CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
09 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:32pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°27470, LEY QUE ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA MEJORAR LA GESTIÓN DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la **Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero**, en uso de sus facultades de iniciativa legislativa previstas en los artículos 102° numeral 1) y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27470, LEY QUE ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA MEJORAR LA GESTIÓN DEL PROGRAMA EL VASO DE LECHE

Artículo 1.- Modificación del segundo párrafo del numeral 3.1 a la Ley Nº 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche.

Modificase el segundo párrafo del numeral 3.1 de la Ley Nº 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche:

> **"Artículo 3.- De la Utilización de los recursos**
>
> **3.1.** (...)
>
> Los montos que transfiera el Ministerio de Economía y Finanzas por concepto del Programa del Vaso de Leche financian únicamente el valor de la ración alimenticia. Los gastos de operación o funcionamiento son cubiertos por las municipalidades con recursos directamente recaudados, con donaciones o con convenios de cooperación interinstitucional.
>
> (...)"

Artículo 2.- Incorpórese Disposiciones Complementarias Finales a la Ley Nº 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche

Incorporase Disposiciones Complementarias y Finales a la Ley Nº 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Artículo 1.- Reglamentación
El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley, en un plazo no mayor de 90 días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente norma.

Artículo 2.- Adecuación de los Reglamentos de Organización y Funciones del Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche
En un plazo no mayor de 60 días contados a partir del día siguiente a la publicación del reglamento de la presente ley, las municipalidades que gestionan el Programa del Vaso de Leche, a nivel nacional, deben adecuar sus reglamentos de organización y funciones aprobados por el Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche reconocidos por el Concejo Municipal."

Lima, julio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 10:32:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 10:24:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 12:46:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 12:50:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 13:01:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2024 14:41:57-0500

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **JULIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8355/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO, y**
2. **INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÒN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La presente propuesta legislativa se basa en la situación encontrada en las diferentes fiscalizaciones efectuadas por la Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero, en las cuales verificamos como problema constante, a lo largo del territorio nacional, la mala gestión del Programa del Vaso de Leche (PVL) y su escaso impacto nutricional en la población beneficiaria. Así también, hemos obtenido información sobre la gestión del Programa del Vaso de Leche, con las respuestas que nos han enviado diversas municipalidades, a nivel nacional, ante la remisión de oficios por parte de la Comisión para que nos den cuenta sobre la baja ejecución de la compra de alimentos para los beneficiarios del PVL.

Asimismo, hemos sostenido reuniones de trabajo con la Defensoría del Pueblo[1] y la Contraloría General de la República[2] a efectos de recabar información sobre la problemática existente.

La deficiente gestión del PVL viene siendo advertida por varios parlamentarios y quienes han presentado diversas propuestas legislativas en la presente legislatura a efectos de modificar alguno o todos los artículos de la Ley Nº 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche.

En efecto, al 21 de junio de 2024, en el periodo parlamentario 2021-2026, se han presentado los siguientes proyectos de ley:

Periodo Parlamentario 2021-2026
(del 27 de julio de 2021 al 27 de julio de 2026*)

Ítem	Número del Proyecto	Fecha de presentación	Título / Sumilla	Entidad de origen	Grupo parlamentario que lo presentó	Congresista autor	Ultimo estado procesal	Observaciones
1	00112	02/09/2021	Proyecto de Ley que dispone la devolución del IGV a las entidades del Estado que realizan adquisiciones de insumos y productos que se entregan a través de los programas sociales del Vaso de Leche, de alimentación escolar Qali Warma, comedores populares y ollas comunes.	Congreso de la República	Podemos Perú	Calle Lobatón, Digna	En la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera	\
2	00629	04/11/2021	Proyecto de Ley que modifica la Ley 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Congreso de la República	Avanza País - Partido de Integración Social	Yarrow Lumbreras, Norma	Ley 31554 (11/08/2022)	\
3	01087	29/12/2021	Ley que declara de interés público y preferente atención, la actualización del valor de la ración alimenticia del Programa del Vaso de Leche (PVL).	Congreso de la República	Acción Popular	Arriola Tueros, José	Ley 31554 (11/08/2022)	\
4	01263	07/02/2022	Ley que modifica el artículo 6 de la Ley 27470 Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Congreso de la República	Renovación Popular	Cicola Vásquez, Miguel	Ley 31554 (11/08/2022)	\
5	02545	08/07/2022	Ley que modifica la Ley 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Congreso de la República	Avanza País - Partido de Integración Social	Córdova Lobatón, María	Orden del Día	\
6	03102	19/09/2022	Ley que deroga la Ley 31554, Ley que modifica la Ley 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.	Congreso de la República	Fuerza Popular	Moyano Delgado, Martha	Ley 31782 (13/06/2023)	\

[1] Se realizó el día lunes 24 de junio
[2] Se realizó el jueves 27 de junio

Ítem	Número del Proyecto	Fecha de presentación	Título / Sumilla	Entidad de origen	Grupo parlamentario que lo presentó	Congresista autor	Ultimo estado procesal	Observaciones
7	03495	07/11/2022	Proyecto de Ley que modifica el artículo 8 de la Ley 27470 Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Gobiernos Locales / Municipalidad Distrital de Comas	\	\	Dictamen Sustitutorio en Mayoría de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad	\
8	04904	04/05/2023	Ley que protege la alimentación de la población vulnerable, modificando el artículo 4 de la Ley 27470 — Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Congreso de la República	Acción Popular	Flores Ancachi, Jorge	Dictamen Sustitutorio en Mayoría de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad	Falta dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
9	05943	15/09/2023	Ley que modifica la Ley 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.	Congreso de la República	Cambio Democrático - Juntos por el Perú	Bermejo Rojas, Guillermo	En las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera	\
10	06437	15/11/2023	Ley que modifica la Ley 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche.	Congreso de la República	Multipartidario	Portero López, Hilda	En las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; y de Inclusión Social y Personas con Discapacidad	\
11	06507	23/11/2023	Ley para la simplificación del proceso de creación y operación de organizaciones sociales de base en el servicio de apoyo alimentario.	Congreso de la República	Acción Popular	Flores Ancachi, Jorge	Dictamen Sustitutorio en Mayoría de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad	\
12	08226	17/06/2024	Ley que otorga beneficios educativos a los hijos de las madres que colaboran en los comedores populares, programas de vaso de leche y ollas comunes.	Congreso de la República	Fuerza Popular	Juárez Gallegos, Carmen	En las comisiones de Educación, Juventud y Deporte; y de Inclusión Social y Personas con Discapacidad	\

*Al: 21/06/2024

A pesar de la existencia de estos proyectos de ley, la presente propuesta legislativa introduce y fundamenta reformas legislativas sobre dos aspectos no abordados explícitamente, como son: la eliminación del azúcar en la ración alimenticia y la necesidad de una reglamentación general.

Respecto al valor nutricional de la ración alimenticia del PVL

Los problemas de desnutrición en la población infantil más vulnerable, así como los problemas nutricionales de las madres gestantes en nuestro país, han sido afrontados por una diversidad de programas sociales que tienen sus orígenes en la década de los sesenta.

Uno de los que encabezaron esta política social fue el Programa de Alimentación Escolar (PAE), ejecutado por el Ministerio de Salud entre los años sesenta y setenta con el fin de atender con un vaso de leche al día a los escolares de colegios nacionales entre 6 y 13 años durante sus días de clases, así como a los escolares de nivel inicial, pero fue suspendido debido a la restricción de la cooperación externa, principal fuente de financiamiento (Suárez, 2003)[3].

El Programa del Vaso de Leche es un programa social protector que surgió para paliar una coyuntura de emergencia durante la campaña a la alcaldía de Lima Metropolitana en el año 1984. Inicialmente fue beneficiada la capital del país y ya en el tiempo por clamor popular se ha convertido en el principal programa de asistencia alimentaria a nivel nacional, para atender a un segmento de la

[3] Suárez, M. (2003). Caracterización del Programa del Vaso de Leche. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas.

población considerada vulnerable y, de esta forma, atender el déficit de bienestar y principalmente de inseguridad alimentaria en la que esta población se encuentra.

El año 1985 se creó el Programa del Vaso de Leche, mediante la Ley N° 24059[4], siendo un programa de apoyo social alimentario que implementa el Estado a través de las municipalidades a nivel nacional. Está dirigido a los grupos sociales más vulnerables, de mayor depresión socioeconómica y en particular al binomio madre-niño, de los sectores urbanos marginales.

El Programa Vaso de Leche cumple con los siguientes objetivos[5]:

- Planificar, ejecutar y supervisar las actividades destinadas a lograr la perfecta implementación del programa en mención, que permita proporcionar una base nutricional a la comunidad organizada de los insumos, leche y/o alimentos equivalentes de la región para los niños de 0 a 6 años, madres gestantes o en período de lactancia, así como otros permitidos por las normas que la rigen.
- Disminuir los niveles de malnutrición de la madre y el niño de los sectores menos favorecidos económica y alimentariamente.
- Fomentar la solidaridad organizada de las madres que participan dentro de este programa nutricional fomentando acciones y actividades que permiten elevar su nivel de vida, luchar contra la pobreza y la búsqueda del desarrollo social.
- Promover el desarrollo agroindustrial dentro de la zona y región.
- Propiciar la participación de los vecinos en la vigilancia de los servicios y entrega de alimentos que proporciona el Programa, respetando la autonomía de las organizaciones participantes.

Por ello, la citada Ley N° 24059, en su artículo primero señala que a los beneficiarios se les brindará una ración de 250 cc de Leche o alimento equivalente.

Posteriormente, mediante el artículo 4°.1 de la Ley N° 27470[6]-*Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche,* modificado por Ley N° 27712[7]-*Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche* y luego nuevamente modificado por Ley N° 31554°[8]-*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* se definió el contenido de la ración alimenticia, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 4.- De la ración alimenticia***
> ***4.1.*** *(...)*
> *Dicha ración debe estar constituida por alimentos nacionales pudiendo ser prioritariamente leche de vaca, en aquellas localidades donde sea*

[4] Ley N° 24059, Crean el Programa del Vaso de Leche en todos los Municipios Provinciales de la República, publicada el 6 de enero de 1985.
[5] La Administración del Programa del Vaso de Leche- INFRAVAL 2005.
[6] Ley N° 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche, publicada el 3 de junio de 2001.
[7] Publicada el 1 de mayo de 2022.
[8] Publicada el 11 de agosto de 2022.

posible su distribución en condiciones óptimas, o leche en cualquiera de sus formas u otras mezclas enriquecidas de cereales con productos lácteos. En todos los casos, a fin de alcanzar el valor nutricional mínimo se complementan con alimentos que contengan un mínimo de 90 % de insumos nacionales, tales como harina de quinua, kiwicha, haba, maca, cebada, avena, arroz, soya y otros productos. Se deben adquirir aquellos alimentos de mayor valor nutricional adecuadamente balanceados, y que tengan el menor costo. Corresponde al Ministerio de Salud, a través del Instituto Nacional de Salud, determinar el valor nutricional mínimo.
(...)"

Es consecuencia, se dispone que la ración deba estar compuesta por insumos con un alto valor nutricional adecuadamente balanceado, es decir, proporcionar una alimentación saludable para los beneficiarios del grupo objetivo del Programa.

Se entiende que un alimento es saludable cuando *proporciona la energía y nutrientes que el cuerpo necesita para mantener el buen funcionamiento del organismo; minimiza el riesgo de enfermedades, garantiza la reproducción, gestación, lactancia, el desarrollo y crecimiento adecuado principalmente en niñas, niños y adolescentes*[9].

En tal sentido, es obligación del Estado garantizar que se brinde una alimentación saludable a los diferentes grupos sociales vulnerables, especialmente del Programa del Vaso de Leche que, en conjunto, con los comités viene proporcionando alimentación a miles de personas, sobre todo a niños que proceden de hogares pobres y extremo pobres, que no tienen la capacidad de adquisición de alimentos necesarios para su supervivencia y desarrollo.

En esa línea, se publicó la Ley Nº 31554[10], *Ley que modifica la Ley Nº 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 el numeral 3.1 de esta ley se fortalece la ración alimentaria con la complementación de alimentos con aporte de hierro, asimismo, indica que el valor del azúcar, no debe exceder los 15 gramos por beneficiario por ración. No obstante, en diversos informes emitidos por la Contraloría General de la República, en su labor de fiscalización de la gestión del Programa del Vaso de Leche, ha puesto en evidencia que existen municipalidades que hacen caso omiso al gramaje máximo de azúcar establecido en la Ley.

En efecto, mediante Informe Macro sobre la Gestión del Programa del Vaso de Leche, Informe Nº 724-2011-CG/PSC-IM[11], la Contraloría General de la República, respecto al aporte nutricional de la ración del PVL y las raciones con

---

9 https://andina.pe/agencia/noticia-que-es-alimentacion-saludable-expertos-del-minsa-explican-su-importancia-913916.aspx

10 Ley Nº 31554, Ley que modifica la Ley 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; modificación de los artículos1, 2, 3, 4, 6, 9 y 10 de la Ley Nº 27470.

11 Informe Nº 724-2011-CG/PSC-IM, Informe Macro sobre la Gestión del Programa del Vaso de Leche, Período 01 de enero del 2010 al 31 de diciembre del 2010

excesiva cantidad de azúcar; advierte: *"Entre las 1513 raciones reportadas por las 352 municipalidades, 622 contenían azúcar en su composición, de ellas, 34 raciones distribuidas por 18 municipalidades, utilizaron cantidades de azúcar mayor al máximo recomendado de 17.5 g que representaban entre el 16.7% - 56.3% o del valor energético total, lo que denota que algunas municipalidades no consideran la cantidad máxima recomendada de azúcar en la ración PVL".*

Así, el citado informe pone en evidencia el desconocimiento e incumplimiento por parte de los funcionarios y/o proveedores, de brindar alimentos nutritivos a los beneficiarios del Programa, poniendo en riesgo la salud de los beneficiarios, al permitir que se supere la cantidad máxima de azúcar establecida por ley.

Así también, en otro Informe Macro de la Contraloría General de la República, Informe Nº 080-2013-CG/PSC-IM[12], sobre la gestión del Programa Vaso de Leche, se precisa: *"Entre las 4083 raciones reportadas por los 1018 municipalidades, 1657 contenían azúcar en su composición, de ellas, 221 raciones distribuidas por 100 municipalidades, utilizaron cantidades de azúcar mayor al máximo recomendado de 17.5 g, sea porque se entregó el producto (azúcar) o porque contenía azúcar en su composición y, cuyo porcentaje de energía proveniente de azúcares simples fluctuó desde 15.8% hasta 52%(ración de hojuela cebada 30.39g más azúcar 28.66g distribuida por la MD de Taraco en Puno, durante 7 días), lo que denota que algunas municipalidades no consideran la cantidad máxima de azúcar que debería tener la ración PVL, situación que se agrava considerando que 33 de ellas (14.9%) cumplía con el requerimiento mínimo de energía (207 Kcal), cantidad de macronutrientes y distribución energética.".* Es decir, nuevamente se puso en evidencia, el exceso de azúcar en las raciones del Programa del Vaso de Leche.

Del mismo modo, en el Informe N° 004 -2022-CG/SOCC "Informe Anual del Programa del Vaso de Leche[13]", que realiza la Contraloría General de la República anualmente, sobre la gestión del Programa Vaso de Leche, se indica: *"...El gasto total en alimentos al 2021, de las 940 municipalidades materia del presente informe, fue de S/ 198 339 802.54, concentrándose el 46.3% en 10 proveedores. El mayor importe correspondió al producto leche evaporada entera que representó el 50.2% (S/ 99 488 165.56), seguido por los cereales con 19.8% (S/ 39 200 823.40), mezcla de cereales con leguminosas con 11.9% (S/ 23 637 265.02),* ***mezcla de cereales con azúcar 8%*** *(S/ 15 813 701.88) y leche fresca de vaca (sin procesar) con 3,2% (S/ 6 299 313.75)".*

Se aprecia de este informe que cinco (5) productos concentraron el 93% del gasto total en alimentos, siendo el 8% con inclusión de azúcar, por ello se debería prever la adquisición de alimentos no azucarados para evitar riesgos en la salud de los beneficiarios del Programa. Esta grave situación, de exceso de azúcar para el consumo de los beneficiarios, se aprecia en cada uno de los informes macros emitidos por el Órgano de Control sobre la gestión del Programa del Vaso de Leche.

[12] Informe Nº 080-2013-CG/PSC-IM, Informe Macro sobre la Gestión del Programa del Vaso de Leche, Período 01 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2011.

[13] Informe N° 004 -2022-CG/SOCC "Informe Anual del Programa del Vaso de Leche", de la Contraloría General de la República

Respecto a la ausencia de reglamentación general del PVL

Los comités de vaso de leche se fueron multiplicando en Lima hasta constituirse en una enorme organización reglamentada por la municipalidad de Lima, logrando en el transcurso de su primer año el reparto de un millón de vasos de leche, lo cual requirió la conformación de 7400 comités en los barrios donde el Programa funcionaba. Este número se fue incrementando progresivamente en los años siguientes. El éxito de esta iniciativa hizo que poco tiempo después, en diversos lugares se empezaran a formar grupos de iniciativa para poner en marcha el mismo programa. La movilización alrededor de este objetivo fue sumamente dinámica y persistente en diversos lugares del territorio nacional, de modo que la institucionalización del Vaso de Leche se transformó en una exigencia de derecho para millares de madres. Esto se reflejó en una demanda al gobierno central y al Congreso para que legislen en el sentido de hacer permanente el programa que había nacido como de emergencia y convertirlo en una propuesta nacional. Así el 5 de diciembre de 1984, las calles de Lima albergaron la movilización de 25 mil mujeres de 33 distritos que reclamaban la ley del Vaso de Leche[14].

Es así que, el 4 de enero de 1985 mediante Ley Nº 24059[15] se crea el Programa del Vaso de Leche a fin de proveer una ración diaria y sin costo alguno a la población materno – infantil en sus niveles de niños de 0 – 6 años de edad, madres gestantes y en período de lactancia, con derecho a la provisión diaria por parte del Estado, consistente en 250 cc. de leche o alimento equivalente. En el artículo 6 de la precitada Ley se dispone:

> *"**Artículo 6.-** El Poder Ejecutivo **reglamentará la presente Ley en un lapso de treinta días** a partir de su publicación y deberá, para este fin, incluir una Comisión formada por un representante del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, un representante del Ministerio de Salud, un representante de la Municipalidad de Lima, un representante de la Municipalidad de Arequipa, un representante de la Municipalidad de Trujillo, un representante de la Municipalidad de Huancayo y un representante de la Municipalidad de Iquitos"* **(resaltado nuestro)**

Esta es la primera y única Ley que ordena al Poder Ejecutivo la emisión de un Reglamento para la gestión del PVL, sin embargo, nunca se realizó. Cabe señalar que la Ley Nº 24059 sigue vigente, en tanto es la que creó el Programa del Vaso de Leche.

Posteriormente, se han emitido diversas normas vinculadas directamente o indirectamente al Programa del Vaso de Leche, tales como:

- Ley Nº 25307, *Ley que declara de prioridad 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 que brindan a las familias de menores recursos,* publicada el 15 de febrero de 1991. Esta Ley, en su Primera Disposición Transitoria prescribe: *"En el término de los sesenta días*

[14] https://www.predes.org.pe/wp-content/uploads/2017/11/programa_vaso_-leche.pdf
[15] Ley Nº 24059, Crean el Programa del Vaso de Leche en todos los Municipios Provinciales de la República, publicada el 6 de enero de 1985.

contados a partir de la promulgación de la presente Ley, el Poder Ejecutivo cumplirá con aprobar el reglamento correspondiente". Es así que, con fecha 26 de mayo de 2002, se publicó el Decreto Supremo Nº 041-2002-PCM, que aprueba el Reglamento de la citada Ley. Cabe señalar que este reglamento no regula en específico la gestión y funcionamiento del PVL, sino que prescribe normas generales para la inscripción de las organizaciones sociales de base.

- Ley Nº 27470, *Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche,* publicada el 3 de junio del 2001. Esta Ley tiene por objeto establecer normas complementarias sobre la organización, administración de recursos y ejecución del Programa del Vaso de Leche que tienen a su cargo los gobiernos locales, 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. En esta ley, se establece, en el artículo 2.1., la formulación de un reglamento de organización y funciones por parte del Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche en cada municipio. Sin embargo, en nuestras fiscalizaciones se verifica que no todos los municipios cuentan con dicho reglamento.

- Ley Nº 27712, *Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche*, publicada el 1 de mayo de 2002. Esta Ley realiza cambios en el artículo 2 referido a la organización del PVL y el artículo 4º referido a la ración alimenticia.

- Ley Nº 31554, *Ley que modifica la Ley 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 publicada el 11 de agosto de 2022. Esta Ley modifica los artículos 1, 2, 3, 4, 6 y 9 de la Ley Nº 27470.

- Ley Nº 31782, *Ley que modifica la Ley 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche, para precisar el procedimiento del beneficio de dicho Programa,* publicada el 13 de junio de 2023. Esta Ley modifica los artículos 2, 3 y 6 de la Ley Nº 27470. Se centra específicamente en los mecanismos del procedimiento de selección de beneficiarios de dicho Programa.

Ninguna de estas normas, ha cumplido con la emisión del Reglamento dispuesto por el artículo 6º de la Ley Nº 24059.

1.2. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú, artículo 7[16]
- **Ley Nº 26842**[17], Ley General de Salud
- **Ley Nº 27972**[18], Ley Orgánica de Municipalidades.

[16] 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.
[17] Publicada el 20 de junio de 1997
[18] Publicada el 27 de mayo de 2003.

- **Ley 30021**[19], Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y Adolescentes.
- **Ley 31315**[20], Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- **Ley N° 31919**[21], Ley que modifica la Ley 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, respecto del uso de adhesivos de difícil remoción.
- **Ley N° 24059**[22], Ley de creación del Programa del Vaso de Leche.
- **Ley N° 25307**[23], Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los clubes de madres, comités de vaso de leche, comedores populares auto gestionados, cocinas familiares, centros familiares, centros maternos infantiles y demás organizaciones sociales de base.
- **Ley N° 27470**[24] - Ley que establece normas complementarias para la ejecución del programa del Vaso de Leche.
- **Ley N° 27712**[25], Ley que modifica los artículo 2 y 4 de la Ley N° 27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del programa del Vaso de Leche.
- **Ley N° 31554**[26], Ley que modifica la Ley 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.
- **Ley N° 31782**[27], Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche, para precisar el procedimiento del beneficio de dicho Programa.

1.3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Respecto al valor nutricional de la ración alimenticia del PVL

El Programa del Vaso de Leche es un programa social que tiene por objetivo la distribución de una ración diaria de leche o alimento equivalente, a un segmento de la población considerada vulnerable. De esta forma, procura atender el déficit de bienestar y principalmente de inseguridad alimentaria en el que esta población se encuentra, con el propósito de ayudar a elevar los niveles de nutrición saludable en la población vulnerable de pobreza y extrema pobreza.

Es así como —teniendo en consideración las propiedades y cualidades nutricionales de la leche— el programa optó por distribuir este producto y otros equivalentes a los segmentos más pobres de la población, teniendo como meta primordial el restablecimiento y mejora del nivel nutricional de los infantes, niños pequeños, mujeres embarazadas y madres lactantes, a la vez que con ello se pretendía también elevar la calidad de vida de dichos sectores *(Alcázar, López-Calix & Wachtenheim, 2003)*[28].

[19] Publicada el 17 de mayo de 2013
[20] Publicada el 26 de julio de 2021.
[21] Publicada el 8 de noviembre de 2023.
[22] Publicada el 6 de enero de 1985.
[23] Publicada el 15 de febrero de 1991.
[24] Publicada el 3 de junio de 2001.
[25] Publicada el 1 de mayo de 2002.
[26] Publicada el 11 de agosto de 2022.
[27] Publicada el 13 de junio de 2023.
[28] Alcázar, L., López-Calix, J. & Wachtenheim, E. (2003). Las pérdidas en el camino, fugas en el gasto público: transferencias municipales, vaso de leche y sector educación. Instituto Apoyo. Lima.

Se entiende por nutrición saludable, aquella que proporciona los nutrientes que el cuerpo necesita para mantener el buen funcionamiento del organismo, conservar o restablecer la salud, minimizar el riesgo de enfermedades, garantizar la reproducción, gestación, lactancia, desarrollo y crecimiento adecuado. Para lograrlo, es necesario el consumo diario de frutas, verduras, cereales integrales, legumbres, leche, carnes, aves y pescado y aceite vegetal en cantidades adecuadas y variadas. Si lo hacemos así, estamos diciendo que tenemos una alimentación saludable[29]; por consiguiente una alimentación saludable puede ayudarnos a mantenernos sanos.

Según el Ministerio de Salud, en el Perú tres de cada seis niños tienen exceso de peso, y a ello hay que adicionar la anemia y la tuberculosis. Además, la niñez como etapa de formación de hábitos resulta crucial para los países en desarrollo, en tanto, ninguna medida debería ser evitada o cambiada por otra de menor eficacia y eficiencia. ¿Qué tipo de niño(a) queremos?, ¿una niñez que se alimenta mal y que sienta las bases de estas enfermedades o que peor aún ya la venga sufriendo como ocurre en México? La jefa del servicio de Pediatría del Hospital Rebagliati afirmó en el 2015 que: "El temor de que la diabetes se presente desde edades muy tempranas se está convirtiendo en una realidad en el Perú. En este hospital ya se presentan casos de niños de solo 6 y 8 años desarrollando la enfermedad.[30]

Asimismo, la OMS ha señalado que existen diversas enfermedades sustentadas en la mala alimentación, siendo uno de ellos el exceso de azúcar en los alimentos, como son: obesidad, diabetes, presión alta, caries infantil y problemas del corazón.

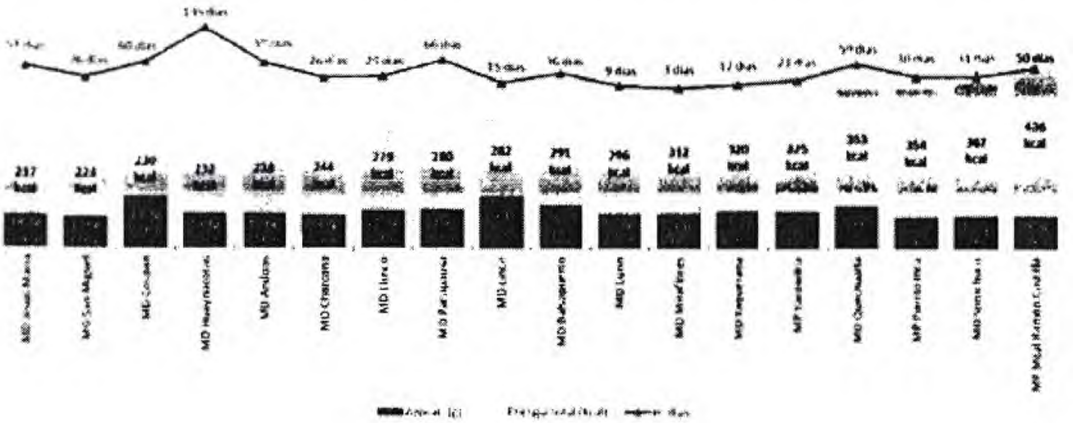
La situación del Programa del Vaso de Leche no es ajena a la problemática que se indica precedentemente, por la mala gestión de sus autoridades de turno en la inadecuada formulación de las raciones, aunado a la contravención de la ley por parte de los proveedores en la entrega final de los productos que contienen exceso de azúcar. En efecto, los proveedores entregan productos con alto contenido de azúcar, fuera de los rangos o parámetros permitidos que se encuentran normados por ley y como consecuencia existe una total distorsión de la ración inicial, a lo cual se añade, la falta de control o complicidad de los actores involucrados en la gestión del Programa Vaso de Leche. Existe, por ejemplo, niños beneficiarios del Programa que lo consumen directamente de la bolsa como "máchica" o "machka" por ser azucarado y lo comparten con otros niños, acarreando la dilución del alimento con pérdida o trasgresión de la finalidad nutricional para los beneficiarios.

La problemática precedente, se refuerza – conforme ya se ha indicado líneas más arriba - con uno de los múltiples informes de la Contraloría General de la República, Informe Nº 724-2011-CG/PSC-IM, sobre la gestión del Programa del Vaso de Leche, que en unos de sus párrafos, expresa: *"Entre las 1513 raciones reportadas por las 352 municipalidades, 622 contenían azúcar en su composición, de ellas, 34 raciones distribuidas por 18 municipalidades, utilizaron cantidades de azúcar mayor al máximo recomendado de 17.5 g que representaban entre el 16.7% - 56.3% o del valor energético total, lo que denota que algunas municipalidades no consideran la cantidad máxima recomendada de azúcar en la ración PVL".*

[29] https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/HS/Paginas/que-es-alimentacion-saludable.aspx
[30] https://elperuano.pe/suplementosflipping/juridica/693/web/pagina02.html

Esta distorsión se puede verificar en el siguiente gráfico:

Gráfico n.° 8 : Raciones con excesiva cantidad de azúcar por municipalidad (2010)



Nota: El valor calórico del azúcar está contenido en el valor calórico de la ración.
Fuente: CGR – Módulo del PVL, INEI
Elaboración: Departamento de Programas Sociales – CGR 2011

El citado informe macro, considera tener en cuenta lo siguiente:

i) La obesidad y el sobrepeso son problemas de salud pública tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo.
ii) Pueden coexistir los dos problemas de malnutrición en una misma población (desnutrición y obesidad), lo que se denomina "fase de transición nutricional"[31].
iii) Si bien la prevalencia del sobrepeso y obesidad infantil en el país es muy baja, ésta se ha incrementado en Lima Metropolitana y en la costa durante el período 2007-2010.
iv) Incrementar la densidad energética de la ración a base de azúcar simple no es saludable, pues limita la ingesta de otros nutrientes y perjudica la formación de adecuados hábitos alimentarios de la población infantil.
v) Se debe promover la alimentación sana de la población infantil, a fin de prevenir las enfermedades crónicas(como la obesidad), especialmente en los programas sociales de tipo nutricional; máxime si su objetivo principal es la lucha contra la desnutrición crónica infantil, que implica no solo proporcionar el aporte energético adecuado; sino, principalmente el proteico.

Así como este informe hay más informes – citados en líneas precedentes -, emitidos por la Contraloría General de la República que reiteran la misma problemática sobre el exceso del azúcar en la ración alimenticia en el Programa

[31] La transición nutricional.- Es un proceso que incluye cambios cíclicos importantes en el perfil nutricional de la población, cambios que están determinados por condicionantes económicos, demográficos, ambientales y socioculturales que se relacionan entre sí y que traen como consecuencia modificaciones en el patrón y tipo de alimentación y actividad física de las personas (Documento de trabajo: "La Transición Nutricional en el Perú". INEI. Julio 2007).

del Vaso de Leche y las consecuencias que esto generaría en los menores niños como beneficiarios del mencionado Programa.

Así mismo, existen otros estudios sobre la problemática del consumo excesivo del azúcar. En efecto, un estudio estadounidense publicado en el "Journal of the Academy of Nutrition and Dietics", realizado, sobre el consumo de alimentos azucarados en niños y bebés, y sus consecuencias perjudiciales en su futuro indica que casi todos los niños (98%) y dos de cada tres lactantes (61%) consumen azúcares añadidos en su dieta diaria, a menudo incluidos en yogures azucarados y en bebidas con frutas[32].

El estudio recoge que la mayoría de los niños de seis años habían consumido algún tipo de alimento azucarado antes de su primer año de vida, y que estos niños eran proclives a consumir azúcares al menos una vez al día. Además, esta investigación previa explica que el consumo de azúcar en los niños de dos años estaba asociado con el desarrollo de asma, obesidad e hipertensión.

Por ello, las organizaciones sanitarias de Estados Unidos han promulgado guías en las que se recomienda limitar la ingesta de azúcar a 9 pequeñas cucharadas o menos en el caso de los adultos, 6 o menos en el caso de las mujeres y niños de entre dos y diecinueve años o excluir su ingesta. Para la realización del estudio analizaron tanto los datos de 1.211 lactantes y niños de entre seis y 23 meses de la Encuesta Nacional de Examinación de Salud y Nutrición entre los años 2011 y 2016, una muestra del Centro Estadounidense para el Control de la Enfermedad y la Prevención, como la Base de datos de los patrones de comida equivalentes y la del Departamento de Agricultura Estadounidense para categorizar la comida.

Atendiendo a lo expuesto, el consumo excesivo de azúcar en los alimentos y especialmente en los programas sociales alimentarios, que benefician a niños de condiciones socioeconómicamente vulnerables, debe analizarse y mirarse con preocupación a efectos de poner límites a este nudo crítico que limita lograr el objetivo del mencionado Programa social, que implementa el Estado a través de los gobiernos locales.

Respecto a la Reglamentación del Programa del Vaso de Leche.

Con la iniciativa de la Municipalidad de Lima Metropolitana en los años 83 y 84, de un modo informal sobre la cobertura de ración de leche y con la propuesta de incorporar la participación comunitaria mediante la corresponsabilidad de la operativización con los comités de beneficiarios, el gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde, el 4 de enero de 1985, publicó la Ley Nº 24059 que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaria materno-infantil, en todos los municipios provinciales del país.

En dicha Ley, en su artículo 6º se establece: "El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un lapso de treinta días a partir de su publicación y deberá, para este fin, incluir una Comisión formada por un representante del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, un representante del Ministerio de Salud, un representante de la Municipalidad de Lima, un representante de la Municipalidad de Arequipa, un representante de la Municipalidad de Trujillo, un representante

[32] https://www.atresmedia.com/objetivo-bienestar/actualidad/consumo-alimentos-azucarados-ninos-bebes-tiene-consecuencias-perjudiciales-futuro_201911185dd3bbff0cf24c37c439178c.html

de la Municipalidad de Huancayo y un representante de la Municipalidad de Iquitos".

Ante ello, las madres en posteriores marchas en las calles reclamaron la Reglamentación de la Ley, el financiamiento de la Ley, así como el reconocimiento de los comités del Vaso de Leche en los programas de bienestar social del Gobierno Central.

Así, en un periodo de seis años, con fecha 15 de febrero de 1991, mediante Ley Nº 25307, se declaró de interés nacional a las Organizaciones Sociales de Base, dentro de las cuales se incluyó al Programa del Vaso de Leche[33].

Luego, progresivamente se promulgaron las siguientes leyes referidas a la ejecución y operación del PVL:

- Ley Nº 26637, Ley que crea el Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche[34], que debe ser aprobado mediante Resolución de Alcaldía, con acuerdo del Concejo Municipal. Las Municipalidades Provinciales, en los distritos capitales de la provincia y las Municipalidades Distritales, en su jurisdicción, organizan y determinan los clubes de madres o comités del vaso de leche que se encargarán de la atención del programa.

- Ley Nº 27470, *Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche,* publicada el 3 de junio del 2001. Esta Ley tiene por objeto establecer normas complementarias sobre la organización, administración de recursos y ejecución del Programa del Vaso de Leche que tienen a su cargo los gobiernos locales, 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. En esta ley, se establece, en el artículo 2.1., la formulación de un reglamento de organización y funciones por parte del Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche en cada municipio. Sin embargo, en nuestras fiscalizaciones se verifica que no todos los municipios cuentan con dicho reglamento o que los gobiernos locales han establecido su propio Reglamento con líneas generales, diferenciándose uno de otros, lo cual ha llevado y lleva a deficiencias en la operación y administración del Programa del Vaso de Leche.

- Al año siguiente, con fecha 01 de mayo del 2002. se promulga la Ley Nº 27712, *Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche*. Esta Ley realiza cambios en el artículo 2 referido a la organización del PVL y el artículo 4º referido a la ración alimenticia.

- Ley Nº 31554, *Ley que modifica la Ley 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*

[33] Con fecha 26 de mayo de 2002, se publicó el Decreto Supremo Nº 041-2002-PCM, que aprueba el Reglamento de la citada Ley. Cabe señalar que este reglamento no regula en específico la gestión y funcionamiento del PVL, sino que prescribe normas generales para la inscripción de las organizaciones sociales de base.

[34] Publicada el 23 de junio de 1996, posteriormente derogada por el artículo 4º del Decreto de Urgencia Nº 009-2006, publicado el 20 de junio de 2006.

Control publicada el 11 de agosto de 2022. Esta Ley modifica los artículos 1, 2, 3, 4, 6 y 9 de la Ley Nº 27470.

- Ley Nº 31782, *Ley que modifica la Ley 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche, para precisar el procedimiento del beneficio de dicho Programa,* publicada el 13 de junio de 2023. Esta Ley modifica los artículos 2, 3 y 6 de la Ley Nº 27470. Se centra específicamente en los mecanismos del procedimiento de selección de beneficiarios de dicho Programa.

En tal sentido, se verifica que, aun con la variedad de leyes promulgadas hasta la fecha, en favor del Programa del Vaso de Leche, no se ha cumplido con la Reglamentación de la Ley, tal como lo dispuso en su oportunidad el artículo 6º de la Ley Nº 24059.

En consecuencia, para la operación y ejecución del Programa Vaso de Leche, los gobiernos locales se han regido bajo su propio criterio en la elaboración del Reglamento de Organización y Funciones del Comité de Administración, habiendo actualmente una marcada diferenciación del documento normativo que rige en poder de las diferentes municipalidades a nivel nacional. Esta realidad ha conllevado a diferentes situaciones y observaciones del mencionado Programa Social, por parte de los organismos supervisores o fiscalizadores, en su correcta administración y operación, lo que hace que el Programa no tenga un mismo horizonte en su correcta administración, produciéndose muchos vacíos administrativos y operativos en sus diferentes procesos y sistemas y por consecuente el bajo impacto del Programa en la población beneficiaria.

1.4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Respecto al valor nutricional de la ración alimenticia del PVL

El artículo 7º de la Constitución Política del Perú establece que 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.

En ese sentido esta propuesta legislativa, tiene como objeto la modificación de la Ley que establece normas complementarias del Programa del Vaso de Leche, con la finalidad de excluir el azúcar como parte de la utilización de los recursos propios del Programa y por ende como insumo en la formulación de las raciones alimenticias, por no estar considerada el azúcar como insumo que permita una alimentación saludable. Al contrario su mayor consumo está generando riesgos de obesidad y la posibilidad de padecer enfermedades cardiovasculares, diabetes de tipo 2, caries infantil y colesterol alto.

Como sabemos, una alimentación saludable es referida a la alimentación variada que aporta la energía y todos los nutrientes esenciales que cada persona necesita para mantenerse sana permitiéndole una mejor calidad de vida en todas las edades. Los nutrientes esenciales son: proteínas, carbohidratos, lípidos, vitaminas, minerales y también se considera al agua. La alimentación saludable previene de enfermedades como la desnutrición, la obesidad, la

hipertensión, las enfermedades cardiovasculares, la diabetes, la anemia, la osteoporosis y algunos tipos de cáncer[35].

En el marco del cumplimiento de la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú País Saludable", los especialistas señalan que la combinación de una alimentación adecuada y la actividad física diaria, garantizan una vida larga y saludable en los diferentes cursos de vida[36].

Asimismo, en el 2020, casi el 40% de la población peruana presentaba, al menos, una enfermedad no transmisible, como obesidad, diabetes o hipertensión arterial, de acuerdo con un informe del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Las investigaciones disponibles apuntan a que el consumo excesivo de azúcares —a través de bebidas, alimentos procesados, y aquellas que se consumen en productos elaborados en casa— genera estos impactos nocivos para la salud. Además, existe una bibliografía cada vez más contundente sobre la relación entre el consumo de azúcares refinados, su incapacidad de producir sensación de saciedad y sus efectos adictivos[37].

En su oportunidad, se ha resaltado que el programa social peruano Qali Warma, haya reducido los niveles de azúcar en los alimentos que se brinda y en tal sentido, ha buscado generar una cultura por consumir cada vez menos productos que sean dulces, dado que "los menores pueden acostumbrarse a ello"; del mismo se precisó que: "El aumento del sobrepeso y obesidad son problemas serios y van en aumento, los niños que tienen sobrepeso en la niñez serán adultos con sobrepeso"[38].

Por ello, excluir la cantidad de azúcar en la ración de los alimentos del Programa del Vaso de Leche, puede ayudar a que una persona reduzca su riesgo de padecer estas enfermedades, reemplazándolos por alimentos saludables y así obtener todas las vitaminas y minerales esenciales sin las calorías agregadas. También puede ayudar a perder peso, si es necesario. Por consecuente, los alimentos sin azúcar contribuyen a una alimentación saludable en los usuarios de los programas de alimentación social.

En tal sentido, la modificación propuesta, excluye la referencia al azúcar en el texto actual, siendo entonces la propuesta del nuevo texto legal la siguiente:

Texto actual	Texto propuesto
"Artículo 3.- De la utilización de los recursos ***3.1*** *(...)* *Los montos que transfiera el Ministerio de Economía y Finanzas por concepto del Programa del Vaso de Leche financian únicamente el valor de la ración alimenticia* ***pudiendo cubrir, de***	***"Artículo 3.- De la utilización de los recursos*** ***3.1*** *(...)* *Los montos que transfiera el Ministerio de Economía y Finanzas por concepto del Programa del Vaso de Leche financian únicamente el valor de la ración alimenticia. Los gastos de*

35 http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/3465.pdf

36 https://andina.pe/agencia/noticia-que-es-alimentacion-saludable-expertos-del-minsa-explican-su-importancia-913916.aspx

37 https://ojo-publico.com/3389/el-azucar-que-no-vemos-consumo-duplica-limite-recomendado

38https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/1687-alimentos-bajos-en-azucar-contribuyen-a-una-alimentacion-saludable-en-usuarios-de-programas-de-alimentacion-escolar

Texto actual	Texto propuesto
acuerdo con la disponibilidad existente, el valor del azúcar, cuya cantidad no debe exceder los 15 gramos por beneficiario por ración. *Los gastos de operación o funcionamiento son cubiertos por las municipalidades con recursos directamente recaudados, con donaciones o con convenios de cooperación interinstitucional."*	*operación o funcionamiento son cubiertos por las municipalidades con recursos directamente recaudados, con donaciones o con convenios de cooperación interinstitucional."*

Respecto a la Reglamentación del Programa del Vaso de Leche.

La otra modificación que pretende esta propuesta legislativa, es ordenar o disponer la reglamentación de la Ley del Programa del Vaso de Leche y la adecuación de los reglamentos de organización y funciones que emite cada municipalidad, dado que, hasta la fecha, con las diferentes leyes promulgadas no existe el Reglamento de la Ley y debe ser de prioridad su elaboración, para marcar una sola línea de administración, procesos y sistemas estandarizados a nivel nacional. En tales circunstancias, nos encontramos ante la transgresión y hasta la desnaturalización de la Ley por la falta del reglamento; situación que se agrava, pues los municipios emiten reglamentos internos que no regulan adecuadamente el PVL o incluso omiten elaborarlo y operan ineficientemente.

Al respecto, la Constitución Política del Perú, en su artículo 118º, inciso 8), señala que corresponde al Presidente de la República *"ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones."*

Desde el punto de vista de la doctrina del derecho, se ha establecido que la potestad es el deber indelegable e ineludible y de obligatorio cumplimiento que tiene un funcionario público, a diferencia de las atribuciones facultativas que pueden o no ser realizadas de acuerdo a criterios discrecionales. En tal sentido, el Presidente de la República, que de conformidad con el artículo 110º de la Carta Política es el Jefe de Estado, es decir, el más alto funcionario público del país, tiene una obligación cuyo cumplimiento no puede estar prolongado indefinidamente en el tiempo, la cual es reglamentar las leyes[39].

El Congreso de la República tiene que tomar las previsiones legislativas que le permitan controlar y hacer cumplir las propias normas que aprueba, debiendo entonces disponer que se reglamenten aquellas leyes que hasta el momento no han sido reglamentadas y cuya aplicación viene siendo, desigual, ineficiente y perjudicial para la población vulnerable[40]. Asimismo, es a través de la potestad reglamentaria que la administración pública del país se pone en marcha y se ejecutan las leyes.

[39] https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/0/63165feb8ef1516a05256d25005da141?OpenDocument&Click=

[40] En recientes y diversas noticias se ha expuesto los problemas que hay en la gestión del PVL, tales como, desabastecimiento de alimentos, retardo en la entrega, retraso en los procesos de convocatoria, filtración de beneficiarios, entre otros, todo lo cual impide que el Programa cumpla con su finalidad.

Es preciso señalar también que una vez emitido el Reglamento de la Ley, debe adecuarse cada uno de los reglamentos internos – reglamentos de organización y funciones del PVL – emitidos o aprobados por los municipios. Esta tarea de adecuación será de más fácil realización si se cuenta con un reglamento general y permitirá que se respete la realidad existente en cada región del país, pues no se puede desconocer que, cada municipio cuenta con una realidad distinta en lo que respecta a alimentos disponibles, beneficiarios, etc.

En resumen, bajo los argumentos expuestos, desde el punto de vista nutricional, el azúcar debe ser excluido de la ración alimenticia, evitando la utilización de recursos del Estado en este insumo. Los carbohidratos (glucosa) no son esenciales porque el organismo los puede producir a partir de las grasas y proteínas, que sí son esenciales, debiendo orientar entonces los recursos a completar la ración con otros alimentos saludables. Asimismo, urge elaborar el Reglamento de Ley del Programa, que permita una administración y operación del Vaso de Leche de manera uniforme.

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

La presente iniciativa legislativa no se contrapone con ninguna norma de nuestro sistema legislativo, por el contrario, garantiza los derechos constitucionales como la vida y la salud que se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política.

Asimismo, no contradice ninguna normativa específica como la Ley N° 26842, Ley General de Salud, por lo que no vulnera en lo absoluto el ordenamiento jurídico nacional, ni las normas de menor jerarquía, sino que más bien refuerzan las normas vinculadas a garantizar una alimentación adecuada en la población.

La presente propuesta legislativa, tiene por objeto proteger a los más de 2 millones de beneficiarios del Programa del Vaso de Leche entre niños, gestantes, lactantes, personas con discapacidad y ancianos, buscando cautelar el valor nutricional de los alimentos saludables que ofrece el Estado, mejorando la calidad de gasto de los 526 millones de soles orientados al PVL en el presente año – y los sucesivos presupuestos que el Estado destine al PVL-..

La propuesta complementa la norma ya existente, dotándola de una herramienta jurídica que permitirá fortalecer la administración y operación del Programa del Vaso de Leche, a cargo de los gobiernos locales en beneficio de la población socioeconómicamente vulnerable.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no crea ni aumenta el gasto del tesoro público. Al contrario, de aprobarse la presente propuesta, se estaría protegiendo al consumidor final que es el beneficiario del Programa del Vaso de Leche con alimentos saludables que permitirán aminorar gastos presentes y futuros al Estado, al contribuir con la prevención de aparición de diversas enfermedades.

Así también, la disposición de elaboración de un reglamento general permitirá contar con una herramienta jurídica única y estandarizada que permita administrar y operar correctamente el PVL en los diferentes gobiernos locales para su adecuada implementación y ejecución.

En general, la propuesta permitirá que se mejore la calidad del gasto con más insumos de alto valor nutricional.

IV. RELACION CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El presente dispositivo en proyecto, tiene armonía con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, específicamente con la política denominada "Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional", por el cual el Estado establece una política de seguridad alimentaria que permita el acceso de la población a alimentos inocuos y de calidad, garantizando una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Con la incorporación de las modificaciones propuestas, el Estado podrá lograr, entre otros, *"... (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional de alimentos básicos; ... (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada, controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; ... (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; ... (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; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; ... (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada..."*[41]

[41] Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Visión del Perú al 2050. Consensos por el Perú.