



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

DESPACHO MINISTERIAL



Firmado digitalmente por BOLUARTE
ZEGARRA Dina Ercilia FAU
20545565359 hard
Cargo: Ministro (A) De Estado
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.06.2022 17:53:39 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Isidro, 02 de Junio del 2022

OFICIO N° D000310-2022-MIDIS-DM

Señor Congresista

HÉCTOR ACUÑA PERALTA

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República
Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma

Referencia : Oficio N° 1171-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted, para hacerle llegar mi cordial saludo y, en atención al documento de la referencia, remitirle el Informe N° D000273-2022-MIDIS-OGAJ (e informe anexo), mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social da atención a su solicitud sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, "Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma".

Hago propicia la oportunidad para expresarle el testimonio de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

.....
DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Ministra
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

DBZ/rml
cc.: Secretaria de Coordinación – PCM
(O.M. D000974-2022-PCM-SC)

Página 1 de 1

Av. Paseo de la República 3101 San Isidro, Lima – Perú
Central telefónica: (51-1) 631-8000 / (51-1) 631 80 30 | Línea gratuita 101
www.midis.gob.pe



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgdvirtual.midis.gob.pe:8080/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: **RMGX25Y**



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

SECRETARIA GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORIA
JURIDICA



PERÚ

MIDIS

Firmado digitalmente por
ALCANTARA MEDRANO Juan
Enrique FAU 20545565359 hard
Cargo: Jefe (A) De Oficina General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.06.2022 09:02:27 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

San Isidro, 02 de Junio del 2022

INFORME N° D000273-2022-MIDIS-OGAJ

A : **JUAN ENRIQUE ALCANTARA MEDRANO**
Secretario General (e)
SECRETARIA GENERAL

Asunto : Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

Referencia : a) Oficio N° 1171-2021/2022-CPCGR-SHAP-CR
b) Proveído N° D003591-2022-MIDIS-SG
c) Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR
d) Proveído N° D003681-2022-MIDIS-SG
e) Oficio Múltiple N° D000974-2022-PCM-SC
f) Proveído N° D003774-2022-MIDIS-SG
g) Oficio Múltiple N° D000982-2022-PCM-SC
h) Proveído N° D003864-2022-MIDIS-SG
i) Memorando N° D000194-2022-MIDIS-VMPS
j) Memorando N° D000187-2022-MIDIS-VMPS
Expedientes: N° 2022-0019170
N° 2022-0019503
N° 2022-0019821
N° 2022-0020226

Fecha elaboración : San Isidro, 02 de junio de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, sobre el pedido de opinión solicitado por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República, así como la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros respecto al Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, "Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma".

Sobre el particular, se adjunta al presente, el **Informe N° 004-2022-PRZC**, el cual, esta Oficina General hace suyo y se remite para continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

JUAN ENRIQUE ALCANTARA MEDRANO
Jefe de Oficina General
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Se adjunta:

- Informe N° 0004-2022-PRZC
- Proyectos de oficio de respuesta al Congreso de la República
- Antecedentes.

JEAM

INFORME N° D0004-2022-PRZC

A : **JUAN ENRIQUE ALCÁNTARA MEDRANO**
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1968 Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma

REFERENCIA : a) Oficio N° 1171-2021/2022-CPCGR/SHAP-CR
b) Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR
c) Oficio Múltiple N° D000974-2022-PCM-SC
d) Oficio Múltiple N° D000982-2022-PCM-SC
e) Informe N° D000121-2022-MIDIS-DDPS
f) Informe N° D000258-2022-MIDIS-DGDAPS
g) Memorando N°D000194-2022-MIDIS-VMPS
h) Oficio N° D000467-2022-MIDIS/PNAEQW-DE
i) Oficio N° D000110-2022-MIDIS-DGDAPS
j) Informe N° D000334-2022-MIDIS/PNAEQW-UAJ
k) Oficio N° D000467-2022-MIDIS/PNAEQW-DE
l) Informe N° D000072-2022-MIDIS-DDP
m) Informe N° D000094-2022-MIDIS-DGPE
n) Memorando D000187-2022-MIDIS-VMPS

FECHA : Lima, 31 de mayo de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021/CR, "Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma", remitido por dos comisiones del Congreso de la República y por la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Al respecto le informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante **Oficio N° 1171-2021/2022-CPCGR-SHAP-CR¹** del 11 de mayo de 2022, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, Sr. Héctor Acuña Peralta, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.2. A través del **Proveído N° D003591-2022-MIDIS-SG** de fecha 12 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita al Viceministerio de Prestaciones Sociales y al Viceministerio de Políticas y Evaluación Social emitir opinión respecto al referido proyecto de ley; así como indica a esta Oficina General tomar conocimiento para atender conforme a sus fines.
- 1.3. También con el **Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR²** del 11 de mayo de 2022, el Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, Sr. Abel Augusto Reyes Cam, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión

¹ Recibido el 12 de mayo de 2022 y con el cual se crea el Expediente N° 2022-0019170.

² Con el que se genera el Expediente N° 2022-0019503, documento recibido el 16 de mayo de 2022.

técnico-legal respecto del mismo Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

- 1.4. Con **Proveído N° D003671-2022-MIDIS-SG**, de fecha 16 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita internamente, revisar urgente.
- 1.5. Además, con el **Proveído N° D003681-2022-MIDIS-SG** de fecha 16 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita al Viceministerio de Prestaciones Sociales y al Viceministerio de Políticas y Evaluación Social opinar urgente respecto al referido proyecto de ley, conforme a los plazos de la Directiva 003-2019-MIDIS y normas vigentes; así como indica a esta Oficina General de Asesoría Jurídica tomar conocimiento para atender conforme a sus fines.
- 1.6. Asimismo, con **Proveído N° D000181-2022-MIDIS-DDP** de fecha 17 de mayo de 2022, la Dirección de Diseño de Políticas indica internamente revisar de manera urgente para dar opinión respecto del referido proyecto de ley antes citado y remitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- 1.7. Del mismo modo y con **Proveído N° D000182-2022-MIDIS-DDP** de fecha 17 de mayo de 2022, la Dirección de Diseño de Políticas indica internamente revisar de manera urgente para dar opinión respecto del referido proyecto de ley antes citado, remitido por la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República.
- 1.8. Del mismo modo, mediante el **Oficio Múltiple N° D000974-2022-PCM-SC³** del 17 de mayo de 2022, la Secretaria de coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Sra. Cecilia del Pilar García Díaz, solicita al Secretario General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión sectorial en el marco de sus competencias respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el mismo que les ha sido remitido por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- 1.9. Con **Proveído N° D003774-2022-MIDIS-SG** de fecha 18 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita al Viceministerio de Prestaciones Sociales y al Viceministerio de Políticas y Evaluación Social opinar urgente respecto al referido proyecto de ley, conforme a los plazos de la Directiva N° 003-2019-MIDIS y normas vigentes, indicando relacionar los Expedientes N° 2022-0019170 y N° 2022-0019503; así como precisa a esta Oficina General de Asesoría Jurídica tomar conocimiento para atender conforme a sus fines.
- 1.10. Asimismo, con **Oficio N° D000110-2022-MIDIS-DGDAPS** de fecha 18 de mayo de 2022, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales solicita al Director Ejecutivo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma emitir opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.11. Así mismo, mediante el **Oficio Múltiple N° D000982-2022-PCM-SC⁴** del 19 de mayo de 2022, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Sra. Cecilia del Pilar García Díaz, solicita al Secretario General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión

³ Correspondiente al Expediente N° 2022-0019821, el mismo que fuera recibido el 18 de mayo de 2022.

⁴ Correspondiente al Expediente N° 2022-0020226, recibido el 20 de mayo de 2022.

Social y otros, emitir opinión sectorial en el marco de sus competencias⁵ respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el mismo que les ha sido remitido por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República⁶.

- 1.12. Con **Proveído N° D003862-2022-MIDIS-SG**, de fecha 20 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita internamente, revisión y trámite con prioridad de urgente.
- 1.13. Con **Proveído N° D003864-2022-MIDIS-SG** de fecha 20 de mayo de 2022, la Secretaría General solicita al Viceministerio de Prestaciones Sociales y al Viceministerio de Políticas y Evaluación Social opinar urgente indicando evaluar e informar relacionándolo al Expediente N° 2022-0019503, respecto al referido proyecto de ley; así también indica a esta Oficina General de Asesoría Jurídica tomar conocimiento para atender conforme a sus fines.
- 1.14. Asimismo, la Unidad de Asesoría Jurídica del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, remite su **Informe N° D000334-2022-MIDIS-PNAEQW**, de fecha 20 de mayo de 2022, remitiendo su opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma en respuesta al Oficio N° D000110-2022-MIDIS-DGDAPS del 18 de mayo de 2022.
- 1.15. A través del **Oficio N° D000467-2022-MIDIS/PNAEQW-DE**⁷ de fecha 20 de mayo de 2022, dirigido a la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, el Director Ejecutivo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, remite el informe del párrafo que antecede.
- 1.16. Mediante **Proveído N° D000085-2022-MIDIS-DDPS-NGL**, de fecha 23 de mayo de 2022, la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales traslada internamente el Oficio N° 550-CISPD/2021-2022-CR, con prioridad urgente precisando que está relacionado al Expediente N° 2022-0019503 por lo que indica elaborar respuesta en un solo informe.
- 1.17. A través del **Informe N° D000121-2022-MIDIS-DDPS** de fecha 24 de mayo de 2022, elaborado por la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales y dirigido a la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales en relación al Oficio N° 550-CISP/2021-2022 del Congreso de la República, se remite la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.18. Asimismo, con **Proveído N° D000186-2022-MIDIS-DDP** de fecha 24 de mayo de 2022, la Dirección de Diseño de Políticas indica internamente revisar de manera urgente para dar opinión respecto del proyecto de ley antes citado.
- 1.19. En esa línea, se emite el **Informe N° D000072-2022-MIDIS-DDP** de fecha 25 de mayo de 2022, con el que la Dirección General de Políticas y Estrategias remite al Despacho

⁵ Como se lo indica la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Memorando N° D00129-2022-PCM-OGAJ del 17 de mayo de 2022. Solicitando que la opinión técnica sea dirigida a la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República y se les remita copia del respectivo oficio.

⁶ Remitido vía Oficio N° 550-CISPD/2021-2022-CR de fecha 11 de mayo de 2022, emitido por el Sr. Abel Augusto Reyes Cam, Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República.

⁷ Correspondiente al Expediente N° 2022-0020283, recibido el 20 de mayo de 2022.

Viceministerial de Políticas y Evaluación Social la opinión técnica que la Dirección de Diseño de Políticas ha elaborado y que dicha Dirección General hace suya respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.

- 1.20. Así también, con **Informe N° D000094-2022-MIDIS-DGPE** de fecha 25 de mayo de 2022, se elabora la opinión técnica que la Dirección de Diseño de Políticas eleva a la Dirección General de Políticas y Estrategias, respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.21. Mediante **Proveído N° D002801-2022-MIDIS-VMPS**, de fecha 25 de mayo de 2022, el Viceministerio de Prestaciones Sociales indica internamente revisar y atender de manera urgente, vinculando ambos expedientes relacionados al Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, a fin de brindar la opinión solicitada.
- 1.22. Con el **Informe N° D000258-2022-MIDIS-DGDAPS**, de fecha 25 de mayo de 2022, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales remite a Despacho viceministerial de Prestaciones Sociales la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.23. A través del **Memorando N° D000194-2022-MIDIS-VMPS**, de fecha 27 de mayo de 2022, el Viceministerio de Prestaciones Sociales remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica la opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 1.24. A través del **Memorando N° D000187-2022-MIDIS-VMPS**, de fecha 30 de mayo de 2022, el Viceministerio de Políticas y Evaluación Social remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica la opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.3 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.4 Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.5 Decreto supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa
- 2.6 Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado y sus modificatorias.⁸
- 2.7 Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma y sus modificatorias.
- 2.8 Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.9 Resolución Ministerial N°195-2019-MIDIS, Directiva que regula la atención de pedidos de

⁸ Decreto Supremo N° 131-2018-PCM, publicado el 30 de diciembre de 2018 y Decreto Supremo N° 064-2021-PCM publicado el 06 de abril de 2021.

información y de opinión sobre Proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e inclusión Social.

- 2.10 Resolución de Secretaría General N° 020-2015-MIDIS/SG y sus modificatorias, que aprueba el Manual Interno de Documentos de la Sede Central del MIDIS.
- 2.11 Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, que aprueba el Manual de Técnica Legislativa, Tercera Edición, abril 2021.

III. ANÁLISIS

3.1 Sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

- 3.1.1. Mediante **Oficio N° 1171-2021/2022-CPCGR-SHAP-CR** del 11 de mayo de 2022, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, Sr. Héctor Acuña Peralta, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión⁹ respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- 3.1.2 Del mismo modo, con el **Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR** del 11 de mayo de 2022, el Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, Sr. Abel Augusto Reyes Cam, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión técnico-legal respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, a fin de contar con los suficientes elementos para la elaboración del dictamen correspondiente¹⁰.

⁹ Pedido que realiza al amparo del artículo 96 de la Constitución Política del Perú y del artículo 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Constitución Política del Perú

Artículo 96. Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

Reglamento del Congreso de la República

Pedidos de información

Artículo 69. Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer sugerencias sobre la atención de los servicios públicos.

¹⁰ Pedido que realiza al amparo de los artículos 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Reglamento del Congreso de la República

Solicitud de información a los ministros y la administración

Artículo 87. Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. Esta atribución no autoriza a solicitar información sobre procesos judiciales en trámite, salvo que sea pública o el juez o fiscal o la Sala que conoce el asunto acceda a entregar la información, bajo su responsabilidad y siempre que se lo permitan las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público y las normas procesales vigentes.

El pedido se hace por escrito fundamentado y preciso. El Congresista obligatoriamente debe dirigir copia del oficio conteniendo el pedido a la Mesa Directiva. Si dentro de los quince días posteriores el Ministro no responde, la Mesa Directiva procede a la reiteración del pedido. Transcurridos siete días después de la reiteración, el Ministro o el funcionario requerido está obligado a responder personalmente, según corresponda y lo determine el Consejo Directivo,

- 3.1.3 Del mismo modo, mediante el **Oficio Múltiple N° D000974-2022-PCM-SC** del 17 de mayo de 2022, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Sra. Cecilia del Pilar García Díaz, solicita al Secretario General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y otros, emitir opinión sectorial en el marco de sus competencias¹¹ respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el mismo que les ha sido remitido por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República¹².
- 3.1.4 Así mismo, mediante el **Oficio Múltiple N° D000982-2022-PCM-SC** del 19 de mayo de 2022, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, Sra. Cecilia del Pilar García Díaz, solicita al Secretario General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y otros, emitir opinión sectorial en el marco de sus competencias¹³ respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el mismo que les ha sido remitido por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República¹⁴.
- 3.1.5 Corresponde indicar que los documentos antes señalados, tanto el Congreso de la República (a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como de la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad) como de la Presidencia del Consejo de Ministros (a través de la Secretaría de Coordinación), han remitido al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (dirigidos al Despacho Ministerial como a la Secretaría General) sendos oficios solicitando opinión sectorial respecto del Proyecto de Ley N° 1968 que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Por tanto, se han generado cuatro expedientes (Expediente N° 2022-0019170, Expediente N° 2022-0019503, Expediente N° 2022-0019821 y Expediente N° 2022-0020226)¹⁵ respecto del mismo proyecto de ley.

ante el Pleno o ante la comisión ordinaria, vinculada con el asunto motivo del pedido. Mensualmente, se publica la relación de los Ministerios o entidades de la administración que hubieren incumplido con responder.

Los Vicepresidentes del Congreso no firmarán los oficios que contengan pedidos de información que no se refieran a asuntos de interés público y de utilidad para el ejercicio de la función de Congresistas. Tampoco procederán los que contengan ruegos o peticiones de privilegios o favores.

La Mesa Directiva del Congreso publica los pedidos de los Congresistas y las respuestas de los Ministros o funcionarios requeridos en un boletín trimestral especial, que también difunde las preguntas, respuestas y repreguntas producidas en las estaciones de preguntas y respuestas del último trimestre.

¹¹ Como se lo indica la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Memorando N° D00118-2022-PCM-OGAJ del 16 de mayo de 2022. Solicitando que la opinión técnica sea dirigida a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y se les remita copia del respectivo oficio.

¹² Remitido vía Oficio N° 1173-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR de fecha 11 de mayo de 2022, emitido por el Sr. Héctor Acuña Peralta, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

¹³ Como se lo indica la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Memorando N° D00129-2022-PCM-OGAJ del 17 de mayo de 2022. Solicitando que la opinión técnica sea dirigida a la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República y se les remita copia del respectivo oficio.

¹⁴ Remitido vía Oficio N° 550-CISPD/2021-2022-CR de fecha 11 de mayo de 2022, emitido por el Sr. Abel Augusto Reyes Cam, Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad del Congreso de la República.

¹⁵ Un quinto Expediente N° 2022- 0020283, se generó el 20 de mayo de 2022, con la remisión del informe Técnico del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como se ha indicado en los antecedentes de este documento.

- 3.1.6 En ese sentido, se realiza la revisión y análisis del citado Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR “Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma¹⁶, a fin de emitir la opinión requerida.

Sobre el contenido del referido proyecto de ley del que se solicita opinión técnica, este fue presentado por iniciativa del congresista Héctor Valer Pinto del Grupo Parlamentario Perú Democrático; y consta de tres (3) artículos, una (1) Disposición Complementaria y Final, una (1) Disposición Complementaria Final Transitoria y una (1) Disposición Complementaria Final Derogatoria. A continuación, se mencionan los puntos centrales:

- **Objeto y finalidad de la ley:** Otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Alimentación Qali Warma y sus modificatorias, a fin de darle continuidad permanente y garantizar la protección a los estudiantes de instituciones educativas públicas en situación de pobreza.

“Artículo 1: Objeto de la Ley:

La presente ley tiene por objeto otorgar fuerza de ley al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, con la finalidad de otorgarle continuidad permanente y garantizar la protección a todos los educandos en edad escolar de los colegios públicos del país, en especial aquellos que se encuentran en situación de pobreza”.

“Artículo 2: Otorga fuerza de ley al Decreto Supremo 008-2012-MIDIS:

Otórguese fuerza de ley al Decreto Supremo 008-2012-MIDIS y sus diversas modificatorias que crean y regulan el Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.”

- **Financiamiento:** Plantea que no se demandará otros recursos al Erario Nacional y que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social realizará la implementación con el presupuesto y recursos con que cuenta para la ejecución gradual y flexible.

“Artículo 3: Condiciones de financiamiento: gradualidad y flexibilidad:

La implementación de la presente ley se financia de manera gradual y flexible, con los recursos ordinarios del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, a fin de facilitar su adaptación.”

- **Ámbito de aplicación:** Al respecto la Única Disposición Complementaria y Final, precisa al grupo beneficiario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, señalando que está conformado por estudiantes de escuelas públicas de los siguientes niveles:

- a) *En el nivel de educación inicial a partir de los tres (3) años de edad;*
- b) *En el nivel de educación primaria;*
- c) *En el nivel de educación secundaria, ubicadas en los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, listados en la Resolución Ministerial N° 321-2014-MC, del Ministerio de Cultura, o la que la remplace o actualice;*
- d) *En el nivel de educación secundaria bajo modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC);*
- e) *En el nivel de educación secundaria bajo las formas de atención Diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo.*

- **Disponibilidad presupuestaria:** En la Única Disposición Complementaria Final Transitoria, se plantea que en cinco años de ejecución se puedan cubrir la totalidad del público objetivo como se indica:

“El Presidente del Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas, respecto de la disponibilidad presupuestaria,

¹⁶ A iniciativa del congresista de la república Héctor Valer Pinto del Grupo Parlamentario Perú Democrático. Fechada el 06 de mayo de 2022 e ingresada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el 10 de mayo de 2022.

define las metas de cobertura del programa para cada año fiscal, proponiéndose lograr la cobertura para toda la población beneficiaria antes de cumplirse el quinto año de vigencia de la presente ley.”

- **Derogatoria:** Finalmente, la Única Disposición Complementaria Final Derogatoria, precisa que se deroguen las disposiciones que contrapongan lo señalado en la norma planteada o que puedan restringir su aplicación.

“Deróguense todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente ley o limiten su aplicación.”

- **Exposición de Motivos:** Esta contiene siete rubros. El proyecto de ley recoge información estadística del INEI así como del propio Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma y en la **descripción del problema**, reconoce que este Programa ha venido desarrollando una buena labor brindando alimentación de calidad a escolares (niños, niñas y adolescentes), sin embargo, refiere que se necesitan políticas destinadas a ampliar su cobertura, generarle permanencia para evitar la renovación periódica a causa de la fecha de vencimiento que establece la normatividad vigente. También contiene un ítem sobre la **propuesta de solución**, en la que reitera que la solución administrativa adecuada es implementar el programa de alimentación para todo el estudiantado de educación secundaria incluyendo albergues, residencias y comedores de estudiantes, donde plantea que se debe iniciar desde cero, así también refiere que se debe dar continuidad al programa en vista de los logros alimenticios y su apoyo en la reducción de la pobreza. Asimismo, identifica tres **actores involucrados** (estudiantes de educación secundaria, el propio Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma y el Estado Peruano). El **marco jurídico** que plantea, se restringe a cuatro normas: la Constitución Política del Perú, el Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS que crea el Programa, el Decreto Supremo N° 005-2018-MIDIS que amplía su vigencia y el Decreto Supremo N° 006-2018-MIDIS que precisa su público objetivo. Respecto a los **efectos de la norma en la legislación nacional**, hace hincapié en que la propuesta normativa es declarativa por lo que no colisiona con otra norma del ordenamiento jurídico nacional y por ende, no modifica ni deroga alguna norma¹⁷. Además en el rubro **análisis costo beneficio**, expresa que no se generará gastos al Tesoro Nacional.¹⁸ Finalmente, la **iniciativa legislativa y el Acuerdo Nacional**, indica que la iniciativa legislativa planteada se ubica en el Segundo Objetivo del Acuerdo Nacional sobre “Equidad y Justicia Social” en la política 15 “Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición”.

3.2 Competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

- 3.2.1. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), se crea en el 20 de octubre de 2011, mediante Ley N° 29792, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica; estableciéndose que cuenta con personería jurídica de derecho público y que constituye pliego presupuestal; constituyéndose en el organismo rector de las políticas nacionales en materia de promoción del desarrollo social, la inclusión y la equidad, ejerciendo competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional. La rectoría del Sector Desarrollo e Inclusión Social se ejerce a través del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (en adelante, SINADIS)¹⁹, en

¹⁷ Este punto es motivo de amplio análisis más adelante.

¹⁸ En el análisis jurídico se amplía este tema, así como el de la iniciativa legislativa.

¹⁹ Ley N° 29792 - Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
Artículo 21: Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS)

el marco del cual se formula la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer"²⁰, la cual constituye una herramienta de gestión vinculante que reconoce el trabajo articulado intersectorial e intergubernamental para el logro de resultados prioritarios en cinco ejes estratégicos definidos bajo un enfoque de ciclo de vida:²¹

- i) Nutrición Infantil;
- ii) Desarrollo Infantil Temprano;
- iii) Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia;
- iv) Inclusión Económica; y,
- v) Protección del Adulto Mayor.

- 3.2.2 Es necesario señalar que, de conformidad con lo estipulado en los artículos 21 y 22 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, aprobado por Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano dependiente de la Secretaría General, responsable de asesorar y emitir opinión legal sobre los asuntos de carácter jurídico – legal de competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y tiene, entre otras funciones, la de emitir opinión de carácter jurídico sobre proyectos de dispositivos normativos, debiendo contar previamente con el/los informe/s elaborado/s por las unidades de organización correspondiente.
- 3.2.3 En consecuencia, el presente informe se emite en el marco de las funciones de la Oficina General de Asesoría Jurídica no incidiendo en aspectos de carácter técnico, los cuales han sido evaluados por las unidades de organización competentes en la materia.
- 3.2.4 Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 7.3.1 de la Directiva N° 003-2019-MIDIS "Directiva que regula la atención de pedidos de atención y de opinión sobre proyectos de ley, formulados por el Congreso de la República", aprobada por Resolución Ministerial N° 195-2019-MIDIS del 19 de setiembre de 2019, la Oficina General de Asesoría Jurídica tiene la función de consolidar la opinión sectorial.

3.3 Análisis jurídico

- 3.3.1 Corresponde indicar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Publicación y Sistematización Legislativa, estipula que los proyectos de ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. El proyecto normativo en análisis recoge los fundamentos que a criterio del legislador resultan oportunos para el sustento de la propuesta normativa. Sin embargo, se advierten contradicciones en la información presentada, como se detalla más adelante en la argumentación técnica de las direcciones de línea, especialmente en lo que respecta a la naturaleza del Programa y a las competencias del Poder Ejecutivo y Poder Legislativo al respecto.
- 3.3.2 El artículo 1 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889, plantea la estructura con la que deben contar los anteproyectos de ley, así como los

Sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado, destinada a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.

²⁰ Mediante Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS se aprueba la estrategia Nacional que, posteriormente con Resolución Ministerial N° 163-2019-MIDIS, publicada el 05 de julio de 2019, se precisa que dicha Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer", constituye para todos los efectos la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

²¹ El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, se articula con los Ejes Estratégico 2 y 3.

proyectos de decretos legislativos y los proyectos de decretos de urgencia, que es la siguiente:

- i) *Título de la disposición.*
- ii) *Parte expositiva o exposición de motivos.*
- iii) *Análisis costo beneficio.*
- iv) *Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.*
- v) *Fórmula normativa, en la que se incluye una parte considerativa, parte dispositiva y parte final.*

3.3.3 En ese sentido, formalmente el proyecto de ley cumple con los requisitos de forma que estipula la normatividad vigente, como lo indica la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República al admitir el referido proyecto: *“La iniciativa cumple generalmente con los requisitos de presentación de proposiciones de ley establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso.”*²²

3.3.4 El artículo 3 del mismo Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, estipula el análisis costo beneficio y lo plantea como un análisis cuantitativo y cualitativo para conocer el impacto y efectos de la norma:

“Artículo 3° - Análisis costo beneficio.

3.1. *El análisis costo beneficio sirve como **método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos** que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que **permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables**. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*

3.2. *El análisis costo beneficio **es obligatorio** en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; **leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios**; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*

3.3. *Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.*

(Subrayado y resaltado agregados).

3.3.5 Con este análisis se busca garantizar los beneficios, ventajas y eficiencia de la propuesta normativa, por lo que plantea identificar los beneficios, los grupos sociales a quienes favorecería, la magnitud del beneficio, los costos y si hubiera perjuicio para otros grupos sociales también se debe identificar dichos daños y su impacto. Ahora bien, si la propuesta implica gastos al Erario Nacional, sería relevante tener una aproximación monetaria del mismo. Igualmente es importante determinar, qué conductas serán incentivadas y cuáles desincentivadas y sopesar el costo - beneficio de estas reacciones.

3.3.6 En ese sentido, la exposición de motivos del proyecto de ley indica que *“(…) no generará gasto al erario nacional, muy por el contrario, ordena nuestro ordenamiento administrativo, haciéndolo más idóneo, necesario y ponderado respecto al fortalecimiento de un programa que ha sido revestido de alta importancia como es el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, al otorgarle fuerza de ley (…)*. Esto se contradice con el resto de la propuesta pues la ampliación del público objetivo que plantea el proyecto, definitivamente demandará mayor presupuesto para su atención, como lo precisan los informes técnicos de las direcciones de línea, más adelante.

²² Informe de Admisibilidad N° 119-ST, del 11 de mayo de 2022, emitido por el Secretario Técnico de dicha Comisión.

- 3.3.7 Es importante considerar el Impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, que está contenido en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, indicando que se debe incorporar los antecedentes, el diagnóstico de la situación actual y los objetivos que se pretenden alcanzar con la propuesta planteada e incluir un análisis sobre la idoneidad o efectividad de la misma. En esa línea, la propuesta normativa indica que la entrada en vigencia de la norma busca dotar de fuerza al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, señalando que:

*“(...) por ser de carácter declarativo no colisiona con otra norma de nuestro ordenamiento, por lo que **no modifica, ni deroga norma alguna.**”*

(Subrayado y resaltado agregados).

Se evidencia una clara contradicción, puesto que colisiona con lo señalado en la Única Disposición Complementaria Final Derogatoria que expresamente indica:

*“**Deróguense todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente ley o limiten su aplicación.**”*

(Subrayado y resaltado agregados).

- 3.3.8 Asimismo, el artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios Sectores, considerando su homogeneidad y finalidad, por lo tanto, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría de ellas; en tanto, el literal c) del inciso 23.1 del artículo 23 de la citada Ley, señala que los ministerios tienen como función cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.
- 3.3.9 Del mismo modo, los artículos 44, 45 y 47 de dicha norma establecen que los sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito de competencia; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la normativa general, leyes especiales y disposiciones complementarias; es así que los entes rectores tienen entre otras competencias y funciones: a) Programar, dirigir, coordinar, supervisar, y evaluar la gestión del proceso; b) Expedir las normas reglamentarias que regulan el Sistema; c) Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema; d) Emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema; e) Capacitar y difundir la normatividad del Sistema en la Administración Pública; f). Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna; g) Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los Sistemas; h) Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema Administrativo.
- 3.3.10 En esa línea, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el Ente Rector de las políticas nacionales de desarrollo social, inclusión y equidad, ejerciendo competencia exclusiva y excluyente a nivel nacional. La rectoría del Sector Desarrollo e Inclusión Social se ejecuta a través del SINADIS, como se ha detallado en el numeral 3.2.1. Por tanto, el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma se crea mediante Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS como programa social de este Ministerio para ofrecer un servicio alimentario progresivo, adecuado a los hábitos de consumo locales, cogestionado con la comunidad, de calidad, sostenible y saludable, para la población escolar de instituciones educativas públicas.²³

²³ Art. 1 del Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS y sus modificatorias.

HITOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA

FECHA	NORMA	DETALLE
31/05/2012	Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS	Crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
16/10/2014	Decreto Supremo N° 006-2014-MIDIS	Incorpora nivel secundario de pueblos indígenas.
22/09/2015	Decreto Supremo N° 004-2015-MIDIS	Amplió vigencia del Programa seis años.
06/09/2017	Decreto Supremo N° 012-2017-MIDIS	Establece pautas ante imposibilidad de entrega de alimentos.
06/12/2017	Ley N° 30693	Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 Incorpora modalidad de jornada escolar completa (JEC) para secundaria.
23/12/2019	Decreto Supremo N° 008-2019-MIDIS	Amplía vigencia del programa (31DIC2022) y público beneficiario (escolares de educación secundaria tutorial, secundaria en alternancia y secundaria con residencia estudiantil).

3.3.11 Cabe indicar que el numeral 17.1 del artículo 17 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, define a los programas como “una forma de organización desconcentrada que adopta una entidad para resolver un problema, una situación crítica o implementar una política pública, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenece. No tiene personería jurídica, pero puede contar con identidad organizacional para el cumplimiento de las funciones que determine su norma de creación y para la ejecución de sus procesos conforme se establezca en su Manual de Operaciones.”

Esto concuerda con lo señalado en los numerales 38.1 y 38.2 del artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

38.1 Los Programas y Proyectos Especiales son creados, en el ámbito de **competencia del Poder Ejecutivo**, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

38.2 Los Programas son **estructuras funcionales** creadas **para atender un problema o situación crítica**, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen. **Sólo por excepción, la creación de un Programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad.**

(Subrayado y resaltado agregados).

3.3.12 En ese sentido, corresponde indicar que el planteamiento de la propuesta normativa, traería como consecuencia la extinción del programa, pues al darle el carácter permanente se estaría transformando en un órgano o unidad orgánica, y dicha función no es competencia del Poder Legislativo sino del Ejecutivo, como se indica en el numeral 38.2 de la Ley N° 29158, citada en el párrafo previo, en concordancia con el artículo 40²⁴ del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado. Asimismo, cabe indicar que el Ejecutivo a través del artículo 16²⁵ del Decreto Supremo N°

²⁴ Decreto Supremo N°054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado

Art. 40. Extinción

“Es un mecanismo de reforma de la estructura del Estado por el cual una entidad pública desaparece de la estructura del Estado.”

²⁵ DS 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado

Art. 16: Criterios que justifican la creación de órganos o unidades orgánicas

“Los criterios que justifican la creación de órganos o unidades orgánicas son los siguientes:

- La carga administrativo o volumen de operación requeridas de forma permanente.
- Enfoque estratégico.
- Tipo y tamaño de la entidad.

054-2018-PCM, se establecen los criterios para la creación de órganos o unidades orgánicas.

- 3.3.13 La referida propuesta plantea intervenciones en ámbitos de competencia exclusiva del Ejecutivo (a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social), que cuenta con mecanismos y normatividad legal para atender dicha temática; por ende se podría deslizar el riesgo de afectar la separación de poderes señalada en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.²⁶

3.4 Consolidación de informes técnicos

Viceministerio de Prestaciones Sociales

- 3.4.1 A través de **Memorando N° D000194-2022-MIDIS-VMPS** de fecha 27 de mayo de 2022,²⁷ el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales traslada a esta Oficina General de Asesoría Jurídica la opinión técnica de la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, señalando encontrarse conforme.

- 3.4.2 Mediante **Informe N° D000258-2022-MIDIS-DGDAPS** de fecha 25 de mayo de 2022, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales remite al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, opinión respecto al referido Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, "Ley que otorga rango de Ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS del Programa Nacional QALI WARMA, señalando que con la opinión técnica elaborada por la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales (DDPS) en el marco de sus competencias así como del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, concluye que dicha propuesta "(...) **no es viable por no encontrarse dentro del ámbito de competencias del Congreso de la República el emitir una normativa que establezca la creación de un programa**, de acuerdo a lo previsto en el artículo 38° de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo". Asimismo, remite comentarios tanto al proyecto normativo como a la exposición de motivos del mismo, "(...) referidos al objetivo de otorgarle continuidad permanente y la ampliación de la población objetivo del Programa Nacional QALI WARMA, que **conllevaría a un cambio estructural y operativo acarreado demanda presupuestal del Tesoro Público** para poder implementar lo propuesto en el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR." (Subrayado y resaltado agregados).

- 3.4.3 Corresponde resaltar que la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales solicitó opinión técnica, conforme al ámbito de sus competencias, al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a fin de ser incluida en el informe del sector, así como a la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales, quienes

-
- d) Grado de tecnificación de los procesos.
 - e) Las competencias del recurso humano.
 - f) Necesidad de independizar servicios y tareas.
 - g) Necesidad de ejercer supervisión o control.
 - h) Contar con más de quince (15) servidores civiles con contrato vigente o posición presupuestada."

²⁶ Constitución Política del Perú
Art. 43: Estado Democrático de Derecho, Forma de Gobierno
La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.
El Estado es uno e indivisible.
Su Gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

²⁷ En atención a los siguientes documentos: Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR, Oficio N° 550-CISPD/2021-2022-CR, Oficio N° 1171-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR y Oficio N° 1173-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR.

remitieron sendos informes. El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, emitió el **Informe N° D000334-2022-MIDIS/PNAEQW-UAJ** con fecha 20 de mayo de 2022²⁸ y la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales el **Informe N° 000121-2022-MIDIS-DDPS** de fecha 24 de mayo de 2022.²⁹

3.4.4 En esa línea, corresponde destacar algunos de los comentarios realizados por la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales contenidos en el citado **Informe N° 000121-2022-MIDIS-DDPS**, estos fueron recogidos y divididos en dos secciones: Programa Qali Warma y la propia Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales.

3.4.4.1 Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW)

En la elaboración de su opinión técnica el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW) señala, entre otros puntos, los siguientes:

- Respecto del ámbito de aplicación, se evidencian contradicciones en los datos de la propuesta, específicamente entre la información contenida en la Disposición Complementaria Final, la Disposición Complementaria Final Transitoria y la Exposición de motivos, puesto que en la Única Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley se establece el **mismo ámbito de aplicación vigente** en la actualidad (Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS y modificatorias); mientras que la Única Disposición Complementaria Final Transitoria plantea en cinco (5) años **lograr la cobertura de toda la población vulnerable**, "(...) *no dejando clara esta última mención puesto que en la exposición de motivos señala que existe una parte de la población escolar que aún no es beneficiaria del servicio alimentario escolar, por lo que se propone ampliar la cobertura (...)*".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL	DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL TRANSITORIA	EXPOSICION DE MOTIVOS
<p>Única.- Ámbito de Aplicación</p> <p>Son beneficiarios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, los escolares de instituciones educativas públicas:</p> <p>a) En el nivel de educación inicial, a partir de los tres (3) años de edad;</p> <p>b) En el nivel de educación primaria;</p> <p>c) En el nivel de educación secundaria, ubicadas en los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, listados en la Resolución Ministerial N° 321-2014-MC, del Ministerio de Cultura, o la que la reemplace o actualice;</p> <p>d) En el nivel de educación secundaria bajo la modalidad de Jornada escolar completa (JEC);</p> <p>e) En el nivel de educación secundaria bajo las formas de atención diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo."</p>	<p>Única.- Ámbito de Aplicación</p> <p>El Presidente del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, con referendo del Ministro de Economía y Finanzas, respecto a la disponibilidad presupuestaria, define las metas de cobertura del programa para cada año fiscal, <u>proponiéndose lograr una cobertura para toda la población beneficiaria antes de cumplirse el quinto año de vigencia de la presente ley.</u>*</p> <p>* Subrayado y resaltado agregados.</p>	<p>I DESCRIPCION DEL PROBLEMA</p> <p>De la no continuidad de Qali Warma (...) Existen un total de 6'300,00 estudiantes que tienen matrícula en el sistema educativo público en los tres niveles de educación; divididos en 1'333,000 del nivel inicial, 2'901,000 de nivel primario y 2'066,000 del nivel secundario, quienes según lo señalado líneas arriba, podrían ser o no beneficiarios de Qali Warma, en otras palabras, <u>la cobertura del Programa llega a 66.65%</u> y son <u>2'100,740 escolares que no se encuentran recibiendo los beneficios del Programa Nacional de Alimentación.</u></p> <p>Entonces, se evidencia que a pesar de la buena labor que ha venido desarrollando el PNAEQW y la gran ayuda que ha supuesto en la tarea de otorgar una alimentación de calidad a todos los niños y adolescentes en edad escolar, aún se hacen necesarias políticas destinadas a poder <u>ampliar la cobertura de este importante programa</u>* (...).</p> <p>* Subrayado y resaltado agregados.</p>

²⁸ Remitido vía Oficio N° D000467-2022-MIDIS/PNAEQW-DE de fecha 20 de mayo de 2022.

En este documento revisa la propuesta de ley y se pronuncia especialmente sobre ámbito de aplicación, la naturaleza del Programa, la vigencia indefinida del mismo, la contradicción de la propuesta con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo cuando dispone expresamente que los Programas son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, entre otros acápites.

²⁹ Revisa el proyecto de ley y enfatiza su análisis en el objeto de la ley, el financiamiento, su ámbito de aplicación, la cobertura, los efectos de la norma y la propuesta de solución en la que indica que *señala ideas inconclusas, entre otros ítems e ideas.*

- En ese sentido, se aclara y precisa la data del proyecto de ley, indicando que “(...) la población objetivo del Programa Nacional QALI WARMA es de **4,830,210 escolares, de los cuales 4,243,509 escolares se encuentran en la cobertura del Programa, que representa el 88% de escolares de la población objetivo**³⁰. Si bien, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) existen un total de 6,300,000 escolares que tienen matrícula en el sistema educativo público en los tres niveles de educación, es preciso señalar que **1,486,459 estudiantes en 7,217 Instituciones Educativas de nivel secundaria no pertenecen al público objetivo del Programa, puesto que dichas Instituciones Educativas pertenecen a la modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC) o Formas de Atención Diversificadas (FAD) o no están localizadas en pueblos indígenas de la Amazonía, conforme a lo indicado en el marco normativo vigente y el mencionado proyecto de ley**”.
(Subrayado y resaltado agregados)
- En relación a la naturaleza del Programa, informa que actualmente funciona conforme a los lineamientos del MIDIS y del propio programa de acuerdo a su modelo operativo. También indica que “(...) *los Programas y Proyectos Especiales son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. (...), los Programas son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen.*³¹
- Respecto a la vigencia indefinida del Programa, señala que dichos casos son excepcionales como lo estipula el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado³² pues ello “(...) *conlleva un análisis previo por parte de la entidad a la cual se encuentra adscrito el programa y su aprobación final debe también ser sometida a consideración de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y a la opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas para su financiamiento*”. También indica la existencia de mecanismos vigentes “(...) *que prevén la posibilidad de otorgar permanencia indefinida al Programa, siempre que se cumplan las condiciones que*

³⁰ La Exposición de motivos del proyecto de ley indica que son **4'199,260 escolares** de 64,354 instituciones educativas y que del total de 6'300,00 escolares matriculados en el sistema educativo en los tres niveles de educación, 1'333,000 son de inicial, 2'901,000 de primaria y **2'066,00 de secundaria**, indicando además que la cobertura del Programa llega a **66.65%** siendo 2'100,740 escolares que no son beneficiados/as.

³¹ Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Artículo 38: Programas y Proyectos Especiales

38.1 Los Programas y Proyectos Especiales son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

38.2 Los Programas son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen. Sólo por excepción, la creación de un Programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad.

(...)

³² Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado

Artículo 17: Programas

(...)

17.3 Sólo por excepción, cuando se prevé que la misión es de tipo permanente o que la intervención a desarrollar para dar solución al problema o situación crítica es de largo plazo, la creación de un programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad. Asimismo, excepcionalmente su creación implica la creación de una categoría presupuestal.

(...)

la norma contempla, por lo que considera innecesaria la emisión de una Ley que contenga dichos fines. En tal sentido, son los órganos competentes del Ejecutivo (MIDIS, PCM, MINJUS, MEF), para otorgarle permanencia al Programa Nacional QALI WARMA a través de una ley”.

- Del mismo modo, indica que el Programa se encuentra adscrito al MIDIS, por lo que “(...) su permanencia a través de una ley contravendría lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que dispone expresamente que los Programas son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, tienen una existencia limitada, supeditada a la subsistencia del problema o situación crítica que se busca solucionar”, como se ha sustentado antes.
- Posteriormente, plantea las siguientes conclusiones:

CONCLUSIONES:

- 3.1. *El Proyecto de Ley 1968/2021-CR - “Ley que otorga rango de Ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma” propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 008-2012-MIDIS y sus diversas modificatorias, que crean y regulan el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.*
- 3.2. *El citado Proyecto de Ley 1968/2021-CR – que además le **otorgaría duración indeterminada al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, legalmente es inviable**, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, concordante con el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.*

(Subrayado y resaltado agregados)

3.4.4.2 Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales (DDPS)

La Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales, también revisó el proyecto de ley destacando entre otros puntos, los siguientes tópicos:

- Objeto de la ley: Otorgar fuerza de Ley al Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar- QALI WARMA a fin de “(...) **otorgarle continuidad permanente**; esto implica la **creación de un programa al cambiar la estructura operativa** para darle continuidad permanente. Al respecto, se informa que dicha disposición normativa **no se encuentra dentro de las facultades del Congreso de la República** (...)”³³.
(Subrayado y resaltado agregados).
- Financiamiento: Indica que la propuesta debería modificarse pues plantea que “(...) se deberá implementar **sin demandar recursos adicionales** al Tesoro Público. No obstante, es importante resaltar que la creación de un Programa implica la creación de una categoría presupuestal específica (...)”.
(Subrayado y resaltado agregados).
- Ámbito de aplicación: Actualmente “solo en los niveles de educación inicial, primaria, secundarias ubicadas en pueblos indígenas, secundarias bajo modalidad

³³ Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, numeral 38.1 del artículo 38, antes citado.

de *Jornada Escolar Completa (JEC)* y secundarias bajo las formas de atención diversificadas (*FAD*). Sin embargo, en el artículo 1° refiere como población objetivo “a todos los educandos en edad escolar de los colegios públicos del país”. En este sentido, se **recomienda definir la población objetivo** de tal manera que exista concordancia entre los artículos propuestos y su fundamento en la Exposición de motivos”.

(Subrayado y resaltado agregados).

- **Cobertura:** “(...) propone lograr la cobertura para toda la población beneficiaria antes de cumplirse el quinto año de vigencia de aprobada la ley, lo cual implica que el MIDIS obtener aumento en su presupuesto en base a los recursos del Tesoro Público para lograr brindar atención a la nueva población objetivo del Programa que propone esta normativa, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 1° del proyecto de ley. Sin embargo, esto **contradice** a lo propuesto en el Artículo 3° donde dispone que la **implementación normativa se financie de forma gradual y flexible** con recursos del MIDIS, **sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público**. (Subrayado y resaltado agregados).
- **Universo de estudiantes:** Según el proyecto de ley, se brindaría atención en los tres niveles de educación del sistema educativo a los cuales el Programa Nacional QALI WARMA atiende; sin embargo existe una “(...) **inconsistencia con la población objetivo** señalada en la Disposición Complementaria Final que solo incluye a la actual población que viene siendo atendida por el Programa: escolares de las Instituciones Educativas Públicas de la Educación Básica Regular en los niveles inicial y primaria a nivel nacional y en nivel secundaria a las Instituciones Educativas ubicados en la Amazonía peruana, secundarias bajo modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC) y secundarias bajo las formas de atención diversificadas (FAD).” (Subrayado y resaltado agregados).
- **Propuesta de solución:** La opinión técnica refiere que “(...) **señala ideas inconclusas** de cómo y en qué tipo de instituciones educativas podría empezar a implementarse la atención a estudiantes de nivel secundaria, **sin mencionar ni fundamentar las normas que le brindan competencias o informes técnicos de las entidades involucradas** que motivan el planteamiento de dar fuerza de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS. Además, señala que **se requiere ampliar la dotación de insumos** asignados para poder implementar el programa en el nivel secundario, lo cual **contradice lo propuesto en el Artículo 3° del proyecto normativo**”. (Subrayado y resaltado agregados).
- **Efectos de la norma de la legislación nacional:** “(...) señala que el presente proyecto de ley **tiene carácter declarativo**. Al respecto, es preciso señalar que la presente propuesta normativa **no es de carácter declarativo puesto que tiene vinculación jurídica, toda vez que, tiene por objetivo dar rango de Ley a un Programa, lo cual impone una obligación legal que acarrea gasto presupuestal y se encuentra dentro de las competencias del Poder Ejecutivo**. En adición a ello, en el punto también **señala que el proyecto de ley no modifica ni deroga norma**

alguna, lo cual contradice lo dispuesto en la Disposición Complementaria final que establece la derogación de todas las disposiciones normativas que se opongan.

(Subrayado y resaltado agregados).

- 3.4.5 Este informe que contiene la opinión técnica elaborada por la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales, finaliza planteando las siguientes conclusiones:

“3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 3.1. *Conforme al análisis realizado por esta Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales de la DGDAPS y a lo informado por el Programa Nacional QALI WARMA sobre el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR “Ley que otorga rango de Ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS del Programa Nacional QALI WARMA”, se concluye que no es viable por no encontrarse dentro del ámbito de competencias del Congreso de la República el emitir una normativa que establezca la creación de un programa, de acuerdo a lo previsto en el artículo 38° de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.*
- 3.2. *Asimismo, se brindan comentarios al proyecto normativo y a la Exposición de motivos referidos al objetivo de otorgarle continuidad permanente y la ampliación de la población objetivo del Programa Nacional QALI WARMA, que conllevaría a un cambio estructural y operativo acarreado demanda presupuestal del Tesoro Público para poder implementar lo propuesto en el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR.*
- 3.3. *Finalmente, se recomienda remitir el presente informe al Despacho del Viceministerio de Prestaciones Sociales (VMPS) para conocimiento y, de considerarlo pertinente, su posterior remisión al Despacho de Secretaría General del MIDIS en atención a lo solicitado por el Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República y a la Presidencia de Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.”*

Viceministerio de Política y Evaluación Social

- 3.4.6 Cabe indicar que mediante el **Memorando N° D000187-2022-MIDIS-VMPES** de fecha 30 de mayo de 2022, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social deriva a la Oficina General de Asesoría Jurídica el **Informe N° D000094-2022-MIDIS-DGPE** elaborado por la Dirección General de Políticas y Estrategias, con la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR³⁴, informe con el que se encuentra conforme.
- 3.4.7 La Dirección General de Políticas y Estrategias (DGP) elaboró el **Informe D000094-2022-MIDIS-DGPE** de fecha 26 de mayo de 2022, que dirige al Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social, conteniendo la opinión técnica del citado Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, e informa que la Dirección de Diseño de Políticas en el marco de sus funciones elaboró el **Informe N° D000072-2022-MIDIS-DDP** de fecha 25 de mayo de 2022, que la DGP hace suyo; señalando que “(...) *toda iniciativa que se oriente a promover el adecuado estado nutricional de niñas, niños y adolescentes, resulta de suma importancia, en cuanto contribuye a cerrar las brechas sociales y mejorar las condiciones para el adecuado desarrollo de este grupo poblacional. Sin embargo; respecto a la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, se considera importante contar con la opinión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma del Viceministerio de Prestaciones Sociales*”.

³⁴ En atención al Oficio N° 1171-2021-2022-CPCGR-SHAP-CR emitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y el Oficio N° 549-CISPD/2021-2022-CR remitido por la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad.

3.4.8 En ese sentido, la referida Dirección de Diseño de Políticas al elaborar la respectiva opinión técnica plantea algunas observaciones al respecto:

- Financiamiento para la implementación: La iniciativa legal indica que el financiamiento será gradual y flexible con presupuesto del MIDIS sin demandar recursos adicionales al Erario Nacional, sin embargo, *“(...) se contrapone al objeto de la Ley que pretende dar permanencia y continuidad al referido Programa, así también como a lo dispuesto en la Disposición Complementaria Final Transitoria, donde se propone lograr la cobertura para toda la población beneficiaria”*. De la misma forma indica que el Proyecto de Ley (...) *contiene una iniciativa de gasto, excediendo así a las funciones del Congreso de la República. Al respecto, cabe indicar que el numeral 17 del artículo 118º de la Constitución Política del Perú dispone que corresponde al Presidente de la República: “administrar la hacienda pública”. Asimismo, el artículo 79º de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente: Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)”*.

En el mismo sentido, agrega que, *“En concordancia, el artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público: “Requisitos especiales. Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales: (...) 2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo: (...) Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa: a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones, en ese sentido, durante el debate del Presupuesto.”*.

- Naturaleza de los Programas: Hace referencia a la creación de los programas enfatizando la competencia del Ejecutivo para ello, sustentado en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Decreto Supremo N° 054-2019-PCM, sobre Lineamientos de Organización del Estado, citados previamente en la opinión técnica del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales como en el informe legal del presente documento. Así también, señala que aunque el Programa *“No tiene personería jurídica pero puede contar con identidad organizacional para el cumplimiento de las funciones que determine su norma de creación y para la ejecución de sus procesos conforme se establezca en su Manual de Operaciones. Cuenta con ámbito de competencia para adoptar decisiones técnicas vinculadas al seguimiento y evaluación, mejora de procesos, emisión de normas técnicas, entre otras de similar naturaleza y que sólo por excepción, cuando se prevé que la misión es de tipo permanente o que la intervención a desarrollar para dar solución al problema o situación crítica es de largo plazo, la creación de un programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad. Asimismo, excepcionalmente su creación implica la creación de una categoría presupuestal. Su estructura funcional se desarrolla en un Manual de Operaciones y se representa mediante un organigrama.*
- Extinción de los programas: Recogiendo lo estipulado en el artículo 17 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado, indica que

“(…) los programas bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se han cumplido sus objetivos, finaliza su periodo de vigencia o culmina la necesidad de su continuidad. Dicha extinción se aprueba por norma de igual jerarquía a la norma que determinó su creación. En el caso de la extinción de los programas bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, se requiere la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros”.

- Relación de Programas del Poder Ejecutivo: La Presidencia del Consejo de Ministros a través del Decreto Supremo N° 098-2021-PCM, publicado el 15 de mayo de 2021, *“(…) aprobó la calificación y relación de los Programas y Proyectos Especiales del Poder Ejecutivo que dependen de cada ministerio, según el anexo que forma parte integrante del referido Decreto Supremo, entre los que se incluyen los Programas a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, entre ellos, el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.*
- Evaluación de los Programas del Poder Ejecutivo: Precisa que según el numeral 38.5 del artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, *“(…) la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Programas y Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad”.* En esa misma línea indica que a través del Decreto Supremo N° 143-2021-PCM, publicado el 23 de julio de 2021, se aprobó el Procedimiento de evaluación de continuidad de Organismos Públicos Ejecutores, Programas y Proyectos Especiales del Poder Ejecutivo, *“(…) a fin de promover la eficiencia y eficacia de las entidades del Poder Ejecutivo al orientar su desempeño al logro de resultados, a través de la evaluación de su continuidad que permita adoptar mejoras en su gestión o implementar mecanismos de reforma de la estructura del Poder Ejecutivo, según corresponda, sustentados en evidencia, para lo cual en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social se expidió la Resolución Ministerial N° 231- 2021-MIDIS que crea el Grupo de Trabajo de naturaleza temporal encargado de gestionar la evaluación de continuidad de los Programas Nacionales adscritos al MIDIS y que tiene por objeto coordinar y articular las acciones y condiciones orientadas a la implementación de las etapas y fases del Procedimiento de evaluación de continuidad de los Programas Nacionales adscritos al MIDIS, en el marco de la normatividad vigente.*
- Marco normativo vigente: Cerrando el análisis respecto del proyecto de ley revisado se incide en que *“(…) deberían tener en cuenta la existencia de todo un marco normativo vigente que regula lo concerniente a las estructuras funcionales denominadas “Programas”, como es la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y sus modificatorias, **sin que se advierta, por lo tanto, la necesidad de otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS y sus modificatorias,** con la finalidad de otorgarle continuidad permanente al Programa Nacional Qali Warma, como lo propone el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, más aún, cuando **existe también toda una normativa recientemente aprobada por el Poder Ejecutivo para la evaluación de la continuidad de los Programas, de obligatorio cumplimiento para los Ministerios,** la cual ha sido aprobada, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 143-2021-PCM con la finalidad de promover la eficiencia y eficacia de las entidades del Poder Ejecutivo al orientar su desempeño al logro de resultados, que permita adoptar mejoras en su gestión o implementar mecanismos de reforma*

*de la estructura del Poder Ejecutivo, según corresponda, sustentados en evidencia y en cumplimiento de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
(Subrayado y resaltado agregados).*

3.4.9 Finalmente, señalan en sus conclusiones y recomendaciones lo siguiente:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. *El Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, "Ley que otorga rango de Ley al Decreto Supremo N°008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma", tiene por objeto "otorgar fuerza de Ley al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, con la finalidad de otorgarle continuidad permanente y garantizar la protección a todos los educandos en edad escolar de los colegios públicos del país, en especial aquellos que se encuentran en situación de pobreza".*

4.2. *Esta Dirección en el marco de sus funciones establecidas en el ROF del MIDIS, considera señalar que toda iniciativa que se oriente a promover el adecuado estado nutricional de niñas, niños y adolescentes, resulta de suma importancia, en cuanto contribuye a cerrar las brechas sociales y mejorar las condiciones para el adecuado desarrollo de este grupo poblacional. Sin embargo, se considera importante contar con la opinión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma del Viceministerio de Prestaciones Sociales.*

4.3. *Sin perjuicio de lo anterior, esta Dirección estima pertinente brindar algunas observaciones relacionadas a la propuesta normativa:*

4.3.1 *En el artículo 3 de la propuesta de Ley, se dispone que la implementación de la ley se financia de manera gradual y flexible con recursos del MIDIS y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, lo cual se considera que se contrapone al objeto de la ley que pretende dar permanencia y continuidad, así también como a lo dispuesto en la Disposición Complementaria Final Transitoria, donde se propone lograr la cobertura para toda la población beneficiaria. No obstante, lo señalado anteriormente, el mencionado Proyecto de Ley contiene una iniciativa de gasto, excediendo así a las funciones del Congreso de la República.*

4.3.2 *Por lo expuesto en los numerales 3.10.3 al 3.10.9, consideramos que tanto la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, así como la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en la evaluación del Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, deberían tener en cuenta la existencia de todo un marco normativo vigente que regula lo concerniente a las estructuras funcionales denominadas "Programas", como es la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y sus modificatorias, sin que se advierta, por lo tanto, la necesidad de otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS y sus modificatorias, con la finalidad de otorgarle continuidad permanente al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como lo propone el Proyecto de Ley N° 1968/2021-CR, más aún, cuando existe también toda una normativa recientemente aprobada por el Poder Ejecutivo para la evaluación para la continuidad de los Programas, de obligatorio cumplimiento para los Ministerios, la cual ha sido aprobada de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 143-2021-PCM, con la finalidad de promover la eficiencia y eficacia de las entidades del Poder Ejecutivo al orientar su desempeño al logro de resultados, que permita adoptar mejoras en su gestión o implementar mecanismos de reforma de la estructura del Poder Ejecutivo, según corresponda, sustentados en evidencia y en cumplimiento de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.*

3.4.10 Tomando en consideración las opiniones técnicas emitidas por las respectivas Direcciones de ambos Viceministerios, así como del propio Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, corresponde realizar algunos comentarios respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR, Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma:

- En ese sentido, se reconoce el interés de la iniciativa legislativa por promover la mejora del servicio de alimentación que se brinda a niños, niñas y adolescentes de todo el país a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Sin embargo, se advierte que corresponde actualizar la información y datos estadísticos planteados en la exposición de motivos respecto de la atención alimentaria que se viene brindando el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

- Asimismo, la iniciativa legislativa evidencia contradicciones en su redacción entre el articulado, las disposiciones complementarias y la exposición de motivos, principalmente respecto de los siguientes tópicos:

Permanencia versus flexibilidad y gradualidad: Propone dotar de fuerza de ley al Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, para lograr su permanencia en contraposición al planteamiento de gradualidad y flexibilidad para su financiamiento, plasmados en el artículo 1 "Objeto de la Ley" y el artículo 3 "Condiciones de financiamiento, gradualidad y flexibilidad", respectivamente.

Ámbito de aplicación: Plantea diferentes ámbitos de aplicación en la redacción del proyecto, en la Única Disposición Complementaria y Final señala el mismo público que actualmente tiene el Programa, estudiantes del nivel inicial (desde 3 años), nivel primaria (todos) y nivel secundaria (pueblos indígenas de la Amazonía, JEC y FAD); mientras que en la ampliar el ámbito de aplicación a toda la población beneficiaria en cinco años; y finalmente en la Exposición de motivos indica ampliar la cobertura. Es decir son tres datos diferentes que se obtienen respecto del ámbito de aplicación.

Cobertura: Relacionado al párrafo anterior. Se propone darle fuerza al DS para darle carácter permanente al Programa y por otro lado en la Única Disposición Complementaria Final Transitoria, plantea que el Programa cubrirá en cinco años la totalidad de la población objetivo.

Financiamiento: Se plantea que el Programa atenderá con los mismos recursos del MIDIS sin requerir mayor presupuesto al Tesoro Público sin embargo, propone ampliar el público beneficiario, sin considerar que ante dicha ampliación se requiere mayor presupuesto para cubrir la atención ampliada.

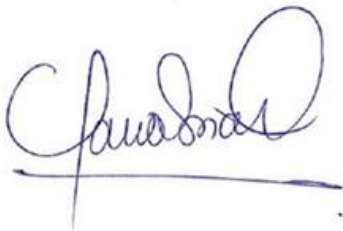
- Del mismo modo, en la redacción del proyecto de ley se advierte una ausencia del marco normativo jurídico vigente respecto de los Programas, puesto que la propuesta recoge en el rubro Marco Normativo, solo cuatro normas: La Constitución Política del Perú, el Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Decreto Supremo N° 005-2018-MIDIS y Decreto Supremo N° 006-2018-MIDIS. Por lo que se debería tomar en cuenta las normas jurídicas vigentes que regulan lo concerniente a las estructuras funcionales denominadas "Programas", así como la normativa recientemente aprobada por el Poder Ejecutivo para evaluación de la continuidad de los Programas como se indica con detalle en los párrafos previos del análisis técnico que consolidan las opiniones de los Despachos Viceministeriales.
- Asimismo, cabe indicar que la creación, funcionamiento, modificación y extinción de los programas, incluida la evaluación de los mismos son de competencia del Poder Ejecutivo, sin embargo, el proyecto de ley le desliza esta al Congreso, desde el momento que propone las modificaciones y cambios al respecto.
- También se evidencia que los cambios que se plantean en el proyecto de ley contienen una iniciativa de gasto, como se indica en la Única Disposición Complementaria Final Transitoria que señala que "*El Presidente del Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con refrendo del Ministro de Economía y Finanzas, respecto de la disponibilidad presupuestaria, define las metas de cobertura del programa para cada año fiscal,*

Proponiéndose lograr la cobertura para toda la población beneficiaria antes de cumplirse el quinto año de vigencia de la presente ley". En ese sentido, la Constitución Política del Perú estipula que solo el Ejecutivo tiene esas facultades; por ende, el Congreso no tiene iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo los referidos a su presupuesto, ello concuerda con lo señalado en su Reglamento que les prohíbe la presentación de propuestas de ley que involucren creación o aumento de gasto público.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1. Atendiendo a lo expuesto, conforme al marco normativo señalado y tomando en consideración las opiniones técnicas de la Dirección General de Políticas y Estrategias del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, de la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, con la conformidad de ambos despachos Viceministeriales, así como la opinión técnica del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, respecto del Proyecto de Ley N° 1968-2021-CR. Ley que otorga rango de ley al Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; se advierte que el presente proyecto de ley que plantea otorgar duración indeterminada al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, legalmente es inviable por no encontrarse dentro del ámbito de competencias del Congreso de la República.
- 4.2. Se recomienda derivar los actuados a la Secretaría General para las acciones correspondientes.

Atentamente,



Patricia Rita Zanabria Castillo
Abogada

Se adjunta:

- Antecedentes.
- Proyecto de informe para Secretaría General.
- Proyecto de oficio para la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- Proyecto de oficio para la Comisión de Inclusión Social y Persona con Discapacidad.