente por:  
RODAS MALCA Tania Rosalia  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/07/2020 10:24:26-0500



Firmado digitalmente por:  
CARCAUSTO HUANCA Irene  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/07/2020 12:16:02-0500



Firmado digitalmente por:  
CONDORI FLORES Julio  
Fredy FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/07/2020 12:46:58-0500

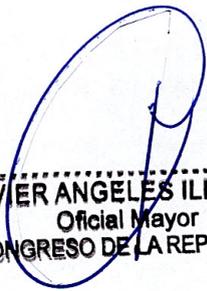


Firmado digitalmente por:  
www.congreso.pe  
BENAVIDES CELIS Fernando  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/07/2020 13:11:40-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ...27...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° 5835 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

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. ANTECEDENTES

En el año 1992, en el marco de la Ley 21788 - Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario -ONAA-, mediante Decreto Supremo 020-92-PCM, se crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, de la fusión de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario – ONAA y del Programa de Asistencia Directa – PAD. Asimismo, mediante 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 Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario”, surge el programa de Comedores Populares.

En el año 2003, se inició el proceso de transferencia de los programas sociales a los Gobiernos Locales, siendo el MIMDES a través de PRONAA una de las primeras instituciones que asumió el reto de transferir los programas alimentarios a las Municipalidades Provinciales. A la fecha se ha transferido el Programa de Complementación Alimentaria PCA y PANTBC al total de las Municipalidad provinciales, es decir a la fecha vienen gestionando los programas transferidos. Con la transferencia de las funciones de población, desarrollo social e igualdad de oportunidades, se crean las condiciones institucionales para el desarrollo de la gestión descentralizada de los programas y servicios trasferidos por el MIMDES a los Gobiernos Locales, adecuándolos a las necesidades de los grupos vulnerables.

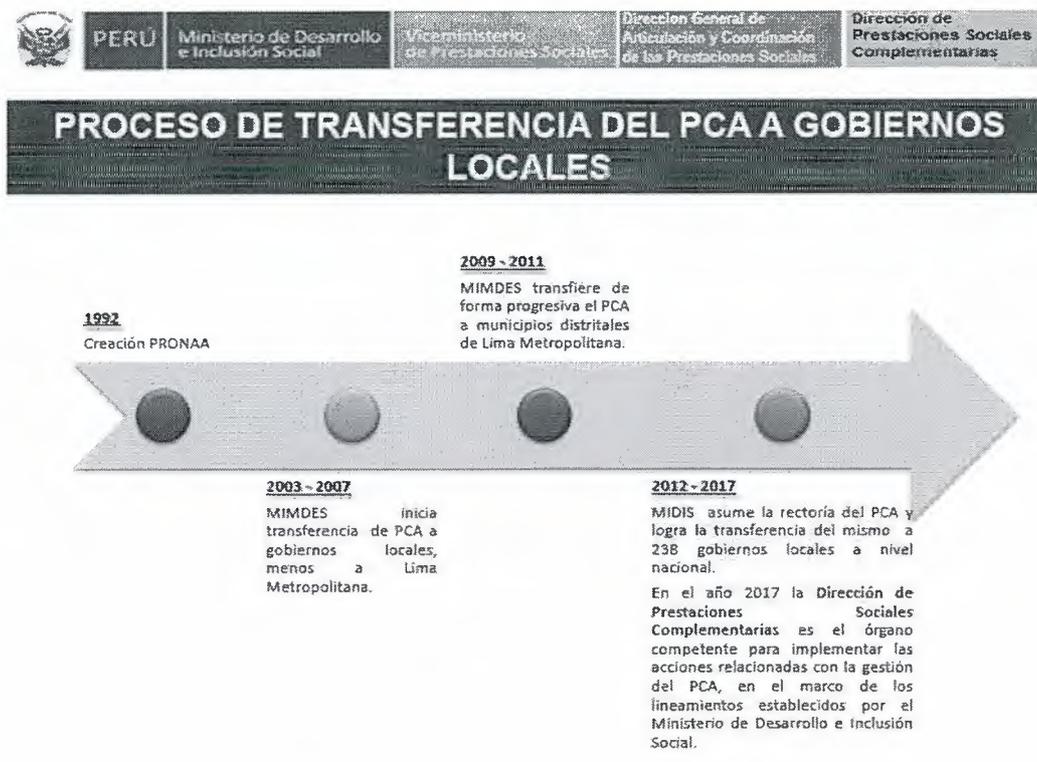
Mediante Ley N° 29792 – “Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social”, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica, asimismo, se establece que dicho Ministerio es el organismo rector de las políticas de desarrollo e inclusión social a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización y en el ámbito del desarrollo social, superación de la pobreza, promoción de la inclusión y equidad social, así como de protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono.

En el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 006-2016-MIDIS - Decreto Supremo que establece funciones que corresponden al Gobierno Nacional, Gobiernos Locales y las organizaciones que participan en el PCA, señala que el programa de Complementación

Alimentaria otorga un apoyo alimentario a sus usuarios a través de los centros de atención agrupados en un conjunto de modalidades.

De acuerdo con el numeral 3.2 del artículo 3 y el literal a) del artículo 6 del citado Decreto Supremo N° 006-2016-MIDIS, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social tiene como función, entre otras, establecer, mediante resoluciones ministeriales, los lineamientos de gestión y medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del PCA, asimismo, en el literal b) del acotado artículo 6 se indica que es función, entre otras, de dicho Ministerio el formular políticas, normas gerenciales y normas técnicas de alcance nacional para los procesos de ejecución, supervisión seguimiento, monitoreo y evaluación del PCA.

Proceso de transferencia del PCA a gobiernos Locales<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Gráfica extraída de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/B278CE687128B5220525825C007372E7/\\$FILE/PPT\\_PC\\_A\\_2018.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/B278CE687128B5220525825C007372E7/$FILE/PPT_PC_A_2018.pdf)

## Realidad Nacional del Programa de Complementación Alimentaria

Alcázar, Lorena, señala: La acción del Estado orientada a la lucha contra la pobreza se concreta en diversos programas y proyectos, muchos de ellos con más de un objetivo.<sup>2</sup>

Desde el año 2016 el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el órgano encargado de atender a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, asimismo tiene la función de ayudar al desarrollo social, así como también la mejora de la calidad de vida de la población, concentra el manejo de la mayoría de los programas alimentarios y nutricionales.

En la actualidad el Estado peruano ha establecido programas de asistencia alimentaria a nivel nacional; uno de los programas orientado a la lucha contra la pobreza es el Programa de Complementación Alimentaria que es el conjunto de modalidades de atención y cuyo objetivo se centra en 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 en Estado Peruano 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.

Es necesario señalar que a pesar de la importancia de estos programas en términos de recursos y de sus posibles impactos en la población, estos han sido escasamente evaluados y existen pocos estudios que midan sus resultados, en su mayoría, no logran impactos significativos

Así mismo se debe señalar que sobre el presupuesto que se transfiere por el Ministerio de Economía y Finanzas para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria en todas sus modalidades, desde el año 2007 es un monto que se ha mantenido en los últimos años para todas las Municipalidades Provinciales.

<sup>2</sup> Alcázar Lorena "¿Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú?: riesgos y oportunidades para su reforma, GRADE, 2007 Texto extraído de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100513021726/InvPolitDesarr-5.pdf>

Teniendo en cuenta los montos estimados, se puede saber que, a la fecha, en la región costa, para atender un comedor popular con 50 beneficiarios se necesita un presupuesto de S/. 804.40 Soles mensuales, esto sin perjuicio a que los costos por alimento (arroz, menestra, aceite, POA) puedan variar en sus costos, demandas y ofertas, a esto se suma que la población objetiva del programa incrementa sistemáticamente en niños, adultos y adultos mayores en cada sector vecinal (unidades vecinales, Pueblos jóvenes y otros) y la necesidad de atención a la población vulnerable se hace cada vez más difícil.

Esta situación hace que los beneficiarios del PCA no sean atendidos los doce (12) meses del año, por lo que propone, que, desde el Gobierno Central a través del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante un pedido expreso o propuesta desde el Poder Legislativo los presupuestos sean incrementados de acuerdo a las realidades de cada zona.

### **Estado situacional del Programa de Complementación Alimentaria de la Provincia de Ferreñafe, región Lambayeque<sup>3</sup>.**

Como ejemplo se toma en cuenta el Estado situacional de Ferreñafe una de las Provincias de la región Lambayeque, en la actualidad vienen funcionando el PCA en modalidad de comedores populares según el detalle siguiente:

<b>DISTRITO</b>	<b>N° DE COMEDORES POPULARES</b>	<b>N° DE BENEFICIARIOS POR CENTRO</b>	<b>TOTAL N° DE BENEFICIARIOS</b>
FERREÑAFE	12	50	600
PUEBLO NUEVO	13	50	650
MANUEL A. MESONES MURO	04	50	200
PITIPO	18	50	900
INCAHUASI	13	50	650
CAÑARIS	19	50	950
<b>RESUMEN</b>	<b>79</b>	<b>50</b>	<b>3950</b>

### **Presupuesto asignado para la Ejecución del Programa de Complementación Alimentaria – PCA, de la Provincia de Ferreñafe, Región Lambayeque Año 2020.**

**S/. 408.633.00**

<sup>3</sup> Datos referenciales obtenidos por la Municipalidad Provincial de Ferreñafe

Para la ejecución del PCA, del presupuesto transferido, se tiene que considerar gastos operativos que permita la efectividad del programa (servicios de transportes, material logístico, mantenimiento de almacén entre otros) hasta el **10%** del presupuesto a ejecutar

DETALLE DEL PRESUPUESTO CONSIDERANDO EL 10 % PARA GASTOS OPERATIVOS Y LA DISPONIBILIDAD DEL PPTO PARA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS.

PRESUPUESTO TRANSFERIDO	10% PARA GASTOS OPERATIVOS	MONTO PARA COMPRA DE ALIMENTOS
S/. 408.633.00	S/. 40,863.30	S/. 367,769.70

DETALLE DEL PRESUPUESTO DISPONIBLE PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS Y LA ATENCIÓN A LOS 79 COMEDORES POPULARES DE FERREÑAFE.

N° DE COMEDORES POPULARES	N° MESES	PRESUPUESTO DE COSTO POR MES	TOTAL DE RECURSOS PARA LA ATENCIÓN AL AÑO
79	12	S/. 804.40	S/. 762,571.20

RESUMEN:

MONTO PARA COMPRA DE ALIMENTOS – DISPONIBLE DE LA TRANSFERENCIA ECONOMICA-MEF	NECESIDAD DE RECURSOS ECONOMICOS PARA LA ATENCIÓN DEL PCA AL AÑO
S/. 367,769.70	S/. 762,571.20

### Problemática actual

El Programa de Complementación alimentaria es un actor importante del Estado para promover cambios en beneficios de la sociedad, sin embargo, en la actualidad no cumple su objetivo y fines, pues afronta problemas en proceso de adquisición de los productos, ya que no llegan a tiempo a los comedores populares.

Respecto a la distribución del gasto, el Programa de Complementación Alimentaria considera un presupuesto anual que no ha registrado mayor variación durante los últimos siete años, contando con un presupuesto

que en la década de los noventa del siglo pasado podía cubrir los gastos para atender a una cantidad determinada de beneficiarios, en la actualidad es imposible que alcance para atender con iguales estándares de cantidad y calidad a los mismos usuarios (inclusos mucho miles demás); por ello, los gobiernos locales provinciales distribuyen el gasto presupuestal en sectores de la población que no están contemplados por el programa, del mismo modo, se ha disminuido la cantidad de días de atención programados por cada modalidad que seguidamente lo mostramos en el siguiente cuadro<sup>4</sup>

Los gobiernos municipalidades distritales, aún no interiorizan el concepto de gestionar coordinadamente la política, proscribiendo su participación a un rol pasivo y receptor, el cual se concentra solo en la recepción de información respecto de la ejecución del programa. Del mismo modo, la intervención de estas instancias de gobierno en la implementación del PCA en sus respectivas jurisdicciones no implica la generación de réditos y/o estímulos económicos y mucho menos políticos, ya que la responsabilidad presupuestal y administrativa con carácter vinculante recae en las municipalidades provinciales. Por lo tanto, estos son acreedores de dichos incentivos, lo que evidentemente repercute e influye en el desinterés de las otras agencias involucradas en la gestión de la política.

Es menester señalar que, en el 2019, la economía peruana experimentó su resultado de crecimiento anual más débil de la década (2.2%) y, con ello, se hace más difícil combatir los problemas sociales, como son la pobreza y la pobreza extrema<sup>5</sup>.

La entidad estimó, sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), que 2.9% de la población en el país estuvo en esta condición; una cifra ligeramente superior al 2.8% registrado en el 2018. Sin embargo, al ver las cifras absolutas, hay 958,459 peruanos pobres extremos; un incremento de más de 62,000 personas respecto a lo registrado en el 2018.

Esto significa que cerca de un millón de peruanos no pudieron alcanzar un nivel de gasto que les permita consumir al menos una canasta mínima de alimentos. A este gasto se le conoce como la línea de pobreza extrema y, según estima el INEI, el año pasado ascendía a S/187 por persona.

Este resultado se explica por un incremento en la pobreza extrema a nivel urbano, que es más sensible al crecimiento económico. En las urbes, la pobreza extrema se elevó de 0.8% a 1% de la población. En tanto, en zonas rurales se redujo de 10% a 9.8%.

<sup>4</sup> Díaz Tello, Elvyn Samuel: "«Problemas de coordinación en la implementación del Programa de Complementación Alimentaria en las municipalidades provinciales de Apurímac durante los años 2009-2013", pág 89

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el año pasado la tasa de pobreza extrema en nuestro país se incrementó, por primera vez en este milenio

De lo antes mencionado, podemos apreciar que hasta la fecha no se logra combatir en su totalidad la situación de pobreza y pobreza extrema en nuestro país, sobre todo en las zonas rurales, siendo esto una gran problemática, pues ello refleja que el PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA no cumple con sus metas y objetivos de manera establecidos, es por ello que el presente proyecto plantea una reestructuración con el fin de que se cumplan las metas, objetivos y fines para los que fue creado, maximizando la cobertura y atenciones a los beneficiados en "situación de pobreza y pobreza extrema" de cada una de las regiones de nuestro país.

## II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no demanda recursos adicionales al erario nacional; mas bien requiere que se realice una reestructuración considerando que la alimentación es un factor de vital importancia en la vida de las personas, así mismo invoca al Poder Ejecutivo se analice la estructura del Programa de Complementación Alimentaria a fin de que se cumplan las metas, objetivos y fines para los que fue creado.

## III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley es de naturaleza declarativa y no modifica el ordenamiento jurídico de estado, así como guarda coherencia y respeto al marco constitucional

## IV. ALINEAMIENTO CON LAS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de estado del Acuerdo Nacional

Décimo: Relacionada con la reducción de la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas

Vigésima quinta: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.