

Proyecto de Ley N° 1263/2021-CR



Firmado digitalmente por:  
CUETO ASERVI Jose Ernesto  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/02/2022 16:24:14-0500



### BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 27470. PERSONAS CON DISCAPACIDAD SEVERA, EN SITUACIÓN DE POBREZA Y AQUELLAS CONSIDERADAS COMO INDIGENTES.

El Congresista de la República, **MIGUEL ÁNGEL CICCIA VÁSQUEZ**, integrante del grupo parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de la República  
Ha dado la ley siguiente:

### PROYECTO DE LEY

### "LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 27470 LEY QUE ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE"

#### Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.

La presente ley tiene por objeto, incorporar en la Ley N°27470 el artículo 6° a personas con discapacidad severa en situación de pobreza, y las consideradas como indigentes, con la finalidad de proveerle una ración del Programa del Vaso de Leche.

#### Artículo 2. De la modificación.

Modifícase el artículo 6° de la Ley N°27470, Ley que Establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche el mismo que quedará de la siguiente manera:

#### Artículo 6.- De los beneficiarios

(...)

**Personas con discapacidad severa, en situación de pobreza y aquellas consideradas como indigentes.**

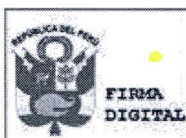
#### Artículo 3. De la derogatoria y publicación.

Deróguese toda norma que se oponga a la presente, la que entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario Oficial "El Peruano".

Lima, noviembre del 2021.



Firmado digitalmente por:  
MONTAÑA MANRIQUE Jorge  
Carlos FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/02/2022 13:42:26-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTAÑA MANRIQUE Jorge  
Carlos FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/02/2022 13:42:16-0500



Firmado digitalmente por:  
CICCIA VÁSQUEZ Miguel  
Angel FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/02/2022 16:07:45-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS APONTE Jorge  
Arturo FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/02/2022 17:24:52-0500



Firmado digitalmente por:  
PADILLA ROMERO Javier  
Rommel FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/02/2022 11:42:55-0500



Firmado digitalmente por:  
BAUREGUI MARTINEZ DE  
AGUIRRE Maria De Los Milagros  
Jackeline FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 07/02/2022 15:14:37-0500

Dirección: Edificio José Faustino Sánchez Carrión  
Jr. Azángaro 468, Ofic.301-302  
mccicia@congreso.gob.pe



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1263/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

**1. INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

.....  
**HUGO ROVIRA ZAGAL**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1.1. Programa del Vaso de Leche

El Programa del Vaso de Leche (PVL), es un programa social creado mediante la Ley N° 24059 y complementada con la Ley N° 27470, a fin de ofrecer una ración diaria de alimentos a una población considerada vulnerable, con el propósito de ayudarla a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra. Las acciones de este programa, realizadas con la participación de la comunidad; tienen como fin último elevar su nivel nutricional y así contribuir a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios que, por su precaria situación económica, no están en condiciones de atender sus necesidades alimenticias.

El marco legal vigente, define los criterios de priorización, hacia grupos poblacionales, niños 0-6 años y gestantes (primera prioridad), niños de 7-13 años, (tercera edad) y personas con TBC. El Programa del Vaso de Leche es uno de los pocos programas sociales que tiene cobertura nacional, pues llega a 1,834 municipios del país, entre provinciales y distritales.

La Decimocuarta Disposición Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, modifica el numeral 7.1 del artículo 7° de la Ley 27470, señala que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) aprueba, mediante resolución ministerial, los índices de distribución de los recursos aplicables a partir del año 2010, que se destinan a financiar el Programa del Vaso de Leche de las municipalidades distritales en el ámbito nacional.

2

### 1.2. Pobreza según INEI<sup>1</sup>

Para el INEI, la línea de pobreza es el equivalente monetario al costo de una canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos, que para el año 2020 asciende a S/360.00 soles mensuales por habitante, la persona cuyo gasto mensual es menor a S/ 360.00 es considerada pobre; para una familia de cuatro miembros el costo de una canasta básica de consumo es de S/.1,440 mensual.

En cuanto a la Línea de Pobreza Extrema, considera a la población cuyo gasto por habitante no cubre el costo de la canasta básica de consumo alimentaria, que para el año 2020 se calcula en S/.191 soles mensuales por persona, considerándose pobres extremos a las personas cuyo gasto mensual no cubre el valor de la canasta básica de consumo alimentaria; para una familia de cuatro miembros asciende a S/. 764 soles mensual.

La medición de la pobreza en el Perú se efectúa a través del gasto, ya que esta variable se aproxima a una cuantificación de los niveles de vida de lo que las personas y los

<sup>1</sup> INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática, POBREZA MONETARIA ALCANZÓ AL 30,1% DE LA POBLACIÓN DEL PAÍS DURANTE EL AÑO 2020

hogares consumen, compran y adquieren. La pobreza monetaria afectó al 45,7% de la población del área rural y al 26,0% de la población del área urbana. Según ámbitos geográficos, la pobreza afectó al 45,7% de la población del área rural y al 26,0% del área urbana; incrementándose en 4,9 puntos porcentuales y 11,4 puntos porcentuales, respectivamente; al compararla con el año 2019. Mayores niveles de pobreza en el área rural de la Sierra, Selva y Costa

Por dominios geográficos, los mayores niveles de pobreza se registraron principalmente en la Sierra rural (50,4%), seguido de la Selva rural (39,2%) y Costa rural (30,4%). Sin embargo, los mayores incrementos se dieron en Lima Metropolitana (de 14,2% a 27,5%), seguido de la Sierra urbana (de 16,1% a 27,0%) y la Costa urbana (de 12,3% a 22,9%).

### Grupos de departamentos con niveles de pobreza monetaria estadísticamente semejantes.

En el año 2020, se conformaron cinco grupos de departamentos con niveles de pobreza estadísticamente semejantes. En el primer grupo con los mayores niveles de pobreza se encuentran Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Pasco, Puno, cuya pobreza monetaria se ubica en el rango entre 41,4% a 45,9%. En el segundo grupo se incluye a Amazonas, Áncash, Apurímac, Cusco, Junín, La Libertad, Loreto, Piura, Provincia Constitucional del Callao y Tumbes en un rango de 31,3% a 34,6%. El tercer grupo está conformado por Lima Metropolitana, Lima Provincias, San Martín, Tacna y Ucayali, cuya pobreza monetaria se ubica en un rango de 23,9% a 28,6%. En el cuarto grupo se encuentran Arequipa, Lambayeque y Moquegua en un rango de 15,1% a 19,5% y en el quinto grupo con menor incidencia de pobreza de 6,6% a 11,3%. se encuentran los departamentos de Ica y Madre de Dios.<sup>2</sup>

3

### 1.3. Seguridad alimentaria<sup>3</sup>

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la FAO señala que, la seguridad alimentaria, es la situación en la cual *"todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana"*. La inseguridad alimentaria es la situación opuesta en la que existe una carencia de alimentos que afecta la salud y actividades de una persona.

La seguridad alimentaria depende de tres componentes:

- **Disponibilidad:** *Un país tiene seguridad alimentaria cuando toda su población tiene una dieta adecuada. Alimentos pueden ser producidos localmente o importados La disponibilidad de alimentos en los hogares exige igualmente que*

<sup>2</sup> INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática, POBREZA MONETARIA ALCANZÓ AL 30,1% DE LA POBLACIÓN DEL PAÍS DURANTE EL AÑO 2020

<sup>3</sup>FAO. Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, noviembre de 1996. Roma, FAO. 1997.

*éstos se encuentren disponibles en los mercados nacional, regional, y local, lo que a su vez significa contar con una infraestructura adecuada que permita un flujo permanente de estos alimentos, incluso en situaciones de contingencia – desastres naturales, shocks económicos, guerras, etc.*

• **Acceso:** Los hogares deben tener la suficiente capacidad y recursos para la compra de alimentos. Para que los hogares puedan acceder a una cantidad y calidad suficiente de alimentos es necesario que ellos puedan producirlos (producción para el autoconsumo) o tengan suficientes ingresos como parte de sus actividades laborales, para poder obtener estos productos. Los alimentos son en sí una mercancía, por lo tanto; éstos se rigen por las leyes del mercado. Debido a esto, la pobreza y la inseguridad alimentaria están estrechamente relacionadas. En tal medida se espera que cuando una población considerada vulnerable y cuya protección es de interés nacional, no puede contar con estos recursos para acceder a alimentos, el Estado debe favorecer la transferencia de ingresos y/o subsidios alimentarios, de modo que ellos puedan adquirir una dieta adecuada y nutritiva. Esta transferencia suele realizarse a través de programas de asistencia alimentaria.

• **Utilización:** Igualmente existe inseguridad alimentaria cuando no se come una dieta adecuada, aunque existen alimentos, o por razones del estado de la salud no se absorbe adecuadamente los nutrientes.

*También influye en este aspecto la falta de conocimientos y las carencias de acceso a servicios básicos como educación, salud, agua y saneamiento, entre otros.*

Hay hogares considerados pobres y de extrema pobreza, familias disfuncionales con problemas de composición desde su núcleo; esa realidad conlleva lamentablemente, a generar personas y hogares indigentes, que viven de la caridad y de ayuda social.

El Estado cumple un rol fundamental, el de velar por bienestar del ser humano, como fin supremo de su existencia. En ese sentido, la problemática alimenticia es una política de Estado y políticas que vinculan necesariamente, el resolver esta demanda social.

### 1.3. Personas indigentes.

La indigencia es aquella situación en la que se encuentra una persona o grupo de personas que no pueden satisfacer sus necesidades básicas, es decir que se ubican por debajo de la línea de pobreza. La indigencia también se define como "aquella situación de incapacidad personal o familiar para solventar la subsistencia en razón a la edad, limitaciones físicas o mentales u otras condiciones no controlables por lo cual se depende de las estructuras extra-familiares sucedáneas de protección"<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <https://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/pdhulbq/html/LIBINDIGENTES2.htm>

En Lima y en las principales ciudades del Perú, sobre todo las capitales de las regiones, se registran un alto nivel de personas que mendigan en las calles, así como de asentamientos humanos en las periferias de las urbes que cohabitan con familias en estado indigencia y de personas en esta situación.

La propuesta que se presenta es dar u otorgar una ayuda humanitaria y de supervivencia con una ración de leche y alimentos a las personas en indigencia y quienes padecen de discapacidad, que no se encuentran contemplados en la ley del PVL, la que debe de ser más flexible.

La pandemia, lamentablemente ha golpeado fuertemente, es más, a raíz de ella, se ha generado familias y personas en estado de indigencia o mendicidad.

#### **1.4 En América Latina.**

De acuerdo a CEPAL en la región hay 164 millones de pobres y 68 millones de pobres extremos.<sup>5</sup>

En América Latina se desacelera reducción de la pobreza y la indigencia se incrementa. Según el informe "Panorama Social de América Latina 2013", realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y presentado hace algunos días en Santiago de Chile, en la región hay "una desaceleración" en la reducción de los niveles de pobreza y "la indigencia se ha incrementado". Según este informe, la pobreza infantil multidimensional en el Perú, según datos del año 2011, es de 62,6 por ciento.

5

En el Perú hay más de 7 millones 800 mil personas en situación de pobreza y un millón y 800 mil en extrema pobreza, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

De acuerdo a la CEPAL, en América Latina y el Caribe la pobreza para el año 2013 es de 27,9 por ciento, lo que implica una reducción de solamente 0,3 puntos porcentuales respecto al año 2012 (28,2%). En el año 2011 la pobreza en la región había sido 29,6 por ciento, lo que significa que en el 2012 bajó 1,4 puntos porcentuales. Estos datos revelan, señala la CEPAL, "una desaceleración" en la reducción de la pobreza en la región.

Culmina el informe, dando una radiografía social cómo se encuentran los países de América Latina y el Caribe, en cuanto a la situación de sus habitantes. Las políticas sociales, deben de estar encaminadas a dar por único fin el de solucionar de manera inmediata -que es lo ideal- o de manera programada a mediano y largo plazos políticas que, procuren acortar las brechas de desigualdad social.

<sup>5</sup> <https://inversionenlainfancia.net/?blog/entrada/noticia/2118>

### **1.5. Antecedentes normativos del PVL**

La pobreza y la inflación afectó a miles de hogares en el país y en la ciudad de Lima; el incremento de la población en la década de los 80' y en las periferias de la capital, da pie a crear asentamientos humanos. A raíz de este fenómeno social, el Estado se vio en la necesidad de crear un programa social alimenticio denominado Programa del Vaso de Leche (PVL) a fin de mitigar las necesidades de alimentación y de desnutrición de las familias vulnerables.

En enero de 1985, se promulgo la Ley N° 24059, que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaria materno infantil, en todos los municipios provinciales del país. Dirigido a los niños hasta los 6 años de edad y a las madres gestantes y en período de lactancia con ingresos reducidos que no les permitían cubrir por ellas mismas necesidades mínima de buena alimentación. En esta misma Ley, también se creó el Fondo del Vaso de Leche cuyos recursos provendrían del Presupuesto General de la República, de los aportes que ofrezcan las mismas municipalidades y de las donaciones de la cooperación internacional.

En el año de 1,986 mediante convenio suscrito entre la Municipalidad de Lima y la Junta Directiva de la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche, de fecha 17.12.86., se amplía la cobertura de atención en el ámbito de la provincia de Lima - a los niños de entre 6 y 13 años como segunda prioridad y - a los ancianos y enfermos de tuberculosis como tercera prioridad.

En 1991, Se otorga existencia legal y personería jurídica a las Organizaciones Sociales de Base (OSBs). La Ley 25307, declaró 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.

A sí en, 1994 por Ley de Presupuesto del Sector Público N° 26268 estableció que a partir de febrero de 1994, el Ministerio de Economía y Finanzas asignaría los recursos a nivel de Concejos Distritales, con excepción de los Concejos Provinciales de Lima y el Callao.

En 1996, se promulga la Ley N°26637 conocida como la Ley de la Distritalización y en la que se señala que en cada Concejo Distrital se conformará un Comité de Administración del Programa del V de L aprobado mediante Resolución de Alcaldía, con acuerdo del Concejo Municipal.

En 1997 mediante la Ley de Presupuesto N° 26706 norma la conformación del Comité de Administración, donde se establecen las funciones generales de las municipalidades y sus relaciones con el Ministerio de Economía y Finanzas, y con las organizaciones sociales. Caracterización del Programa del Vaso de Leche.

En el año 2001, el Congreso de la República, promulga la ley N°27470, en la que se establece las normas complementarias sobre organización, administración de recursos y ejecución del Programa del Vaso de Leche que tienen a su cargo los gobiernos locales. Hasta la actualidad, estos han sido los mayores avances en materia de construcción de un marco legal que si bien es bastante frondoso, aunque no necesariamente ha significado un real ordenamiento del programa.

#### 1.6. Marco legal.

##### **Constitución Política del Perú,**

Artículo 1° La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado;

Artículo 2° Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece. 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Artículo 7° Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Ley N° 28190 Que protege a las niñas, niños y adolescentes de la mendicidad señala en su Artículo 2- Ámbito de aplicación. **Extiéndase por mendicidad** la práctica que consiste en obtener dinero y recursos materiales a través de la caridad pública. En el caso de los niños y adolescentes esta práctica causa daños irreparables en su identidad e integridad, afecta sus derechos fundamentales y los coloca en situación de vulnerabilidad y riesgo.

7

#### 1.7. Estadística CONADIS

El Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (Conadis)<sup>6</sup> presenta valiosas estadísticas que dan cuenta del perfil de la persona con discapacidad inscrita en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad (RNPCD). Al 31 de julio de 2021, existen 306,799 personas con inscripción vigente a nivel nacional, de las cuales la mayoría (58%) son varones, casi la cuarta parte son adultas mayores (de 60 a más años) y el 35,8% no tiene algún nivel de instrucción. Se observa también que a medida que aumenta la edad, crece el número de personas con discapacidad registradas. De otro lado, 49 de cada 100 personas inscritas tiene discapacidad severa; mientras que las deficiencias generalizadas, sensitivas y otras, así como las psicológicas son las

<sup>6</sup> Perfil de las personas inscritas en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad (RNPCD)

más frecuentes con el 40% y 34% respectivamente. En tanto que, el mayor número reside en Lima Metropolitana (26,2%); le siguen las regiones de Piura (7%), Cusco (5,3%) y Cajamarca (5,1%). Asimismo, se presentan similares estadísticas a nivel de las macro regiones: norte, sur, centro y de la Amazonía del país, lo que permite apreciar semejanzas y algunas diferencias según los ámbitos geográficos.

En julio del 2020, el Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI, presentó ante la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República Perú, indicadores estadísticos de las personas con alguna discapacidad. Actualizado con las proyecciones de población al año 2020. Total, hay 3 millones 351 mil 919 personas con alguna discapacidad, de los cuales Mujeres 1,901,220 (56,7 %) Hombres 1,450,699 (43,3 %).<sup>7</sup>

### **1.8. Importancia de la propuesta**

Frente a esta demanda social, el Estado debe de darles la atención, como lo estipula la Constitución Política en cuanto a la protección de la vida, la salud de las personas.

El fin supremo, es de salvaguardar el interés propio de la persona, que recae en el bienestar del individuo, la familia y la comunidad y que, dentro de ella, también habitan personas en situación de indigencia, quienes se encuentran desamparados y sin alimentos para su supervivencia.

Las personas con discapacidad no están exentas a esta realidad, por el contrario, las familias, ven en esta iniciativa una ayuda más a su situación. No podemos estar de espaldas a una necesidad de ayuda a las personas que más lo necesitan.

8

## **II. ANALISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa no ocasionará gasto al Estado, por el contrario, beneficiará a un sector importante de personas que se encuentran en situación vulnerable en discapacidad física y en estado de indigente.

El impacto de la presente iniciativa legislativa resulta favorable en la medida en que, sin irrogar costo alguno al erario nacional, se fortalecerá los derechos fundamentales de los ciudadanos sobre todo de aquellas que están en situación de indigencia.

Es más, los gobiernos locales quienes son los responsables de implementar los PVL a nivel nacional deberán de abrir sus planillones o inscripciones a personas que la presente ley presenta.

Otro beneficio es el de identificar y rescatar a las personas o familias en situación precarias o de extrema calamidad, con el fin de poder brindarle un alimento, además de poder asistirlos con otros programas sociales.

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI,



### **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

La propuesta que se presenta no contraviene la Constitución Política, ni normas conexas, muy por el contrario, se fortalece y se crea el marco legal, para que, a través de los programas del vaso de leche en los gobiernos locales, también sean considerados aquellas personas que hoy, no tienen a poyo alimenticio.

El impacto jurídico, social y humanitario recae la necesidad social de atención y prioridad a la población afectada por el abandono de la sociedad humana y del Estado.

### **IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Política de Estado N° 05: Gobierno en Función de Objetivos con Planeamiento Estratégico, Prospectiva Nacional y Procedimientos Transparentes.

Política de Estado N° 10: Reducción de la Pobreza.

Política de Estado N° 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Política de Estado N° 16: Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.

Política de Estado N° 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.

Política de Estado N° 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.