



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes"

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025



Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, del Grupo Parlamentario Podemos Perú a iniciativa del Congresista Guido Bellido Ugarte, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes".

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Primera Sesión Ordinaria de fecha 02 de abril de 2025, se acordó por **MAYORÍA** aprobar el dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes"; con dieciséis (16) votos a favor, de los señores congresistas Ilich Fredy López Ureña, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, José Enrique Jerí Oré, María Grimaneza Acuña Peralta, María del Carmen Alva Prieto, Rosio Torres Salinas, Segundo Toribio Montalvo Cubas, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Diego Alonso Bazán Calderón, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Álex Antonio Paredes Gonzales, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Silvia María Monteza Facho y Luis Gustavo Cordero Jon Tay; y, tres (03) abstenciones, de los señores congresistas Víctor Seferino Flores Ruiz, Raúl Huamán Coronado y Tania Estefany Ramírez García.

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 5385/2022-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 19 de junio de 2023. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora el 20 de junio de 2023; siendo la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad la segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 5385/2022-CR tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la creación del programa social ollas comunes, para salvaguardar el derecho a la alimentación, garantizando su funcionamiento permanente y sostenido frente a la inseguridad alimentaria de la población más vulnerable.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.



Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes"

- Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ley 31315, Ley de seguridad alimentaria y nutricional.
- Ley 31458, Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento.
- Decreto Supremo N° 002-2022-MIDIS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 31458, Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento.

IV. ANTECEDENTES

Antecedentes históricos de las ollas comunes en el Perú

En la época de la Reforma Agraria (1969-1979) durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado, en el marco de la Reforma Agraria, la estructura económica del país sufrió transformaciones significativas que afectaron principalmente a las comunidades rurales. Si bien la reforma fue dirigida a mejorar las condiciones de vida de los campesinos, el proceso no estuvo exento de dificultades y generó nuevas desigualdades en el acceso a los recursos. En este contexto, las ollas comunes comenzaron a aparecer como una práctica de solidaridad y organización popular en muchas áreas rurales y urbanas.

La década de los 80 las ollas comunes ganaron relevancia, en el contexto de la crisis económica y el terrorismo vinculado a los grupos armados como el Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Durante esta época, especialmente en los sectores urbanos populares de Lima y otras ciudades, muchas familias enfrentaron graves dificultades para acceder a alimentos debido a la hiperinflación, el desempleo y la violencia. Las ollas comunes se convirtieron en un mecanismo de supervivencia colectiva frente a la escasez de alimentos y la desorganización social.

En 1990 con la crisis de la década de los 90 durante el gobierno de Alberto Fujimori, Perú experimentó una grave crisis económica, caracterizada por una alta inflación, reducción del gasto social y una creciente desigualdad. En este contexto, las ollas comunes se manifestaron una vez más como un medio importante de organización popular y de resistencia frente a la crisis. A pesar de las políticas neoliberales y los recortes presupuestarios, las organizaciones comunitarias lograron sostener las ollas comunes como una forma de apoyo mutuo entre los sectores más empobrecidos.

En el panorama pandemia de COVID-19, las Ollas Comunes tuvieron un reaparecer en muchas zonas del país, especialmente en los asentamientos humanos y en los sectores más vulnerables donde repinta la pobreza extrema, la crisis sanitaria y económica empujó a muchas familias a organizarse para garantizar el acceso a alimentos básicos, las Organizaciones de base, colectivos vecinales y movimientos sociales revitalizaron las ollas comunes, no solo como una respuesta al hambre, sino también como una forma de fortalecer la solidaridad comunitaria en tiempos de crisis.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR,
que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés
nacional la creación del programa social ollas comunes"

4.1 Regulación en relación a las "Ollas Comunes"

Aunque no existe una regulación nacional específica que regule las ollas comunes en el Perú, el Estado ha adoptado algunas medidas de apoyo a estas iniciativas en el marco de políticas sociales y programas de asistencia alimentaria.

Uno de los Programas de Asistencia Alimentaria en el marco del Programa Nacional de Alimentación Escolar es el Programa "Qali Warma", por ejemplo, es una iniciativa del gobierno peruano que distribuye alimentos a estudiantes de colegios públicos. Si bien no está directamente relacionado con las ollas comunes, ha servido como una base para apoyar la alimentación en comunidades vulnerables. En algunas situaciones, este tipo de programas ha colaborado con las ollas comunes al facilitar el acceso a alimentos básicos.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), a través del cual se han impulsado diversas iniciativas para mejorar la seguridad alimentaria en las zonas más empobrecidas del país, como el programa "Comedores Populares", que tiene un enfoque similar al de las ollas comunes, brindando alimentos a la población vulnerable en los distritos más pobres.

La regulación sanitaria llega a regular a las ollas comunes que operan en espacios públicos o que tienen una gran cantidad de personas deben cumplir con las normativas sanitarias nacionales, a fin de garantizar la seguridad en la preparación de alimentos. Estas regulaciones incluyen aspectos sobre la higiene, la manipulación de alimentos y las condiciones de almacenamiento.

Reconocimiento y Apoyo en Tiempos de Crisis en situaciones excepcionales como la pandemia del COVID-19, el gobierno peruano, a través de diversas entidades locales y regionales, ha promovido la entrega de alimentos y recursos a las organizaciones sociales que gestionan ollas comunes. Sin embargo, muchas veces la falta de una legislación específica dificulta la formalización y sostenibilidad a largo plazo de estas iniciativas.

Se tiene además la Ley 31458; Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento" y tiene como objeto reconocer las iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria denominadas ollas comunes como organizaciones sociales de base, que pueden ser de carácter temporal o permanente, a fin de garantizar su sostenibilidad y financiamiento temporal en situaciones de emergencia por desastres naturales, emergencia sanitaria o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación, así como fomentar el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Las ollas comunes surgen como focos de resistencia de primera línea distribuidos en los barrios más pobres, vulnerables e inaccesibles de Lima. Un estudio del Grupo de Análisis

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR,
que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés
nacional la creación del programa social ollas comunes"

para el Desarrollo (GRADE) las define como "organizaciones populares de asistencia alimentaria conformadas por grupos de personas que comparten proximidad territorial y escasos o insuficientes recursos, lo que las conlleva a decidir poner en común uso lo que poseen o consiguen para cocinar en conjunto, y así poder satisfacer —al menos en parte— sus necesidades alimentarias, que: "Según información del MIDIS existen 4296 ollas comunes a nivel nacional, que vienen atendiendo a la población más vulnerable que no puede costear su alimentación.

Las ollas comunes en el Perú han sido históricamente una respuesta popular frente a la pobreza, la crisis económica y las situaciones de emergencia, desde sus orígenes en la década de 1960 hasta su auge en los años 80 y su resurgimiento en tiempos recientes, estas prácticas han sido fundamentales en la organización comunitaria, aunque no existe una regulación específica que las regule a nivel nacional, su impacto social ha sido tan significativo que tanto el Estado como la sociedad civil continúan reconociéndolas como una forma esencial de solidaridad y supervivencia en tiempos difíciles, esta respuesta de resistencia social como conducta que salvaguarda el hambre en sus modos, la convierte en una costumbre habida a salvar vidas mediante los alimentos como fuente fundamental para la supervivencia que la convierte en una fuente de derecho que merece regular.

Por otro lado, el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República define a las comisiones del Congreso como aquellos "grupos de trabajo especializados de congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictaminar los proyectos de ley y la absolución de consultas, **en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. (...)**"

Cabe indicar que el Plan de Trabajo para el período anual de sesiones 2024-2025 de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad¹, en lo referente a sus **funciones y ámbitos de acción**, señala que le corresponde "Revisar la legislación y actualizarla con temas relacionados con el fortalecimiento para personas en situación de vulnerabilidad" y "Fortalecer los programas sociales".

En concordancia con lo establecido en el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República mencionado en el párrafo anterior, el Plan de Trabajo para el período anual de sesiones 2024-2025 de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera², establece que esta Comisión "tiene como función examinar y fiscalizar la política económica gubernamental. En ese marco, cumple con el **estudio, análisis y**

¹ Plan de Trabajo de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad. Período Anual de Sesiones 2024-2025. Página 7

² Plan de Trabajo de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera. Período Anual de Sesiones 2024-2025. Página 1

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes"

dictamen de los proyectos de ley, el control político, y la absolución de consultas del Pleno en los asuntos **vinculados con su ámbito de competencia.**"

A efectos de aislar el aporte del Proyecto de Ley 5385/2022-CR presentamos el siguiente cuadro:

Propuesta del PL 5385/2022-CR	Comentario
LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL PROGRAMA SOCIAL OLLAS COMUNES Artículo 1. De la Declaratoria Declárese de necesidad pública e interés nacional la creación del Programa Social ollas Comunes, para salvaguardar el derecho a la alimentación, garantizando su funcionamiento permanente y sostenido frente a la inseguridad alimentaria de la población más vulnerable.	La PCM indica que, el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del MIDIS establecidas en la Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Y de acuerdo a las competencias del MIDIS, este orienta sus actividades a fomentar el desarrollo social, superación de la pobreza y extrema pobreza mediante la promoción de la inclusión y equidad social, brindando protección social a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono.
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES ÚNICA. Acciones necesarias. Encárguese al Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, las acciones necesarias para la creación del Programa Social Ollas Comunes.	Encargar al MEF las acciones necesarias vulnera la facultad que tiene el Titular del pliego, que es el MIDIS, para priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos establecidos en el PEI u otras disposiciones establecidas.

En el cuadro se aprecia el aporte del Proyecto de Ley 5385/2022-CR que contiene temas muy técnicos en el manejo de problemas sobre la inclusión social, pero que están alejados a los temas que trabaja la Comisión de Economía, Banca e Inteligencia Financiera, al ser una de las comisiones más importantes en el ámbito económico y financiero. Su función principal es analizar y evaluar las políticas y proyectos relacionados con la economía del país, la gestión fiscal, el sistema bancario, las finanzas públicas y otros temas vinculados.

A continuación, te detallo las principales funciones de esta comisión, que entre ellas se tienen:

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes"

- ✓ Es el de estudiar y dictaminar sobre proyectos de ley relacionados con la economía.
- ✓ Fiscalización de la gestión económica del gobierno.
- ✓ Análisis de la política económica del país.
- ✓ Estudio y evaluación del presupuesto público.
- ✓ Revisión de la normativa financiera y bancaria.
- ✓ Análisis de la política tributaria.
- ✓ Estudio de la inversión pública y privada.
- ✓ Fortalecimiento del sistema financiero y de la inteligencia financiera.
- ✓ Promoción del desarrollo sostenible y la competitividad.
- ✓ Organización de debates y audiencias.

Es preciso considerar que la intención persigue declarar de interés nacional y de necesidad pública que logre con ello que se le otorgue una **prioridad jurídica, económica y administrativa**, permitiendo que se tomen medidas especiales para su abordaje y resolución. Esto se hace en situaciones donde se considera que la problemática o el tema en cuestión tienen un impacto significativo sobre el bienestar colectivo, el desarrollo económico o la estabilidad de un país. Este tipo de declaratoria busca asegurar que el tema reciba la atención adecuada y las medidas necesarias para su resolución en un plazo corto y con la importancia que requiere para la sociedad.

En suma la Comisión de Economía del Congreso de la República del Perú juega un rol crucial en la formulación, revisión y fiscalización de la política económica del país. Su trabajo abarca una amplia gama de temas, desde la regulación del sistema financiero hasta la revisión del presupuesto público y la política fiscal, con el objetivo de asegurar el desarrollo económico sostenible y la correcta administración de los recursos públicos.

Entonces como resultado del análisis de la propuesta, los asuntos materia de modificación contenidos en el Proyecto de Ley que nos avoca, se colige que tales asuntos no corresponden a la especialidad de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y por ende no son de su competencia.

En ese orden de ideas y, de acuerdo a los objetivos de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera establecidos en el Plan de Trabajo para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, las materias objeto de iniciativa legislativa del Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes", no se encuentran circunscritas en el ámbito de su competencia de materia y especialidad, razones por las cuales corresponde aplicar la figura jurídica reglamentaria de la inhibición, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, sin emitir pronunciamiento de fondo, correspondiendo en todo caso el pronunciamiento de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR,
que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés
nacional la creación del programa social ollas comunes"

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **INHIBICIÓN** de dictaminar el Proyecto de Ley 5385/2022-CR; por no tener competencia sobre la materia, sin que ello constituya un pronunciamiento de fondo de estos.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 02 de abril de 2025



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 17:07:36-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2025 15:52:08-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2025 12:04:41-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 17:11:36-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 20:00:58-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 15:34:29-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834896 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 13:01:47-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2025 10:58:44-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 15:34:44-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEI CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2025 16:09:14-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/04/2025 12:15:52-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20181749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/04/2025 11:44:54-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/04/2025 16:11:55-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 17:21:32-0500



Firmado digitalmente por:
TAQUI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 12:16:59-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/04/2025 17:50:54-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2025 16:12:21-0500

MP Dictámenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: miércoles, 9 de abril de 2025 18:04
Para: Katherine Margaret Larco Ubillus; mp.interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: b31931b612b450f80364fe550add75a8.pdf

[Solicitante]: klarco@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 5385/2022-CR, que propone la “Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del programa social ollas comunes”. Se indica que la votación figura en la primera página del Dictamen y que se pidió la dispensa del trámite de aprobación del Acta para ejecutar los acuerdos tomados.

[Fecha]: 2025-04-09 18:03:59

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.