CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00404-2026-2031-CD
RU 25971-CD
21 SEPTIEMBRE 2026 09:43 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

SUMILLA: PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DE LEY MARCO QUE FORTALECE Y GARANTIZA EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS.

Los Diputados de la República que suscriben, a iniciativa del señor diputado **HÉCTOR GUILLÉN VALENCIA**, integrante del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DE LEY MARCO QUE FORTALECE Y GARANTIZA EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar, como prestación social prioritaria y permanente del Estado, el servicio de alimentación escolar en las instituciones y programas educativos públicos del país, asegurando su prestación progresivamente universal, gratuita, oportuna, nutritiva, inocua, transparente y culturalmente pertinente.
Asimismo, regula la gestión directa de recursos mediante subvención económica por institución educativa como una de las modalidades de prestación del servicio, bajo criterios de responsabilidad, trazabilidad, rendición de cuentas, vigilancia e inocuidad alimentaria.

Artículo 2. Principios rectores
La prestación del servicio de alimentación escolar se rige por los siguientes principios:
1. Alimentación adecuada y saludable. Garantiza progresivamente una alimentación variada, suficiente, equilibrada y preferentemente basada en alimentos naturales o mínimamente procesados.
2. Calidad e inocuidad. Los alimentos cumplen obligatoriamente las condiciones sanitarias y de inocuidad aplicables.
3. Interés superior del niño. Toda decisión prioriza la salud, nutrición, bienestar y desarrollo integral del estudiante.
4. Prevención sanitaria. La gestión identifica, previene y responde oportunamente frente a riesgos para la salud.
5. Pertinencia territorial y cultural. La prestación considera las condiciones geográficas, productivas, alimentarias y culturales de cada territorio.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

6. Transparencia y rendición de cuentas. Los recursos y actuaciones vinculados al servicio son identificables, verificables y sujetos a rendición.
7. Participación de la comunidad educativa. La comunidad educativa participa en la vigilancia y mejora del servicio sin sustituir las competencias administrativas, sanitarias o de control gubernamental.
8. Producción local. Se promueve la participación de la agricultura familiar y de pequeños y medianos productores que cumplan las exigencias correspondientes.
9. Trazabilidad. Los alimentos y los recursos públicos destinados al servicio pueden ser identificados a lo largo de su respectiva cadena de prestación y ejecución.
10. Integridad. La asignación, adquisición, recepción, pago y rendición se sujetan a mecanismos de prevención de corrupción y conflictos de intereses.
11. Sostenibilidad fiscal y progresividad. La prestación y ampliación del servicio se sujetan a la programación multianual y disponibilidad presupuestaria.
12. Continuidad del servicio. Las medidas administrativas, preventivas o de control no pueden generar la interrupción injustificada de la alimentación de los estudiantes.

TÍTULO II
ORGANIZACIÓN, MODALIDADES Y EJECUCIÓN DEL SERVICIO

Artículo 3. Conducción sectorial del servicio

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social –MIDIS-, en el ámbito de sus competencias y en su condición de rector de las políticas de desarrollo e inclusión social, conduce y coordina la implementación del servicio de alimentación escolar a través del Programa de Alimentación Escolar –PAE-.

El PAE programa, organiza, implementa, supervisa y evalúa las modalidades de prestación, determina la población beneficiaria y los recursos necesarios para su atención, conforme a los criterios nutricionales, sanitarios, presupuestarios y territoriales correspondientes.

La conducción del MIDIS se ejerce sin perjuicio de las competencias atribuidas a las demás entidades públicas.

Artículo 4. Articulación intersectorial

La prestación del servicio se articula mediante el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social –SINADIS- y los demás mecanismos de coordinación legalmente establecidos.

Participan, de acuerdo con sus competencias, el MIDIS, MINEDU, MINSA, MIDAGRI, PRODUCE, DIGESA, SENASA, SANIPES, gobiernos regionales, gobiernos locales, direcciones regionales de educación, unidades de gestión educativa local y demás entidades competentes.

La articulación se desarrolla utilizando las estructuras existentes y sin duplicar funciones.

Artículo 5. Implementación territorial y modalidades de prestación

El servicio se implementa considerando las características geográficas, sanitarias, productivas, logísticas, sociales y de infraestructura de cada territorio.

El PAE establece las modalidades de prestación técnicamente adecuadas, entre las que puede comprenderse la provisión de productos, preparación de alimentos, concesión,

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

subvención económica para gestión directa por institución educativa y otras modalidades previstas por el ordenamiento jurídico.
La modalidad seleccionada debe garantizar continuidad, calidad, oportunidad e inocuidad.

CAPÍTULO I
GESTIÓN DIRECTA MEDIANTE SUBVENCIÓN ECONÓMICA

Artículo 6. Determinación de beneficiarios, prestaciones y costo
Para las instituciones educativas comprendidas en la modalidad de gestión directa, el PAE determina:
a) el número de estudiantes beneficiarios;
b) los días de atención;
c) el tipo y número de prestaciones alimentarias;
d) el menú o programación alimentaria;
e) la modalidad de atención;
f) el costo de la prestación; y
g) el monto correspondiente a cada institución educativa.

La determinación se efectúa utilizando información oficial y considerando las condiciones territoriales, disponibilidad de alimentos, estacionalidad, precios, accesibilidad, ruralidad, dispersión geográfica y demás factores que incidan objetivamente en el costo de la prestación.

Artículo 7. Asignación de recursos por institución educativa
El PAE aprueba periódicamente la relación de instituciones educativas comprendidas en la modalidad de gestión directa y el monto de la subvención económica asignada a cada una.
La asignación identifica, como mínimo, la institución educativa, número de estudiantes considerados, periodo de atención y monto autorizado.
Los desembolsos se realizan por periodos determinados conforme a la programación del servicio y a las reglas de rendición previstas en la presente ley.

Artículo 8. Responsable de Gestión Alimentaria Escolar
Cada institución educativa comprendida en la modalidad de gestión directa cuenta con un Responsable de Gestión Alimentaria Escolar.
El director de la institución educativa ejerce preferentemente dicha función.
Cuando exista impedimento, ausencia, incompatibilidad o imposibilidad debidamente sustentada, la DRE o UGEL, según corresponda, designa a otro servidor de la institución educativa.
El responsable administra los recursos únicamente para las finalidades autorizadas, ejecuta la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, registra las operaciones realizadas y efectúa la correspondiente rendición de cuentas.
Los recursos administrados no constituyen ingreso, remuneración ni patrimonio personal del responsable.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Artículo 9. Registro y sustitución del responsable

La DRE o UGEL, según corresponda, verifica y registra al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar en la plataforma habilitada para dicho efecto.

El PAE valida el registro para efectos del desembolso.

Procede la sustitución cuando el responsable cese, sea suspendido, presente impedimento para administrar recursos, incumpla injustificadamente su obligación de rendición o concurra otra causa prevista en el reglamento.

La sustitución del responsable no interrumpe el servicio.

Artículo 10. Cuenta especial y desembolso de la subvención

Los recursos destinados a la gestión directa son desembolsados mediante abono en una cuenta abierta en el Banco de la Nación a nombre del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar registrado.

La cuenta es utilizada exclusivamente para la ejecución de la subvención correspondiente a la institución educativa.

Los recursos depositados mantienen su naturaleza pública y su afectación específica hasta su ejecución, rendición o devolución y no forman parte del patrimonio personal del responsable.

El PAE gestiona, en coordinación con el Banco de la Nación, la apertura, habilitación, bloqueo y cierre de las cuentas conforme a la presente ley y su reglamento.

Artículo 11. Ficha de Gestión Alimentaria Escolar

La utilización de la subvención económica requiere una Ficha de Gestión Alimentaria Escolar.

La ficha contiene, como mínimo:

a) institución educativa;
b) estudiantes beneficiarios;
c) periodo de atención;
d) menú o prestación aprobada;
e) alimentos y cantidades requeridas;
f) monto asignado;
g) gastos operativos autorizados;
h) condiciones necesarias para almacenamiento, preparación y distribución; y
i) periodo de ejecución y rendición.

El PAE habilita la ficha conforme a la programación del servicio.

La UGEL verifica las condiciones que correspondan a la institución educativa y el responsable registra la información operativa necesaria para su ejecución.

Artículo 12. Utilización de los recursos y adquisición de alimentos

La subvención económica se utiliza exclusivamente para:

a) la adquisición de los alimentos comprendidos en la programación aprobada;
b) los insumos indispensables para su preparación; y
c) los gastos operativos directamente vinculados con la conservación, preparación y prestación alimentaria expresamente autorizados.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Las adquisiciones se realizan conforme al procedimiento establecido por el PAE y a los regímenes legales especiales que resulten aplicables, observando criterios de razonabilidad de precios, trazabilidad, integridad y ausencia de conflicto de intereses.

La programación y adquisición de alimentos considera las adecuaciones alimentarias que resulten necesarias por condiciones de salud, incluidas alergias e intolerancias, conforme a criterio técnico de salud. Asimismo, la información sobre menús, alertas y participación se brinda en formatos accesibles y, cuando corresponda, en la lengua indígena u originaria predominante, conforme a la normativa vigente.

Se prioriza la utilización de medios de pago bancarios o digitales. El uso de efectivo es excepcional y se sujeta a las condiciones establecidas reglamentariamente para los ámbitos en los que existan limitaciones objetivas de conectividad o acceso a servicios financieros.
Queda prohibido destinar los recursos a fines distintos de los autorizados, realizar operaciones inexistentes, transferirlos para fines personales o efectuar adquisiciones en situación de conflicto de intereses.

Artículo 13. Recepción y conformidad de los alimentos
El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar verifica la recepción efectiva de los alimentos adquiridos y su correspondencia con la cantidad, características y documentación de la operación.
En la recepción participa, para fines de vigilancia, al menos un integrante del Comité de Alimentación Escolar.
La recepción se registra mediante el mecanismo establecido por el PAE.
La participación del Comité de Alimentación Escolar no implica administración de recursos ni responsabilidad por las decisiones financieras del responsable.

Artículo 14. Rendición de cuentas y desembolsos sucesivos
El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar presenta la rendición correspondiente a cada periodo de ejecución.
La rendición contiene, como mínimo:
a) monto recibido;
b) relación de adquisiciones;
c) identificación de proveedores;
d) productos y cantidades adquiridos;
e) pagos efectuados;
f) documentos sustentatorios;
g) constancia de recepción;
h) incidencias producidas; y
i) saldo no ejecutado.

La rendición se efectúa preferentemente mediante medios digitales. En zonas con limitaciones de conectividad se habilitan mecanismos alternativos de registro.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La UGEL verifica los aspectos vinculados a la prestación en la institución educativa que se encuentren dentro de su competencia. El PAE verifica la rendición de la subvención y autoriza el siguiente desembolso.
Los saldos no utilizados son devueltos conforme al procedimiento establecido.

Artículo 15. Verificación, medidas preventivas y continuidad
El PAE efectúa el seguimiento y verificación de la ejecución de las subvenciones, pudiendo realizar revisión documental, cruces de información, comparación de precios, verificaciones físicas y demás actuaciones basadas en riesgos.

Cuando existan indicios razonables de utilización irregular de recursos, documentación falsa, incumplimiento injustificado de rendición o conflicto de intereses, el PAE puede disponer preventivamente el bloqueo de la cuenta o la suspensión de nuevos desembolsos.
La DRE o UGEL procede al cambio del responsable cuando corresponda.
Las medidas preventivas no pueden dejar sin alimentación a los estudiantes. El PAE adopta inmediatamente la modalidad alternativa que garantice la continuidad del servicio.

TÍTULO III
CALIDAD, SALUD, NUTRICIÓN E INOCUIDAD

Artículo 16. Estándares nutricionales
El Ministerio de Salud, con el soporte técnico del órgano competente del Instituto Nacional de Salud, establece y actualiza los criterios técnicos obligatorios sobre los requerimientos de energía y nutrientes aplicables al servicio de alimentación escolar.
Con sujeción a dichos criterios, el PAE aprueba las prestaciones alimentarias, especificaciones nutricionales y menús correspondientes.
Las adquisiciones realizadas mediante gestión directa se sujetan obligatoriamente a dichos criterios.

Artículo 17. Diferenciación territorial y pertinencia cultural
Los menús consideran:
a) requerimientos nutricionales;
b) disponibilidad estacional;
c) patrones alimentarios saludables;
d) producción local y regional;
e) condiciones de almacenamiento y preparación;
f) características geográficas y climáticas;
g) aceptabilidad cultural; y
h) prevención de pérdidas y desperdicios.
La diferenciación territorial no reduce los estándares mínimos de calidad e inocuidad.

Artículo 18. Inocuidad y control sanitario
Los alimentos destinados al servicio cumplen obligatoriamente la normativa sanitaria nacional correspondiente a su naturaleza.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La vigilancia, fiscalización, habilitación, certificación y demás controles sanitarios corresponden, según sus competencias, a DIGESA, SENASA y SANIPES.
El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar y el Comité de Alimentación Escolar realizan verificaciones preventivas durante la recepción, almacenamiento y prestación, sin sustituir las competencias de las autoridades sanitarias.

Artículo 19. Restricciones sanitarias y nutricionales
No pueden adquirirse, distribuirse ni suministrarse:
a) alimentos declarados no aptos para consumo humano;
b) productos vencidos, adulterados, falsificados o contaminados;
c) productos que incumplan las condiciones sanitarias establecidas;
d) productos que contengan sustancias prohibidas; y
e) productos que carezcan de registro, certificación, habilitación o autorización cuando resulte legalmente exigible.
El Ministerio de Salud establece los criterios técnicos aplicables a alimentos procesados y ultraprocesados.

Se prioriza la adquisición de alimentos naturales o mínimamente procesados.

Artículo 20. Agricultura familiar y producción local
Las adquisiciones provenientes de la agricultura familiar observan lo establecido en la Ley 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar, y sus modificatorias.
Se promueve la participación de agricultores familiares y pequeños y medianos productores locales que cumplan las condiciones sanitarias correspondientes.
La participación local considera capacidad de abastecimiento, estacionalidad, continuidad, calidad, inocuidad y razonabilidad de precios.

Artículo 21. Seguridad alimentaria y nutricional
La prestación alimentaria contribuye a cubrir los requerimientos nutricionales de los estudiantes y forma parte de las intervenciones públicas destinadas a prevenir las diversas formas de malnutrición.
Los resultados nutricionales se evalúan considerando su naturaleza multicausal y la intervención concurrente de los diferentes sectores y determinantes relacionados.

Artículo 22. Etiquetado e información de los alimentos
Los alimentos envasados cumplen las normas nacionales de etiquetado sanitario y nutricional.
La información comprende, cuando corresponda, denominación, ingredientes, información nutricional, lote, fecha de producción, fecha de vencimiento, procedencia y demás información sanitaria legalmente exigible.
La información necesaria se incorpora a los mecanismos de trazabilidad previstos por la presente ley.

Artículo 23. Vigilancia y alerta sanitaria
El PAE articula sus mecanismos de alerta y respuesta con DIGESA, SENASA y SANIPES.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Cuando exista riesgo razonable para la salud, el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar suspende preventivamente la utilización o distribución del producto involucrado y comunica inmediatamente la incidencia al PAE y a la autoridad sanitaria competente.
La medida preventiva no sustituye el pronunciamiento de la autoridad sanitaria.

Artículo 24. Educación alimentaria y hábitos saludables
El MINEDU fortalece, dentro del Currículo Nacional de la Educación Básica, los aprendizajes vinculados con alimentación saludable, nutrición, inocuidad, prevención de la malnutrición, consumo responsable, reducción del desperdicio y valoración de la producción local.
Las acciones se desarrollan en coordinación técnica con MINSA y MIDIS.

Artículo 25. Investigación e innovación
El Estado promueve la investigación aplicada destinada a mejorar la calidad nutricional, inocuidad, conservación, almacenamiento, trazabilidad, preparación, aceptabilidad, eficiencia de las adquisiciones y resultados de las modalidades de prestación.
El PAE puede articular estas acciones con el Instituto Nacional de Salud, universidades, institutos públicos de investigación y demás entidades especializadas.

TÍTULO IV
TRANSPARENCIA, TRAZABILIDAD, CONTROL E INTEGRIDAD

Artículo 26. Información de proveedores
El PAE mantiene información actualizada e interoperable sobre los proveedores vinculados al servicio.
La información comprende, cuando corresponda, identificación, productos suministrados, precios, institución educativa atendida, títulos habilitantes sanitarios, sanciones firmes y demás información necesaria para la gestión de riesgos.

Artículo 27. Transparencia activa por institución educativa
El MIDIS, a través del PAE, publica progresivamente información que permita identificar por cada institución educativa:
a) número de estudiantes atendidos;
b) modalidad de prestación;
c) monto asignado;
d) monto transferido;
e) periodo de atención;
f) responsable registrado;
g) menú;
h) adquisiciones realizadas;
i) proveedores;
j) precios;
k) monto ejecutado;
l) saldo; y
m) estado de rendición.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Asimismo, publica las alertas sanitarias y resultados de controles cuya difusión corresponda conforme a ley.
La información se publica respetando las normas sobre protección de datos personales.

Artículo 28. Trazabilidad digital
El PAE implementa progresivamente mecanismos digitales e interoperables de trazabilidad alimentaria y financiera.
La trazabilidad alimentaria permite identificar, cuando corresponda, origen, proveedor, lote, fechas relevantes, autorización sanitaria, distribución e institución educativa destinataria.
La trazabilidad financiera permite identificar asignación, transferencia, adquisición, proveedor, pago, rendición y devolución de saldos.

Artículo 29. Laboratorios y análisis
Los ensayos y análisis necesarios para el control de alimentos son efectuados por laboratorios que cumplan las condiciones establecidas por la normativa aplicable.
INACAL, DIGESA, SENASA y SANIPES ejercen sus respectivas competencias conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 30. Control y supervisión
El control gubernamental corresponde a la Contraloría General de la República y a los órganos del Sistema Nacional de Control.
El PAE ejerce la supervisión administrativa y operativa del servicio y de las subvenciones dentro de sus competencias.
Las DRE y UGEL ejercen las verificaciones que correspondan dentro del sistema educativo.
Las autoridades sanitarias ejercen la vigilancia y fiscalización sanitaria conforme a ley.
La vigilancia de la comunidad educativa no constituye control gubernamental ni potestad sancionadora.

Artículo 31. Gestión de riesgos de integridad
El PAE implementa y actualiza una matriz de riesgos vinculados, entre otros, con:
a) determinación de beneficiarios;
b) asignación de recursos;
c) manejo de cuentas;
d) adquisiciones;
e) precios;
f) conflictos de intereses;
g) recepción;
h) pagos;
i) rendición de cuentas; y
j) devolución de saldos.
El sistema incorpora mecanismos de alerta frente a operaciones o precios atípicos.

Artículo 32. Rendición de cuentas institucional
El MIDIS presenta anualmente a las comisiones competentes del Congreso de la República un informe público sobre el desempeño del servicio.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El informe contiene, como mínimo:
a) cobertura;
b) ejecución presupuestaria;
c) modalidades de prestación;
d) recursos transferidos mediante subvención;
e) instituciones educativas comprendidas;
f) estado general de las rendiciones;
g) incidencias sanitarias;
h) proveedores sancionados;
i) resultados del seguimiento nutricional;
j) denuncias atendidas; y
k) medidas de mejora implementadas.

Artículo 33. Denuncias y protección de alertantes
El PAE articula los canales existentes para recibir denuncias relacionadas con utilización irregular de recursos, corrupción, conflicto de intereses, falsificación documental, sobrevaloración, calidad, inocuidad, almacenamiento o prestación del servicio.
Los mecanismos aseguran confidencialidad, trazabilidad de la denuncia y derivación a la autoridad competente.
La protección del denunciante se rige por la legislación vigente.

TÍTULO V
PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA Y PROTECCIÓN DEL ESTUDIANTE

Artículo 34. Comités de Alimentación Escolar
Los Comités de Alimentación Escolar –CAE- constituyen mecanismos de participación y vigilancia de la comunidad educativa.
Cumplen funciones de vigilancia respecto de la recepción, almacenamiento, preparación, distribución y prestación de los alimentos; acceso a información; comunicación de incidencias y alertas; evaluación de aceptabilidad y formulación de propuestas de mejora.
En la modalidad de gestión directa, conocen la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, el monto asignado y la información sobre adquisiciones y rendición correspondiente a su institución educativa.
Los CAE no administran la cuenta bancaria ni disponen de los recursos públicos.

Artículo 35. Participación en la aceptabilidad de los menús
El diseño y evaluación de los menús considera mecanismos periódicos de evaluación de aceptabilidad entre estudiantes y comunidad educativa.
La participación no puede modificar los estándares nutricionales ni las condiciones sanitarias obligatorias.

Artículo 36. Alerta comunitaria
Los integrantes de la comunidad educativa pueden comunicar inmediatamente al responsable, PAE o autoridad competente cualquier circunstancia que razonablemente pueda afectar la

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

calidad, cantidad, inocuidad, almacenamiento, preparación o entrega de los alimentos o evidenciar irregularidades en la utilización de los recursos.

Artículo 37. Protección urgente del estudiante
Cuando exista amenaza o riesgo razonable para la salud o integridad de los estudiantes, la dirección de la institución educativa adopta las medidas preventivas previstas en la presente ley y en los protocolos correspondientes.
El hecho se comunica inmediatamente al PAE y a la autoridad sanitaria.
Cuando la suspensión de un producto afecte la prestación, el PAE adopta las medidas necesarias para garantizar su continuidad.

Artículo 38. Vigilancia ciudadana y monitoreo territorial
Las asociaciones de padres de familia, organizaciones sociales, comunidades y demás actores sociales pueden desarrollar actividades de vigilancia ciudadana mediante el acceso a información, observación, formulación de reportes, presentación de denuncias y propuestas de mejora.
Los gobiernos regionales y locales pueden participar en mecanismos territoriales de monitoreo dentro de sus competencias.

Artículo 39. Formación de la comunidad educativa y del responsable
El MINEDU, MINSA y MIDIS promueven, dentro de sus competencias, acciones de formación sobre alimentación saludable, inocuidad, higiene, almacenamiento, manipulación, prevención de la malnutrición, gestión de recursos, integridad y rendición de cuentas.
El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar recibe capacitación para el ejercicio de las funciones previstas en la presente ley.

TÍTULO VI
FINANCIAMIENTO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL

Artículo 40. Financiamiento
El servicio de alimentación escolar se financia con cargo a los créditos presupuestarios autorizados a las entidades competentes y a las asignaciones previstas en las leyes anuales de presupuesto, conforme a la programación multianual y las reglas fiscales vigentes.
La subvención económica regulada por la presente ley constituye una modalidad de ejecución de los recursos destinados al servicio.

Artículo 41. Fuentes legalmente habilitadas
El servicio puede financiarse con:
a) créditos presupuestarios autorizados al MIDIS y al PAE;
b) recursos previstos en las leyes anuales de presupuesto;
c) transferencias expresamente autorizadas por la legislación presupuestaria;
d) cooperación internacional;
e) donaciones legalmente aceptadas; y
f) otras fuentes expresamente habilitadas por el ordenamiento jurídico.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Artículo 42. Priorización del gasto
La programación de los recursos prioriza:
a) continuidad del servicio;
b) población en mayor situación de vulnerabilidad;
c) calidad e inocuidad;
d) adquisición de alimentos saludables;
e) territorios con mayor inseguridad alimentaria;
f) condiciones indispensables de almacenamiento, preparación y conservación;
g) trazabilidad y gestión de riesgos; y
h) atención de zonas rurales, amazónicas, altoandinas, fronterizas y de difícil acceso.

Artículo 43. Gestión presupuestaria
La gestión presupuestaria general del servicio corresponde al MIDIS y al PAE dentro del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
La transferencia de recursos mediante subvención económica no convierte a la institución educativa ni al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar en pliego o unidad ejecutora y no crea un fondo autónomo.
El PAE conserva las competencias de programación, asignación, transferencia, seguimiento, verificación y recuperación de los recursos.

Artículo 44. Disciplina presupuestaria y sostenibilidad fiscal
Los recursos asignados al servicio se utilizan exclusivamente para las finalidades autorizadas.
Las modificaciones presupuestarias se realizan conforme al Sistema Nacional de Presupuesto Público.

La implementación y ampliación del servicio se efectúa con cargo a los créditos presupuestarios autorizados y conforme a la programación multianual, disponibilidad de financiamiento, equilibrio presupuestario y reglas fiscales vigentes.

La presente ley no genera habilitación presupuestaria automática ni demanda recursos adicionales al Tesoro Público durante el año fiscal en el que entre en vigor.

TÍTULO VII
MONITOREO, EVALUACIÓN Y MEJORA CONTINUA

Artículo 45. Plataforma de información
El seguimiento nutricional se articula con OBSERVATE Perú y las demás plataformas oficiales existentes.

El PAE incorpora progresivamente a sus plataformas la información operativa, alimentaria y financiera necesaria para el seguimiento del servicio.

No se crea un observatorio adicional cuando sus funciones puedan desarrollarse mediante estructuras existentes.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Artículo 46. Evaluación de resultados e impacto
MIDIS, MINSA y MINEDU, conforme a sus competencias, realizan evaluaciones periódicas del servicio.

La evaluación diferencia los resultados directamente atribuibles a la prestación alimentaria de los resultados educativos, nutricionales o sanitarios de naturaleza multifactorial.
Asimismo, evalúa los resultados de las distintas modalidades de prestación.

Artículo 47. Indicadores de desempeño y seguimiento
El seguimiento del servicio considera, como mínimo, indicadores de:
a) cobertura;
b) continuidad;
c) oportunidad;
d) calidad nutricional;
e) inocuidad;
f) trazabilidad;
g) aceptabilidad;
h) ejecución presupuestaria;
i) costo por estudiante y prestación;
j) rendición oportuna de recursos;
k) incidencias sanitarias;
l) diferencias significativas de precios; y
m) participación de la agricultura familiar y producción local.

Los indicadores de salud y educación que respondan a múltiples determinantes se utilizan conforme a su naturaleza técnica.

Artículo 48. Datos abiertos
La información estadística, presupuestaria, operativa y de evaluación se publica progresivamente en formatos abiertos, interoperables y reutilizables, respetando la normativa sobre protección de datos personales.

Artículo 49. Participación en la evaluación
El PAE implementa mecanismos para recibir opiniones y propuestas de estudiantes, familias, docentes, directores, Responsables de Gestión Alimentaria Escolar, Comités de Alimentación Escolar, productores, organizaciones sociales y especialistas.
Los resultados constituyen insumo para la mejora del servicio.

Artículo 50. Evaluación comparada
El MIDIS, con participación técnica del MINSA y MINEDU, puede realizar evaluaciones comparadas de las modalidades de prestación y de experiencias nacionales e internacionales de alimentación escolar.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

TÍTULO VIII
RESPONSABILIDAD Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS

Artículo 51. Responsabilidad de funcionarios y servidores
Los funcionarios y servidores públicos responden por sus propias acciones u omisiones vinculadas con la programación, asignación, transferencia, administración, adquisición, recepción, almacenamiento, preparación, distribución, supervisión o rendición de los recursos y alimentos del servicio, conforme a los regímenes administrativos, civiles y penales aplicables.

El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar responde por la utilización de recursos para fines no autorizados, operaciones inexistentes, documentación falsa, omisión injustificada de rendición, conflicto de intereses, incumplimiento deliberado de la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar u omisión frente a riesgos conocidos dentro de sus funciones.

La responsabilidad requiere individualización de la conducta y acreditación de los elementos exigidos por el ordenamiento jurídico.

El incumplimiento de metas estadísticas de anemia, desnutrición, obesidad, asistencia o aprendizaje no genera por sí solo responsabilidad.

Artículo 52. Incumplimientos de proveedores
Cuando existan indicios de que un proveedor ha suministrado alimentos adulterados, contaminados, falsificados, vencidos o no aptos para consumo, se suspenden preventivamente su recepción o utilización y se comunica el hecho a las autoridades competentes.

Las medidas contractuales, administrativas o sanitarias y las sanciones correspondientes son adoptadas por las autoridades competentes conforme a ley.

Artículo 53. Responsabilidad de representantes y personas jurídicas proveedoras
Los representantes legales, administradores, directivos, socios u otras personas vinculadas a proveedores responden por sus propias acciones u omisiones cuando concurran los presupuestos establecidos por la legislación aplicable.

Las consecuencias administrativas, civiles o penales aplicables a las personas jurídicas se rigen por la legislación vigente.

La condición de representante, directivo, socio o accionista no genera por sí sola responsabilidad objetiva.

Artículo 54. Reparación de daños y atención inmediata
La responsabilidad civil derivada de daños ocasionados a los estudiantes, familias o al Estado se determina conforme al ordenamiento jurídico.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La atención inmediata de los estudiantes afectados por una emergencia sanitaria no queda condicionada a la determinación previa de responsabilidad.

Artículo 55. Circunstancias agravantes y publicidad de sanciones
El dolo, reincidencia, concertación, falsificación, aprovechamiento de situaciones de vulnerabilidad, afectación colectiva y demás circunstancias agravantes se valoran conforme al régimen sancionador aplicable.

Las sanciones administrativas firmes relacionadas con proveedores del servicio se publican en los registros y plataformas legalmente establecidos, respetando la protección de datos personales, duración de la sanción, rehabilitación y derecho de rectificación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación
El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo máximo de ciento veinte días calendario contado desde el día siguiente de su publicación.
El reglamento desarrolla los aspectos operativos necesarios para la gestión directa mediante subvención económica, sin alterar las competencias establecidas en la presente ley.

SEGUNDA. Implementación progresiva de la gestión directa
El PAE implementa progresivamente la modalidad de gestión directa mediante subvención económica, priorizando instituciones educativas que cuenten con condiciones adecuadas para la recepción, almacenamiento, conservación, preparación y distribución segura de alimentos.
La ausencia de condiciones para aplicar esta modalidad no afecta la continuidad del servicio, correspondiendo al PAE implementar una modalidad alternativa.

TERCERA. Interoperabilidad
Las entidades competentes adoptan progresivamente las medidas necesarias para la interoperabilidad de los sistemas de información utilizados para la identificación de beneficiarios, registro de responsables, ejecución de subvenciones, trazabilidad, control sanitario y rendición de cuentas.
La interoperabilidad observa las normas sobre gobierno digital, seguridad de la información y protección de datos personales.

CUARTA. Coordinación con el Banco de la Nación
El MIDIS y el Banco de la Nación adoptan las medidas operativas necesarias para implementar la apertura, habilitación, abono, consulta, bloqueo, sustitución del responsable y cierre de las cuentas destinadas exclusivamente a la ejecución de las subvenciones previstas en la presente ley.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Continuidad del servicio durante la adecuación

La adecuación del Programa de Alimentación Escolar a la presente ley no suspende ni interrumpe los procesos de adquisición, contratación, distribución o prestación alimentaria en curso.

La incorporación a la modalidad de gestión directa se efectúa progresivamente garantizando en todo momento la continuidad del servicio.

SEGUNDA. Adecuación de los mecanismos vigentes de subvención económica

Los mecanismos de subvención económica existentes a la entrada en vigor de la presente ley continúan aplicándose durante el periodo de adecuación establecido reglamentariamente.

El Poder Ejecutivo los adecúa progresivamente al régimen de asignación por institución educativa, Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, cuenta bancaria de uso exclusivo, vigilancia del Comité de Alimentación Escolar y rendición de cuentas previsto en la presente ley.

La adecuación no extingue las obligaciones de rendición correspondientes a recursos previamente transferidos.

Lima, 17 de Setiembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2026 14:49:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2026 14:49:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VILLANUEVA CALDERON Juan Amilcar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2026 09:16:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUILLEN VALENCIA Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2026 19:45:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LAVADO VALDIVIA Marino Teofilo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2026 09:47:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMBROSIO DOMINGUEZ Yuli Liliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2026 10:39:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES VALDIZAN Marco Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2026 16:18:53-0500

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La alimentación escolar constituye una intervención pública directamente vinculada con las condiciones materiales necesarias para que niñas, niños y adolescentes ejerzan adecuadamente sus derechos a la alimentación, la salud, la educación y el desarrollo integral. Su relevancia no se agota en la entrega material de alimentos durante la jornada escolar, sino que comprende la calidad nutricional de la prestación, su inocuidad, continuidad, oportunidad, pertinencia territorial y cultural, vigilancia sanitaria, trazabilidad y capacidad institucional para prevenir riesgos que puedan afectar a una población sujeta a especial protección.

En el Perú, la dimensión alcanzada por este servicio determina que cualquier deficiencia producida en la programación, adquisición, abastecimiento, almacenamiento, distribución, preparación, recepción, control sanitario o utilización de los recursos pueda convertirse en un problema público de alcance nacional. Al 31 de julio de 2026, el Programa de Alimentación Escolar –PAE- informó que atendía a más de 4,1 millones de estudiantes en 66 357 instituciones educativas públicas del país, bajo modalidades adaptadas a las condiciones territoriales. Esta cobertura evidencia que no se está frente a una intervención marginal o focalizada de escasa dimensión, sino ante una de las prestaciones sociales con mayor presencia territorial del Estado peruano[1].

El problema público que sustenta la presente iniciativa legislativa no radica, por tanto, en la inexistencia de un programa estatal de alimentación escolar. El país dispone actualmente de una estructura administrativa encargada de prestar el servicio. La cuestión jurídicamente relevante consiste en determinar si una prestación que alcanza diariamente a millones de estudiantes cuenta con garantías legales suficientemente estables y articuladas para preservar su continuidad, calidad nutricional, inocuidad, trazabilidad alimentaria y financiera, transparencia, pertinencia territorial, integridad y responsabilidad de los actores que participan en su ejecución.

A dichas dimensiones se añade una brecha específica relacionada con la gestión y trazabilidad de los recursos destinados a la prestación. Una política alimentaria de escala nacional requiere conocer no solamente cuánto presupuesto se asigna globalmente al servicio, sino también, cuando la modalidad de atención lo permita, cuánto corresponde efectivamente a cada institución educativa, qué población escolar sustenta dicha asignación, quién se encuentra habilitado para administrar los recursos, qué alimentos se adquieren, en qué cantidades, a qué proveedores, a qué precios, mediante qué medios de pago, con qué documentación sustentatoria y cuál es el estado de la correspondiente rendición de cuentas.

Esta dimensión financiera no debe concebirse separadamente de la protección alimentaria. La trazabilidad del recurso constituye el soporte que permite vincular el

[1] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 31 de julio). PAE garantiza atención a más de 4.1 millones de estudiantes a nivel nacional durante todo el año escolar. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

presupuesto autorizado con el alimento que finalmente recibe el estudiante. Cuando no resulta posible reconstruir con claridad esa cadena, disminuye la capacidad institucional para determinar si los recursos programados se transformaron efectivamente en alimentos apropiados, si los precios pagados guardaron razonabilidad, si las cantidades adquiridas corresponden con las recibidas o si existen operaciones que justifican una intervención preventiva.

La trazabilidad financiera hasta el punto efectivo de prestación constituye, en consecuencia, una garantía complementaria de la trazabilidad sanitaria y alimentaria. La primera permite conocer el recorrido del recurso público; la segunda, el recorrido y condiciones del alimento. Ambas confluyen en la institución educativa y tienen como destinatario final al estudiante. Desde esta perspectiva, una regulación moderna del servicio no debe limitarse a fiscalizar el alimento como producto ni el presupuesto como cifra agregada, sino establecer mecanismos que permitan relacionar ambas dimensiones.

La utilización de subvenciones económicas en alimentación escolar tampoco constituye una construcción hipotética introducida exclusivamente por la presente iniciativa. El propio Estado viene desarrollando experiencia administrativa en esta materia. El PAE informó en enero de 2026 que el modelo de subvención económica había sido implementado como proyecto piloto en 37 instituciones educativas públicas de Piura, Cusco y Ayacucho. Según dicha información oficial, los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar administraban los recursos transferidos para adquirir alimentos y cubrir gastos operativos necesarios para su preparación, acompañándose la experiencia con acciones de capacitación en gestión, rendición de cuentas, manipulación de alimentos y nutrición[2].

Posteriormente, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, de 17 de abril de 2026, el Programa de Alimentación Escolar aprobó el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", identificado como Procedimiento N.º 015-2026-MIDIS/PAE, Versión 01. La existencia de este instrumento confirma que la Administración ha incorporado formalmente la subvención económica dentro de las formas posibles de atención del servicio[3].

El desarrollo administrativo continuó durante el mismo ejercicio. El 7 de mayo de 2026, el PAE informó la implementación de la Transferencia de Subvención Económica en 52 instituciones educativas públicas de Ayacucho, Cusco y Piura, destinadas a atender aproximadamente a 10,800 estudiantes. En ese modelo, los recursos son destinados a la adquisición de alimentos locales perecibles y no perecibles y a determinados gastos operativos vinculados con su preparación, mediante los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar[4].

[2] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 14 de enero). PAE y PMA aseguran la continuidad del servicio de alimentación escolar bajo el modelo de subvención económica durante el 2026. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
[3] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 17 de abril). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE: Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
[4] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 7 de mayo). PAE: 10 800 escolares de Ayacucho, Cusco y Piura reciben el servicio alimentario bajo la modalidad de subvención económica. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La experiencia existente resulta particularmente relevante para delimitar correctamente la intervención legislativa. La presente propuesta no pretende crear desde cero una modalidad desconocida por el Poder Ejecutivo, ni sustituir al PAE en decisiones operativas que corresponden a la Administración. La cuestión normativa consiste en determinar cuáles son las garantías mínimas que, ante una implementación progresiva o eventual expansión de esta modalidad, deben contar con estabilidad legal y no depender exclusivamente de sucesivas decisiones administrativas.

La experiencia nacional en el propio sector Educación proporciona, además, un antecedente institucional significativo. El Programa de Mantenimiento de Locales Educativos utiliza la modalidad de subvenciones para ejecutar recursos directamente en los establecimientos educativos. Para el ejercicio fiscal 2026, el Ministerio de Educación informó que los montos asignados a cada institución se desembolsan mediante una cuenta abierta en el Banco de la Nación a nombre del director o responsable de mantenimiento correspondiente; la utilización se encuentra vinculada a una Ficha de Acciones de Mantenimiento y posteriormente debe sustentarse mediante la documentación de los gastos realizados[5].

Este antecedente no supone que mantenimiento de infraestructura y alimentación escolar sean materialmente equivalentes. La alimentación comprende exigencias sanitarias, nutricionales y de continuidad que requieren salvaguardas adicionales. Sin embargo, demuestra que el ordenamiento peruano ya reconoce, dentro del ámbito educativo, una arquitectura de gestión en la cual recursos públicos destinados a una finalidad específica pueden ejecutarse a través de una cuenta bancaria vinculada a un responsable identificado de la institución educativa, con programación previa, utilización restringida, seguimiento y rendición posterior.

Sobre esa experiencia institucional se construye la lógica de la presente reformulación. El proyecto establece una cadena mínima de responsabilidad y trazabilidad: el PAE determina los estudiantes beneficiarios, los días de atención, la prestación y el costo; asigna el monto correspondiente a cada institución educativa comprendida en la modalidad; la DRE o UGEL registra al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar; la subvención se deposita en una cuenta de uso exclusivo; su utilización se vincula a una Ficha de Gestión Alimentaria Escolar; las adquisiciones se circunscriben a finalidades autorizadas; el Comité de Alimentación Escolar ejerce vigilancia; el responsable rinde cuentas; y el PAE verifica la rendición para efectos de los desembolsos sucesivos.

La finalidad de esta arquitectura no consiste en “entregar dinero al director” ni convertirlo en un comprador con capacidad discrecional ilimitada. Esa interpretación sería incompatible con el propio diseño de la propuesta. Los recursos mantienen su naturaleza pública, se encuentran afectados exclusivamente al servicio de alimentación escolar y su

[5] Ministerio de Educación. (2026, 25 de enero). Minedu transferirá S/295 millones para el mantenimiento preventivo de colegios públicos. Gobierno del Perú.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

utilización está condicionada por una programación previa que determina beneficiarios, prestaciones, alimentos, cantidades, monto y gastos autorizados.

La Ficha de Gestión Alimentaria Escolar cumple, en este contexto, una función jurídica fundamental: vincula el recurso con su finalidad concreta. El responsable no define autónomamente qué alimentación brindar ni qué requerimientos nutricionales aplicar, porque dichos componentes continúan determinados dentro de la conducción técnica del PAE y de las competencias sanitarias correspondientes. Su función consiste en ejecutar materialmente una asignación previamente programada dentro de límites verificables.

La identificación de un Responsable de Gestión Alimentaria Escolar responde, asimismo, a la necesidad de individualizar deberes funcionales. La gestión de recursos públicos requiere que pueda conocerse con precisión quién se encontraba habilitado para administrarlos, durante qué periodo, bajo qué programación y con qué obligación de rendición. El director ejerce preferentemente dicha responsabilidad debido a su posición institucional dentro del establecimiento educativo, previendo la fórmula que, cuando exista impedimento, incompatibilidad, ausencia o imposibilidad debidamente sustentada, la autoridad educativa correspondiente pueda designar a otro servidor.

La individualización de responsabilidad se complementa con una separación deliberada entre administración y vigilancia. El Comité de Alimentación Escolar conoce la ficha, las asignaciones, las adquisiciones y la prestación; observa la recepción, almacenamiento, preparación y distribución de los alimentos; y puede comunicar incidencias. No administra, sin embargo, la cuenta bancaria ni dispone directamente de los recursos. De esta manera se procura evitar que el mismo actor concentre simultáneamente la administración financiera y la vigilancia social de dicha administración.

La rendición periódica y los desembolsos sucesivos constituyen otra garantía del modelo. En lugar de configurar la subvención como una entrega anual de libre utilización, la propuesta permite que los recursos se administren por periodos y que la continuidad de los desembolsos se encuentre asociada a la verificación de las rendiciones precedentes. Ello reduce la exposición financiera ante eventuales irregularidades y permite adoptar medidas correctivas antes de comprometer nuevos recursos.

Al mismo tiempo, el proyecto impide que una irregularidad administrativa o financiera se traslade automáticamente al estudiante. El bloqueo preventivo de una cuenta, la suspensión de nuevos desembolsos o el cambio de responsable no pueden convertirse en causa de interrupción de la alimentación. El PAE mantiene la obligación de implementar una modalidad alternativa cuando la medida preventiva pudiera afectar la continuidad de la prestación. La finalidad última del mecanismo de control es proteger al estudiante y los recursos públicos, no generar una sanción indirecta contra la población beneficiaria.

Esta reformulación se inserta en un contexto institucional que exige particular cautela. Durante 2024 y 2025 se registraron hechos que evidenciaron vulnerabilidades en el

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

anterior modelo de prestación. La Defensoría del Pueblo documentó reportes de afectación a la salud de estudiantes en distintas regiones, así como denuncias e irregularidades relacionadas con la calidad e inocuidad de productos y con los mecanismos internos de control. El Informe Defensorial N.º 237 examinó específicamente las denuncias de corrupción e irregularidades en el sistema de control del entonces Programa Wasi Mikuna y formuló recomendaciones orientadas a fortalecer los mecanismos de gestión de riesgos y supervisión[6].

La relevancia de estos antecedentes no reside únicamente en atribuir deficiencias a un determinado programa o modalidad histórica, sino en advertir la vulnerabilidad inherente a una cadena de alimentación de gran escala. Cuando una prestación atiende simultáneamente a millones de escolares, una falla en la selección, producción, transporte, almacenamiento, recepción, manipulación o control puede producir efectos colectivos. Por ello, el marco legal debe construirse sobre prevención, responsabilidad identificable y capacidad de reacción temprana.

La gravedad institucional alcanzada determinó que, mediante Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, el Poder Ejecutivo aprobara la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, declarara en emergencia el servicio alimentario escolar y estableciera medidas orientadas a garantizar una transición ordenada y proteger la vida, la seguridad alimentaria y la salud de la población escolar[7].

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, se creó el actual Programa de Alimentación Escolar, dependiente del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con el propósito de brindar un servicio alimentario nutritivo, saludable y complementario, priorizando calidad, pertinencia territorial y cultural y promoción de hábitos saludables[8].

Esta sucesión institucional demuestra dos aspectos relevantes. Primero, que el Poder Ejecutivo debe conservar la capacidad de adaptar la organización y las modalidades operativas del servicio cuando las circunstancias lo requieran. Segundo, que las garantías esenciales vinculadas con la protección del estudiante, inocuidad, trazabilidad, transparencia, responsabilidad y sostenibilidad no deberían depender exclusivamente de cada reorganización administrativa.

Desde una perspectiva territorial, el problema comprende al conjunto del país, pero no se manifiesta uniformemente. Las condiciones para recibir, almacenar, conservar, preparar y distribuir alimentos difieren sustancialmente entre establecimientos urbanos, rurales, amazónicos, altoandinos, fronterizos y de difícil acceso. La disponibilidad de agua segura, infraestructura, energía, conectividad, servicios financieros, oferta de proveedores,

[6] Defensoría del Pueblo. (2025). Informe Defensorial N.º 237: Informe de supervisión al Programa Wasi Mikuna (Ex Qali Warma) ante la afectación de derechos fundamentales en el marco de las denuncias sobre corrupción e irregularidades en el sistema de control. Defensoría del Pueblo.
[7] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025). Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, Decreto Supremo que aprueba la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, declara en emergencia el servicio alimentario escolar y dicta otras medidas. Diario Oficial El Peruano.
[8] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025, 16 de agosto). Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

producción alimentaria local, medios de transporte y capacidad de conservación son variables que influyen directamente en la factibilidad de cada modalidad.

Por esa razón, la gestión directa mediante subvención económica no puede imponerse uniformemente a todas las instituciones educativas con independencia de sus condiciones. Su implementación debe ser progresiva y sustentarse en criterios objetivos. Allí donde no existan condiciones suficientes para una gestión segura, el PAE debe conservar otras modalidades de prestación. La igualdad en el derecho a recibir alimentación escolar no significa necesariamente identidad absoluta en los mecanismos utilizados para proporcionarla.

La población directamente involucrada está conformada por los estudiantes de las instituciones y programas educativos públicos comprendidos en la prestación alimentaria estatal. Su especial condición jurídica resulta determinante: cuando el destinatario es una niña, niño o adolescente, la gestión pública no puede limitarse a acreditar formalmente que se celebró una contratación, que se transfirió un recurso o que determinado producto ingresó al establecimiento educativo. El estándar de protección debe abarcar el alimento efectivamente recibido y consumido, su aporte nutricional, condiciones de inocuidad y la capacidad de actuación inmediata frente a riesgos.

Esta especial protección cobra mayor importancia ante la situación nutricional existente. El Instituto Nacional de Salud informó, a partir de 1 081 300 registros de niñas y niños de 5 a 11 años evaluados entre enero y setiembre de 2025 mediante el SIEN-HIS, la coexistencia de anemia, talla baja, sobrepeso y obesidad. A nivel nacional, aproximadamente uno de cada cinco niños evaluados presentaba anemia, evidenciándose una doble carga de malnutrición en la población escolar[9].

Estos indicadores no significan que la anemia, desnutrición, sobrepeso u obesidad puedan atribuirse causalmente al servicio de alimentación escolar. Dichos fenómenos responden a múltiples determinantes familiares, económicos, sanitarios, ambientales y sociales. Precisamente por ello, la iniciativa propone que la alimentación escolar contribuya a generar mejores condiciones nutricionales sin configurar responsabilidad objetiva del PAE, sus funcionarios o los responsables escolares por la sola variación de indicadores epidemiológicos.

La población indirectamente involucrada comprende a madres, padres y tutores; personal directivo y docente; integrantes de los Comités de Alimentación Escolar; organizaciones sociales; agricultores familiares y productores locales; proveedores, fabricantes, distribuidores, transportistas y demás personas que intervienen en la cadena alimentaria. La prestación presenta simultáneamente dimensiones educativa, sanitaria, económica, productiva, territorial y presupuestaria.

[9] Instituto Nacional de Salud. (2026, 20 de febrero). Minsa advierte doble riesgo para la salud infantil: anemia y exceso de peso afectan a miles de escolares en el país. Ministerio de Salud.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

También interviene un amplio conjunto de entidades públicas. El MIDIS y el PAE participan en la conducción del servicio; el MINEDU y las instancias descentralizadas de gestión educativa intervienen desde la organización escolar; el MINSA determina componentes nutricionales y sanitarios dentro de su competencia; DIGESA, SENASA y SANIPES ejercen atribuciones diferenciadas según la naturaleza de los alimentos; INACAL actúa en el ámbito del Sistema Nacional para la Calidad; gobiernos regionales y locales ejercen competencias territoriales; mientras que la Contraloría General y los órganos del Sistema Nacional de Control actúan en materia de control gubernamental.

La multiplicidad de sujetos demuestra por qué el problema no puede tratarse exclusivamente como un asunto de compra de alimentos. Se trata de una cadena compleja en la que una deficiencia localizada puede afectar la salud del estudiante, provocar pérdida de recursos públicos y activar simultáneamente consecuencias sanitarias, contractuales, administrativas, civiles o penales.

Una primera causa del problema corresponde, precisamente, a esa complejidad institucional. Nutrición, inocuidad, educación, contratación, agricultura familiar, productos pesqueros y acuícolas, calidad, presupuesto, transparencia y control se encuentran sometidos a regímenes jurídicos especializados. Dicha especialización resulta necesaria, pero exige reglas de articulación que impidan superposición de funciones o espacios de indefinición.

El propio MIDIS, al emitir opinión respecto de la formulación inicial del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR, reconoció la relevancia de fortalecer la alimentación escolar, pero formuló observaciones relacionadas con superposición de funciones, duplicidad institucional, delimitación competencial y sostenibilidad presupuestaria. Tales observaciones constituyen antecedentes relevantes para construir una solución que utilice la institucionalidad vigente y evite crear estructuras paralelas[10].

La actual formulación recoge precisamente dicha preocupación. Mantiene al MIDIS y al PAE dentro de la conducción del servicio; no crea un nuevo sistema funcional para administrar la alimentación escolar; utiliza las estructuras educativas existentes para el registro y seguimiento del responsable; preserva las competencias sanitarias y mantiene el control gubernamental en los órganos legalmente habilitados.

Otra causa está vinculada con la insuficiente integración de los mecanismos de prevención y gestión del riesgo alimentario. Una prestación que moviliza millones de raciones y productos requiere poder identificar, según corresponda, origen, proveedor, lote, autorización sanitaria, almacenamiento, recorrido, institución destinataria y recepción. La trazabilidad permite reconstruir con rapidez la cadena cuando aparece un producto potencialmente peligroso e individualizar los lotes o establecimientos comprometidos.

[10] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2026). Oficio N.º 000354-2026-MIDIS: Opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La opinión técnica emitida por el Ministerio de Salud respecto de la formulación inicial del proyecto reconoció la relevancia de la trazabilidad, pero destacó simultáneamente la necesidad de respetar las competencias sanitarias existentes y evitar la creación de mecanismos paralelos a aquellos que ya operan dentro del Estado[11]. Esta observación ha sido incorporada a la nueva fórmula: el responsable escolar y el CAE realizan verificaciones preventivas vinculadas con la recepción y prestación, pero no sustituyen a DIGESA, SENASA o SANIPES como autoridades sanitarias.

Una causa adicional corresponde a la heterogeneidad territorial. No todas las instituciones educativas poseen iguales condiciones de infraestructura, agua segura, almacenamiento, conservación, preparación, conectividad o acceso a proveedores. La geografía peruana obliga a considerar distancias, cadenas de frío, disponibilidad estacional y costos logísticos. Ello explica por qué una política nacional uniforme respecto de sus estándares puede necesitar modalidades diferenciadas de ejecución.

La dimensión económica también resulta relevante. La alimentación escolar puede articular protección social y desarrollo productivo. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ha documentado que los mecanismos de compra local vinculados con alimentación escolar pueden conectar la demanda institucional de alimentos seguros y nutritivos con agricultores familiares y productores de pequeña escala, generando oportunidades económicas y fortaleciendo sistemas alimentarios territoriales, siempre que existan reglas adecuadas de abastecimiento, inocuidad, planificación y seguimiento[12].

La nueva modalidad de gestión directa puede facilitar dicha articulación al acercar determinadas decisiones de compra al territorio. Sin embargo, proximidad territorial no equivale a ausencia de reglas. La participación de productores locales y agricultura familiar debe observar las condiciones sanitarias, la continuidad del abastecimiento, la razonabilidad de precios y los regímenes legales que resulten aplicables. La promoción económica no puede producir una reducción del estándar de protección del estudiante.

También existe una causa vinculada con la fragilidad que genera una regulación predominantemente administrativa para una prestación social permanente. El PAE cuenta legítimamente con normas de creación, manuales, procedimientos y disposiciones operativas. Sin embargo, aspectos como continuidad, protección del estudiante, trazabilidad, transparencia, responsabilidad, participación comunitaria y disciplina presupuestaria adquieren una dimensión que justifica dotarlos de estabilidad legal.

La opinión formulada por el Ministerio de Educación respecto de la versión inicial del proyecto incidió en la necesidad de evitar duplicaciones respecto del marco institucional y operativo existente y preservar las competencias educativas y los mecanismos escolares[13]. En respuesta, la nueva fórmula utiliza las DRE y UGEL dentro de su ámbito

[11] Ministerio de Salud. (2025). Oficio N.º 3535-2025-DM-MINSA: Opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR y documentos técnicos anexos.
[12] Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2022). Local procurement from family farming for the school feeding programme. FAO.
[13] Ministerio de Educación. (2026). Oficio N.º 00408-2026-MINEDU/SG e Informe N.º 00318-2026-MINEDU/SG-OGAJ: Opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

de competencia, reconoce al director o servidor designado como responsable de gestión sin convertir a la institución educativa en unidad ejecutora y preserva al PAE como conductor del servicio.

La consecuencia más grave de cualquier deficiencia continúa siendo el riesgo sobre la vida, salud e integridad de los estudiantes. Un alimento contaminado, adulterado, vencido, indebidamente almacenado o manipulado no representa únicamente una deficiencia contractual o administrativa. Debido al carácter colectivo de la alimentación escolar puede convertirse rápidamente en un riesgo sanitario que comprometa simultáneamente a numerosos niños y adolescentes.

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales, una prestación deficiente puede comprometer simultáneamente alimentación adecuada, salud, educación y especial protección de la niñez. El interés superior del niño exige que las decisiones públicas prioricen la prevención del daño y permitan reaccionar ante una amenaza razonablemente identificada sin exigir que el perjuicio se materialice previamente.

Existe asimismo una consecuencia educativa y social. El Programa Mundial de Alimentos señala que los programas de comidas escolares alcanzan actualmente a por lo menos 466 millones de estudiantes a escala mundial y cumplen funciones que trascienden la provisión material de alimentos, vinculándose con nutrición, educación, protección social y sistemas alimentarios[14]. La dimensión internacional alcanzada por estos programas evidencia que la alimentación escolar constituye una política pública estructural y no una intervención accesoria.

El ordenamiento jurídico peruano, por su parte, no carece de normas aplicables. Existen disposiciones sobre educación, salud, inocuidad de los alimentos, agricultura familiar, contratación pública, transparencia, control gubernamental, presupuesto y protección de niños y adolescentes. El PAE dispone además de regulación administrativa propia. Por ello, la brecha normativa no debe presentarse como ausencia absoluta de reglas.

La brecha reside, más precisamente, en la necesidad de articular esas reglas alrededor del estudiante y de la cadena efectiva de prestación. La regulación sanitaria determina competencias de fiscalización; la normativa educativa gobierna el funcionamiento escolar; las normas presupuestarias disciplinan el uso del recurso; la agricultura familiar dispone de su propio régimen; y las normas de transparencia y control permiten supervisar la gestión pública. El problema aparece en las interfaces: quién administra, quién vigila, quién verifica, cómo se vincula el dinero con el alimento, cómo se comunica una alerta y cómo se garantiza que una medida de control no interrumpa el servicio.

La nueva fórmula busca atender precisamente esos puntos de conexión. No construye una administración paralela al Poder Ejecutivo. Mantiene la conducción del MIDIS mediante el PAE; preserva las competencias de MINEDU, MINSA, DIGESA, SENASA, SANIPES e INACAL; utiliza a las DRE y UGEL dentro de la estructura educativa;

[14] World Food Programme. (2025). The state of school feeding worldwide. WFP.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

establece un responsable individualizado; separa administración y vigilancia comunitaria; incorpora trazabilidad financiera; y condiciona la expansión de la modalidad a sostenibilidad fiscal y condiciones territoriales.

La utilidad de una norma con rango de ley radica, por ello, en fijar aquello que debe permanecer estable incluso cuando cambie la organización administrativa del servicio: protección reforzada del estudiante, continuidad, estándares generales de nutrición e inocuidad, afectación exclusiva de los recursos, rendición, transparencia, separación de responsabilidades, participación comunitaria, trazabilidad y disciplina presupuestaria.

No corresponde, en cambio, que la ley determine cada procedimiento técnico, la composición diaria de los menús, mecanismos informáticos específicos, montos unitarios rígidos o reglas operativas susceptibles de modificación frecuente. Tales materias corresponden al Poder Ejecutivo dentro de sus competencias. La técnica legislativa adecuada consiste en fijar la arquitectura jurídica y reservar al reglamento y a las disposiciones técnicas la implementación operacional.

La razonabilidad constitucional del proyecto exige finalmente considerar su incidencia presupuestaria. La propuesta no plantea una universalización financiera inmediata ni crea automáticamente nuevos créditos presupuestarios. La gestión directa mediante subvención constituye una modalidad para ejecutar recursos destinados al servicio y su implementación progresiva queda condicionada a los créditos autorizados y a la programación presupuestaria correspondiente.

Este diseño resulta particularmente relevante a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, de 16 de junio de 2026. En dicha decisión, el Tribunal reafirmó la preeminencia del Poder Ejecutivo en materia de iniciativa de gasto y estableció que las iniciativas parlamentarias relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales que puedan generar incremento de gasto deben observar sostenibilidad fiscal, identificación de financiamiento, cooperación entre poderes e implementación progresiva coordinada con el Poder Ejecutivo[15].

La presente iniciativa debe interpretarse dentro de ese marco. La determinación de estudiantes, costos y montos por institución educativa no constituye una autorización para ampliar ilimitadamente el gasto, sino una regla de trazabilidad y ejecución aplicable dentro del financiamiento legalmente autorizado. Las ampliaciones futuras que requieran recursos adicionales deberán seguir el procedimiento presupuestario correspondiente.

En consecuencia, el problema público que justifica la intervención legislativa presenta tres dimensiones interrelacionadas: la protección alimentaria y sanitaria del estudiante; la necesidad de una arquitectura jurídica estable que articule las competencias existentes; y la necesidad de hacer trazable la utilización de los recursos hasta el punto efectivo de prestación. La gestión directa mediante subvención económica se incorpora como una

[15] Tribunal Constitucional del Perú. (2026, 16 de junio). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC. Tribunal Constitucional.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

modalidad progresiva dentro de esa arquitectura y no como sustitución absoluta de las demás modalidades del PAE.

La respuesta legislativa propuesta busca, por ello, alcanzar un equilibrio entre descentralización operativa y conducción estatal; entre flexibilidad territorial y estándares nacionales; entre participación comunitaria y responsabilidad individualizada; entre rapidez de ejecución y rendición de cuentas; y entre expansión de derechos sociales y sostenibilidad fiscal. Sobre esa base se justifica establecer mediante ley un marco permanente que fortalezca el servicio de alimentación escolar sin desplazar las competencias técnicas y administrativas del Poder Ejecutivo.

II.- EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA PÚBLICO

La alimentación escolar constituye una intervención pública que trasciende la entrega material de alimentos, debido a que se encuentra directamente relacionada con la protección de la salud, el desarrollo integral, la permanencia educativa y las condiciones necesarias para el aprendizaje de niñas, niños y adolescentes. Desde el plano constitucional, el Estado peruano mantiene un deber reforzado de protección respecto de la niñez, reconocido en el artículo 4 de la Constitución Política, al que se suma el derecho a la protección de la salud previsto en su artículo 7 y las obligaciones estatales relacionadas con el acceso y calidad de la educación[16].

Esta obligación encuentra correspondencia en el ámbito internacional. La Convención sobre los Derechos del Niño establece que el interés superior del niño debe constituir una consideración primordial en todas las medidas legislativas y administrativas que lo afecten y reconoce su derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Asimismo, incorpora expresamente entre las obligaciones estatales la lucha contra la enfermedad y la malnutrición mediante, entre otras medidas, el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre (Naciones Unidas, 1989)[17].

El problema público que aborda el presente proyecto de ley no consiste, por tanto, en la inexistencia de un servicio estatal de alimentación escolar. El Perú dispone actualmente del Programa de Alimentación Escolar —PAE— y de un conjunto de disposiciones sanitarias, educativas, presupuestarias, agrarias, de contratación, transparencia y control vinculadas con su funcionamiento. La cuestión que justifica la intervención legislativa reside en la necesidad de consolidar un marco jurídico estable que asegure que una prestación de esta naturaleza se desarrolle de manera continua, nutricionalmente adecuada, inocua, territorialmente pertinente, transparente, fiscalizable y sujeta a mecanismos efectivos de prevención, rendición y respuesta frente a riesgos e irregularidades.

La dimensión cuantitativa de la prestación permite advertir la magnitud del interés público comprometido. Al 31 de julio de 2026, el Programa de Alimentación Escolar informó que atendía a más de 4,1 millones de estudiantes en 66 357 instituciones educativas públicas

[16] Congreso de la República del Perú. (2024). Constitución Política del Perú. Congreso de la República.
[17] Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

del país. La escala territorial de la intervención determina que una deficiencia en programación, adquisición, almacenamiento, transporte, preparación, distribución, recepción, control sanitario o utilización de recursos pueda repercutir sobre una población escolar considerable y obliga al Estado a disponer de mecanismos de gestión capaces de identificar tempranamente los riesgos (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026a)[18].

La evidencia institucional reciente demuestra, además, que el tránsito hacia mecanismos de ejecución más cercanos a la institución educativa ya forma parte de la evolución del propio servicio. Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE, el PAE aprobó la forma de atención mediante transferencia de subvención económica en la modalidad de comida caliente a favor de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar, incorporando formalmente la transferencia de recursos como mecanismo posible de prestación (Programa de Alimentación Escolar, 2026b)[19].

Posteriormente, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, el Programa aprobó el procedimiento para la transferencia de subvención económica en la modalidad de comida caliente a favor de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar, desarrollando aspectos operativos vinculados con la transferencia y administración de dichos recursos (Programa de Alimentación Escolar, 2026c) [20].

La evolución normativa continuó con la Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, de 17 de abril de 2026, mediante la cual se aprobó el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)". La aprobación de un procedimiento general sobre esta modalidad demuestra que la transferencia de subvención económica no constituye una hipótesis diseñada únicamente por la presente propuesta legislativa, sino un mecanismo que la propia Administración ha considerado jurídicamente posible y operativamente aplicable dentro del servicio (Programa de Alimentación Escolar, 2026d)[21].

De estos antecedentes se desprenden dos conclusiones relevantes. La primera es que la subvención económica no resulta incompatible con la naturaleza de la alimentación escolar ni con la estructura institucional del PAE. La segunda es que el reconocimiento administrativo de la modalidad no agota la necesidad de establecer garantías legales cuando se pretende ampliar progresivamente su utilización. El problema legislativo consiste entonces en determinar qué reglas esenciales deben permanecer estables respecto de quién administra, bajo qué límites, con qué programación, quién vigila, cómo

[18] Programa de Alimentación Escolar. (2026a, 31 de julio). PAE garantiza atención a más de 4.1 millones de estudiantes a nivel nacional durante todo el año escolar. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
[19] Programa de Alimentación Escolar. (2026b). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba la forma de atención mediante transferencia de subvención económica en la modalidad comida caliente. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
[20] Programa de Alimentación Escolar. (2026c). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el procedimiento para la transferencia de subvención económica en la modalidad comida caliente a favor de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
[21] Programa de Alimentación Escolar. (2026d, 17 de abril). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE: Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

se registra el gasto, cómo se verifica la adquisición y bajo qué condiciones procede un nuevo desembolso.

La presente propuesta responde a esa cuestión estableciendo una arquitectura que diferencia con claridad las distintas funciones. El PAE conserva la conducción, determina los beneficiarios, días de atención, modalidad y costo; asigna el monto correspondiente a cada institución educativa; la DRE o UGEL registra al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar; los recursos se depositan en una cuenta de uso exclusivo; su utilización queda vinculada a una Ficha de Gestión Alimentaria Escolar; el responsable efectúa las adquisiciones dentro de las finalidades autorizadas; el Comité de Alimentación Escolar ejerce vigilancia; y el PAE verifica la rendición antes de habilitar los desembolsos sucesivos.

La evidencia nacional muestra que una arquitectura semejante de ejecución descentralizada de recursos públicos no resulta extraña al sistema educativo peruano. El numeral 73.2 del artículo 73 de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, autoriza que los recursos destinados al Programa de Mantenimiento de Locales Educativos sean desembolsados directamente bajo la modalidad de subvenciones mediante abono en una cuenta abierta en el Banco de la Nación a nombre del personal responsable designado de la institución educativa pública[22].

Este mecanismo es desarrollado para el ejercicio fiscal 2026 por la normativa técnica del Ministerio de Educación, que vincula la ejecución de los recursos con la identificación de un responsable, programación previa de las intervenciones, utilización conforme a una ficha y posterior declaración y sustentación de los gastos realizados (Ministerio de Educación, 2026)[23].

El antecedente de mantenimiento escolar no puede trasladarse mecánicamente al servicio de alimentación porque la naturaleza de ambas prestaciones es distinta. La alimentación escolar compromete directamente la salud, nutrición e inocuidad de niñas, niños y adolescentes y exige, por tanto, controles adicionales. Sin embargo, el antecedente demuestra que el ordenamiento peruano ya admite que recursos públicos afectados a una institución educativa sean ejecutados mediante una subvención vinculada a una cuenta nominal de un responsable, sin que ello convierta los recursos en patrimonio privado de dicho servidor.

La nueva fórmula toma esa arquitectura únicamente como referencia financiera e incorpora salvaguardas específicas propias de la alimentación: programación nutricional previa, determinación de alimentos y cantidades, Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, restricciones sanitarias, trazabilidad de proveedores, vigilancia del Comité de Alimentación Escolar, rendición periódica y condicionamiento de los desembolsos sucesivos.

[22] Congreso de la República del Perú. (2025). Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Diario Oficial El Peruano.
[23] Ministerio de Educación. (2026). Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprueba la norma técnica para la ejecución del Programa de Mantenimiento de Locales Educativos correspondiente al año 2026. Ministerio de Educación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La separación funcional constituye un elemento central del modelo. La descentralización operativa solo puede ser compatible con una adecuada protección de los recursos públicos cuando se diferencia claramente entre quien administra, quien vigila y quien supervisa. Por ello, el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar no ejerce control sobre su propia actuación; el Comité de Alimentación Escolar no dispone de la cuenta bancaria; y el PAE conserva las funciones de seguimiento y verificación que le correspondan.

Esta diferenciación evita dos riesgos opuestos. De un lado, impide concentrar en un órgano comunitario la administración del dinero y la vigilancia de su propia utilización. De otro, evita que el responsable individual de la subvención pueda ejecutar los recursos sin observación social ni mecanismos posteriores de verificación. La estructura busca combinar responsabilidad individualizada, vigilancia comunitaria y supervisión estatal.

La necesidad de fortalecer estas garantías debe examinarse también a partir de la evolución institucional reciente del servicio. Durante 2025, mediante Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, el Poder Ejecutivo aprobó la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, declaró en emergencia el servicio alimentario escolar y adoptó medidas dirigidas a garantizar una transición ordenada y proteger la vida, seguridad alimentaria y salud de la población escolar (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025a)[24].

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, se creó el actual Programa de Alimentación Escolar, orientado a brindar alimentación nutritiva, saludable y complementaria a estudiantes de instituciones educativas públicas, incorporando criterios de calidad y pertinencia territorial y cultural (MIDIS, 2025b)[25].

Esta sucesión normativa demuestra que la organización administrativa del servicio puede legítimamente experimentar transformaciones cuando las circunstancias lo requieran. La intervención legislativa no debe impedir esa capacidad de adaptación del Poder Ejecutivo. Lo que corresponde consolidar mediante ley son aquellas garantías que deben subsistir cualquiera sea la modalidad operativa elegida: protección del estudiante, inocuidad, nutrición, transparencia, trazabilidad, rendición, continuidad, responsabilidad y sostenibilidad.

Desde la perspectiva territorial, la población directamente comprendida está conformada por los estudiantes de las instituciones y programas educativos públicos beneficiarios del servicio, pero dentro de ella existen condiciones diferenciadas de vulnerabilidad. La pobreza, pobreza extrema, inseguridad alimentaria, ruralidad, ubicación fronteriza,

[24] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025a). Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, Decreto Supremo que aprueba la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, declara en emergencia el servicio alimentario escolar y dicta otras medidas. Diario Oficial El Peruano.
[25] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025b). Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

pertenencia a comunidades indígenas, dispersión geográfica y dificultades logísticas pueden incrementar los obstáculos para recibir una prestación regular y segura.

Esta heterogeneidad tiene consecuencias directas para el diseño de la política. La igualdad en la prestación pública no exige necesariamente aplicar idéntica modalidad en todas las instituciones educativas. La disponibilidad de agua segura, infraestructura de cocina, almacenamiento, conservación, conectividad, acceso al sistema financiero y disponibilidad de proveedores varía considerablemente entre territorios urbanos, rurales, amazónicos, altoandinos, fronterizos y de difícil acceso.

Por ello, la implementación de la gestión directa mediante subvención económica debe ser progresiva y condicionarse a la existencia de capacidades mínimas. Allí donde dichas condiciones no existan, la protección del estudiante exige que el PAE mantenga o implemente otra modalidad que permita asegurar la continuidad del servicio. La modalidad financiera es instrumental respecto del derecho protegido y no puede convertirse en una condición que limite el acceso a la alimentación.

La situación nutricional de la población escolar refuerza la necesidad de garantizar que cualquier modalidad de prestación se encuentre sometida a estándares técnicos. Información oficial del Instituto Nacional de Salud, elaborada sobre 1 081 300 registros de niñas y niños de cinco a once años evaluados entre enero y setiembre de 2025, muestra una doble carga de malnutrición: persisten anemia y talla baja mientras también se presentan sobrepeso y obesidad. A nivel nacional, aproximadamente uno de cada cinco niños evaluados presentó anemia. En adolescentes de doce a diecisiete años, la anemia y el exceso de peso presentan igualmente niveles relevantes (Instituto Nacional de Salud [INS], 2026)[26].

Estos datos no permiten afirmar que el servicio de alimentación escolar sea causa directa de las condiciones nutricionales identificadas. La anemia, desnutrición, sobrepeso y obesidad responden a múltiples factores familiares, económicos, sanitarios, ambientales y sociales. Su importancia para la presente iniciativa consiste en demostrar que el Estado proporciona alimentación escolar dentro de un contexto nutricional complejo, lo que exige que las prestaciones se encuentren sustentadas técnicamente y no se reduzcan a la mera disponibilidad física de alimentos.

La evidencia de control también permite constatar que los riesgos asociados a la prestación no son hipotéticos. En Huancavelica, la Contraloría General de la República identificó deficiencias relacionadas con recepción, almacenamiento, manipulación de alimentos y manejo de residuos, advirtiendo riesgos de contaminación y eventual afectación a la salud de los usuarios. Asimismo, reportó productos que llegaron a vencer como consecuencia de almacenamiento inadecuado, generando también riesgo de pérdida de recursos públicos (Contraloría General de la República, 2024)[27].

[26] Instituto Nacional de Salud. (2026, 20 de febrero). Minsa advierte doble riesgo para la salud infantil: anemia y exceso de peso afectan a miles de escolares en el país. Ministerio de Salud.
[27] Contraloría General de la República. (2024, 17 de agosto). Contraloría detecta deficiencias en programa de alimentación nacional. Contraloría General de la República.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Estos hallazgos resultan especialmente relevantes para una modalidad de gestión directa. La descentralización de la adquisición no elimina el riesgo alimentario; modifica el punto en el que dicho riesgo debe ser gestionado. Si la adquisición se aproxima a la institución educativa, deben aproximarse también los mecanismos de recepción, verificación, almacenamiento, trazabilidad, vigilancia y alerta. En consecuencia, la subvención económica solo resulta jurídicamente razonable si se encuentra acompañada de obligaciones específicas de protección sanitaria.

La pertinencia territorial constituye igualmente una razón para permitir modalidades diferenciadas. Un mismo producto o mecanismo de abastecimiento no necesariamente responde de igual manera a todas las regiones. La disponibilidad estacional de alimentos, prácticas alimentarias, infraestructura, distancias, clima, producción local y capacidad de conservación varían sustancialmente. La uniformidad debe mantenerse respecto de los resultados exigibles —nutrición, calidad e inocuidad—, pero puede admitir distintas formas de organización para alcanzarlos.

A ello se añade la posibilidad de vincular la alimentación escolar con sistemas alimentarios locales. El Programa Mundial de Alimentos ha señalado que los programas contemporáneos de alimentación escolar no cumplen únicamente una función nutricional, sino que también pueden articular protección social, educación y sistemas alimentarios. En 2024, por lo menos 466 millones de niñas y niños recibieron alimentación escolar a nivel mundial y 107 países reportaron contar con políticas específicas sobre esta materia, evidenciando el carácter estructural que esta intervención ha adquirido internacionalmente (Programa Mundial de Alimentos [PMA], 2025)[28].

La mayor proximidad de determinadas adquisiciones puede favorecer la participación de productores territoriales y agricultura familiar, reducir algunas distancias logísticas y mejorar la adecuación de los alimentos a la realidad local. Sin embargo, tales beneficios potenciales deben quedar subordinados a la inocuidad, continuidad, razonabilidad de precios, capacidad efectiva de abastecimiento y cumplimiento de la legislación especial aplicable.

La integridad constituye otra dimensión central del problema público. El volumen de recursos, adquisiciones, proveedores, establecimientos y operaciones involucrados exige que la información financiera y alimentaria permita detectar comportamientos atípicos. En la modalidad propuesta, la transparencia no debe limitarse a conocer el presupuesto global del PAE, sino permitir progresivamente identificar cuánto se asignó a una institución, quién administró el recurso, qué adquirió, de quién, a qué precio, cuánto ejecutó y si rindió oportunamente.

Esta información permite aplicar mecanismos de análisis de riesgo. Diferencias significativas de precios entre instituciones próximas, concentración reiterada de adquisiciones en determinados proveedores, pagos incompatibles con la programación

[28] Programa Mundial de Alimentos. (2025). El estado de la alimentación escolar en el mundo 2024. Programa Mundial de Alimentos.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

alimentaria, falta de correspondencia entre matrícula y gasto o incumplimientos reiterados de rendición pueden constituir señales para priorizar actuaciones de supervisión.

La consecuencia más sensible de una deficiencia continúa siendo la posible afectación de la vida, salud e integridad de niñas, niños y adolescentes. El carácter estatal de la prestación obliga a mantener un estándar especialmente elevado de diligencia. La continuidad no puede ser interpretada como la obligación de consumir un alimento respecto del cual exista una amenaza razonable para la salud. La continuidad protege al estudiante y exige, cuando corresponda, sustituir el alimento o la modalidad, no mantener una prestación riesgosa.

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales, una deficiencia puede comprometer simultáneamente salud, alimentación adecuada, educación y protección especial de la niñez. La Convención sobre los Derechos del Niño exige que las medidas estatales relacionadas con esta población atiendan primordialmente a su interés superior y reconoce expresamente la lucha contra la malnutrición como componente del derecho a la salud (Naciones Unidas, 1989).

Las consecuencias educativas deben evaluarse con igual prudencia. Una revisión sistemática y metaanálisis realizada por Wang, Shinde, Young y Fawzi sobre programas de alimentación escolar en países de ingresos bajos y medios encontró efectos estadísticamente significativos en determinados indicadores de crecimiento y un incremento promedio de 2,6 % en los días de asistencia escolar en las intervenciones analizadas. Los propios autores señalan, sin embargo, la necesidad de fortalecer la evidencia sobre los distintos resultados nutricionales y educativos, lo que obliga a evitar relaciones causales simplificadas (Wang et al., 2021)[29].

Por ello, la alimentación escolar debe ser considerada un componente relevante de las condiciones que favorecen bienestar y permanencia educativa, pero no como la única variable capaz de explicar el rendimiento, asistencia o condición nutricional de los estudiantes. Esta precisión resulta necesaria tanto para evaluar correctamente la política pública como para evitar formas de responsabilidad objetiva basadas exclusivamente en resultados estadísticos.

Las deficiencias del servicio también generan consecuencias económicas. La adquisición de productos que no puedan utilizarse, su almacenamiento inadecuado, vencimiento, retiro, reposición o disposición final produce pérdida de recursos públicos. Cuando un riesgo es detectado tardíamente, el Estado puede asumir adicionalmente costos de sustitución, atención sanitaria, fiscalización, investigación y eventual reparación.

La prevención, trazabilidad y rendición no constituyen, por ello, cargas administrativas accesorias. Forman parte de los instrumentos destinados a proteger simultáneamente a los estudiantes y al patrimonio público. La ventaja de una arquitectura de desembolsos

[29] Wang, D., Shinde, S., Young, T., & Fawzi, W. W. (2021). Impacts of school feeding on educational and health outcomes of school-age children and adolescents in low- and middle-income countries: A systematic review and meta-analysis. Journal of Global Health, 11, 04051.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

periódicos radica precisamente en que permite limitar la exposición financiera y corregir oportunamente irregularidades antes de transferir nuevos recursos.

En el plano institucional, la reiteración de incidentes o cuestionamientos puede deteriorar la confianza de las familias y de la comunidad educativa. La legitimidad de una política alimentaria no depende únicamente de que el producto cumpla formalmente una especificación técnica; también requiere transparencia, información accesible, capacidad de respuesta y mecanismos confiables para comunicar incidencias.

El ordenamiento jurídico peruano no carece de regulación sobre estos componentes. Existen disposiciones constitucionales sobre niñez, salud y educación; normas sanitarias y de inocuidad; regulación de alimentación saludable; legislación sobre agricultura familiar; disposiciones presupuestarias, de contratación, transparencia y control; y procedimientos administrativos propios del PAE.

La brecha reside en su carácter sectorial y en la necesidad de integrar dichas disposiciones alrededor del estudiante como destinatario final. El Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS organiza el actual PAE y constituye una base válida para su funcionamiento administrativo (MIDIS, 2025b). La ley propuesta no pretende reemplazar este nivel reglamentario, sino establecer garantías estructurales que orienten cualquier modalidad de prestación.

Esta distinción es especialmente importante respecto de la gestión directa mediante subvención. No corresponde que la ley determine cada procedimiento de compra, formato electrónico, precio unitario, periodicidad exacta de los desembolsos o contenido técnico de los menús. Esos elementos requieren flexibilidad administrativa. Sí corresponde que la ley determine que los recursos mantengan afectación exclusiva, exista un responsable identificable, una programación previa, vigilancia diferenciada, rendición, trazabilidad, control y continuidad del servicio.

Mantener exclusivamente una regulación administrativa permitiría continuar implementando la modalidad, pero dejaría sus garantías esenciales sujetas a modificaciones operativas sucesivas. La legislación puede proporcionar estabilidad a los elementos estructurales y, simultáneamente, preservar la potestad del Ejecutivo para adaptar sus instrumentos técnicos.

La permanencia de brechas de supervisión mantendría el riesgo de que productos deficientes sean detectados tardíamente, de que determinadas operaciones financieras no puedan reconstruirse con precisión o de que distintas autoridades actúen fragmentadamente frente a un mismo hecho. La experiencia de control demuestra que las fallas de almacenamiento, manipulación y supervisión pueden producir tanto riesgos sanitarios como pérdidas económicas (Contraloría General de la República, 2024).

La inacción tampoco es neutral desde la perspectiva nutricional. La coexistencia de anemia, talla baja, sobrepeso y obesidad refleja una situación que exige respuestas

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

sostenidas y multisectoriales. El PAE no puede ser considerado responsable exclusivo de revertir esos indicadores, pero la alimentación financiada por el Estado sí debe cumplir estándares que contribuyan a una dieta adecuada y saludable (Instituto Nacional de Salud, 2026).

Un marco insuficientemente integrado puede además profundizar desigualdades territoriales. Las instituciones ubicadas en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, fronterizas o dispersas suelen enfrentar mayores dificultades logísticas y menor disponibilidad de proveedores. Por ello, la implementación de la modalidad debe considerar condiciones objetivas y evitar que una regla uniforme termine perjudicando precisamente a quienes presentan mayores necesidades.

La necesidad de intervención legislativa deriva, en consecuencia, de la naturaleza del interés público comprometido. No se busca regular únicamente la organización interna de un programa, sino establecer garantías mínimas para una prestación nacional dirigida predominantemente a niñas, niños y adolescentes, cuya protección constitucional exige un estándar reforzado de diligencia.

La propuesta es pertinente porque no crea una nueva entidad ni desplaza al Poder Ejecutivo de la gestión del servicio. El MIDIS conserva la conducción mediante el PAE; el MINEDU y sus instancias descentralizadas intervienen dentro de sus competencias educativas; las autoridades sanitarias mantienen sus atribuciones; y el Sistema Nacional de Control conserva las facultades correspondientes.

La ley fija la arquitectura jurídica; el Poder Ejecutivo conserva el desarrollo técnico y operativo. Esta diferenciación permite conciliar estabilidad normativa con capacidad de adaptación administrativa.

La intervención debe observar, finalmente, las reglas constitucionales presupuestarias. El Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, ha desarrollado criterios aplicables a iniciativas parlamentarias relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales que puedan incidir en gasto público. Entre otros elementos, ha reafirmado la competencia presupuestaria del Poder Ejecutivo, la necesidad de sostenibilidad fiscal, identificación de financiamiento, cooperación entre poderes y desarrollo progresivo de las medidas (Tribunal Constitucional del Perú, 2026)[30].

Bajo ese parámetro, la subvención económica regulada en la propuesta no debe interpretarse como creación automática de recursos adicionales. Constituye una modalidad de ejecución de recursos presupuestarios destinados al servicio. La determinación de un monto por institución educativa sirve para individualizar y hacer trazable la ejecución; no habilita, por sí misma, créditos adicionales ni una ampliación ilimitada de gasto.

[30] Tribunal Constitucional del Perú. (2026, 16 de junio). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC. Tribunal Constitucional.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

De esta manera, la evidencia examinada permite sustentar que la propuesta responde a un problema público verificable y actual: un servicio de alimentación escolar de escala nacional requiere simultáneamente protección sanitaria y nutricional, adaptación territorial, responsabilidad individualizada, trazabilidad del alimento y del recurso, vigilancia comunitaria, supervisión estatal y sostenibilidad presupuestaria.

La gestión directa mediante subvención económica se incorpora como una modalidad progresiva dentro de ese marco y no como sustitución automática de las demás formas de atención. Su justificación se sustenta tanto en la experiencia administrativa reciente del propio PAE como en antecedentes nacionales de ejecución descentralizada de recursos educativos, acompañándose de salvaguardas adicionales por la particular sensibilidad de la alimentación escolar.

III.- OBJETIVOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El objetivo general del presente proyecto de ley es fortalecer y dotar de estabilidad normativa al servicio de alimentación escolar que presta el Estado, configurándolo como una prestación social prioritaria y permanente dirigida a los estudiantes de las instituciones y programas educativos públicos, bajo condiciones de acceso progresivamente universal, gratuito, oportuno, nutritivo, inocuo y culturalmente pertinente. El cambio jurídico perseguido no consiste en crear una nueva estructura administrativa paralela ni sustituir las competencias del Poder Ejecutivo, sino en establecer mediante ley un marco integral de garantías, estándares, responsabilidades, mecanismos de seguimiento, transparencia y reglas de sostenibilidad aplicables al servicio que actualmente se ejecuta a través del Programa de Alimentación Escolar —PAE—.

Esta orientación guarda correspondencia con la configuración institucional vigente del PAE, creado mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS como programa dependiente del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, orientado a brindar un servicio alimentario nutritivo, saludable y complementario a estudiantes de instituciones y programas educativos públicos, priorizando la calidad y la pertinencia territorial y cultural de la prestación (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025) [31]. La fórmula legal expresa este propósito desde su artículo 1 y mantiene en el MIDIS, a través del PAE, la conducción del servicio, preservando las competencias especializadas de los demás sectores.

A este objetivo general se incorpora un objetivo específico de gestión pública: hacer identificable y trazable la ejecución de los recursos destinados a la alimentación escolar hasta el nivel de la institución educativa cuando se aplique la modalidad de gestión directa mediante subvención económica. La descentralización operativa no debe producir pérdida de rectoría, programación, control o responsabilidad, sino establecer una cadena explícita de decisiones en la cual pueda determinarse quién programa, quién asigna, quién administra, quién adquiere, quién vigila, quién verifica y quién responde por cada actuación.

[31] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025). Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Este objetivo no parte de una modalidad puramente hipotética. El propio Programa de Alimentación Escolar aprobó, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", institucionalizando administrativamente esta forma de atención dentro de la organización del servicio (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026)[32]. La iniciativa legislativa toma en consideración dicha evolución administrativa y establece garantías legales para su implementación progresiva, sin convertir en ley los procedimientos técnicos que corresponden al Poder Ejecutivo.

La cadena de gestión propuesta mantiene al PAE como responsable de determinar los estudiantes beneficiarios, días de atención, prestaciones alimentarias, menús, costos y montos correspondientes; atribuye a la DRE o UGEL el registro del responsable dentro de la institución educativa; dispone que los recursos mantengan una afectación exclusiva; vincula su utilización a una programación previamente definida; separa la administración financiera de la vigilancia comunitaria; y condiciona ordinariamente los desembolsos sucesivos a la correspondiente rendición y verificación.

El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar constituye, en este diseño, un mecanismo de individualización funcional y no una transferencia de la conducción del programa hacia el director de la institución educativa. El director ejerce preferentemente dicha función debido a su posición institucional dentro del establecimiento, su relación directa con la gestión escolar y su sometimiento al régimen de deberes y responsabilidades aplicable al servicio público. Cuando exista impedimento, ausencia, incompatibilidad o imposibilidad debidamente sustentada, la DRE o UGEL puede registrar a otro servidor de la institución educativa, evitando que la continuidad del servicio dependa necesariamente de una sola persona.

La individualización del responsable persigue superar uno de los principales riesgos de toda gestión descentralizada de recursos: la indefinición acerca de quién estaba habilitado para administrar, durante qué periodo, bajo qué programación y con qué obligación de rendición. La fórmula permite reconstruir la responsabilidad funcional sin atribuir responsabilidad objetiva, pues cualquier consecuencia administrativa, civil o penal requiere individualizar una acción u omisión jurídicamente imputable.

La cuenta abierta en el Banco de la Nación cumple exclusivamente una función instrumental de identificación y trazabilidad. No constituye una cuenta personal de libre disponibilidad, una remuneración, un beneficio económico ni una incorporación de los recursos al patrimonio del responsable. Su finalidad consiste en identificar la subvención destinada a una institución educativa, permitir el seguimiento de los movimientos y facilitar mecanismos de habilitación, consulta, bloqueo, devolución de saldos, sustitución del responsable y cierre.

[32] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 17 de abril). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE: Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La utilización de esta arquitectura financiera cuenta con antecedentes dentro del propio sistema educativo peruano. La Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, contempla para el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos el desembolso directo de recursos bajo modalidad de subvenciones mediante cuentas abiertas en el Banco de la Nación a nombre del personal responsable designado de la institución educativa pública[33]. El Ministerio de Educación desarrolla dicha ejecución mediante programación previa, identificación del responsable, utilización vinculada a una ficha y posterior declaración y sustentación de los recursos utilizados (Ministerio de Educación [MINEDU], 2026) [34].

La referencia al mantenimiento escolar no implica equiparar materialmente ambas prestaciones. La alimentación escolar involucra riesgos nutricionales y sanitarios que exigen mayores salvaguardas. El antecedente resulta relevante únicamente para demostrar que el ordenamiento nacional ya reconoce una arquitectura en la cual recursos públicos afectados a una institución educativa pueden ejecutarse mediante subvención a través de una cuenta vinculada a un responsable identificado, manteniendo su naturaleza pública y sujeta a programación y rendición.

La Ficha de Gestión Alimentaria Escolar cumple, a su vez, una función de programación, habilitación y límite de la ejecución. La descentralización operativa solo resulta compatible con los objetivos nutricionales y sanitarios si quien administra los recursos no decide discrecionalmente qué alimentación brindar ni en qué conceptos utilizar el dinero. La ficha identifica, como mínimo, institución educativa, estudiantes beneficiarios, periodo de atención, menú o prestación aprobada, alimentos y cantidades requeridas, monto asignado, gastos operativos autorizados y condiciones necesarias para la prestación.

De este modo, la capacidad operativa del responsable queda circunscrita a ejecutar una necesidad previamente determinada dentro de la programación pública. La subvención no reemplaza la planificación alimentaria del PAE ni las competencias técnicas de las autoridades sanitarias; proporciona un mecanismo distinto para materializar determinadas adquisiciones dentro de parámetros previamente definidos.

Otro objetivo específico consiste en separar jurídicamente administración, vigilancia y supervisión. El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar administra y rinde; el Comité de Alimentación Escolar –CAE- observa la prestación, participa en la recepción, accede a la información relevante y comunica incidencias; mientras que el PAE y las entidades competentes ejercen las funciones de seguimiento, verificación, supervisión o control que les correspondan.

Esta separación cumple una función preventiva de integridad. El CAE no administra la cuenta ni dispone de los recursos cuya utilización debe vigilar; y el responsable financiero

[33] Congreso de la República del Perú. (2025). Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Diario Oficial El Peruano.
[34] Ministerio de Educación. (2026). Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica para la ejecución del Programa de Mantenimiento de Locales Educativos para el año 2026. Ministerio de Educación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

no sustituye la vigilancia comunitaria ni ejerce control gubernamental sobre sí mismo. De esta manera, el proyecto evita trasladar a madres, padres o integrantes del CAE las responsabilidades propias de la administración financiera pública y, simultáneamente, evita concentrar administración y vigilancia en una misma persona.

La modalidad persigue también introducir un mecanismo de disciplina financiera mediante desembolsos sucesivos. La subvención puede asignarse por periodos determinados y la rendición correspondiente al periodo precedente constituye, como regla ordinaria, un elemento para habilitar el siguiente desembolso. La finalidad no es burocratizar la alimentación escolar, sino limitar la exposición de recursos públicos frente a una eventual irregularidad y permitir que las inconsistencias sean identificadas antes de comprometer nuevas asignaciones.

El bloqueo preventivo de la cuenta, la suspensión de un desembolso o el cambio del responsable tampoco pueden convertirse en mecanismos que perjudiquen indirectamente al estudiante. El objetivo de control debe coexistir con el principio de continuidad: cuando una medida preventiva impida temporalmente utilizar la subvención, el PAE debe adoptar la modalidad alternativa necesaria para garantizar que los estudiantes continúen recibiendo alimentación.

El resultado principal perseguido es, por tanto, consolidar un marco legal estable que articule cobertura, calidad, inocuidad, gestión de recursos, pertinencia territorial, transparencia y responsabilidad, sin sustituir al PAE ni rigidizar innecesariamente sus mecanismos operativos. La ampliación de beneficiarios debe acompañarse de condiciones verificables de seguridad, calidad y capacidad de gestión, así como de instrumentos que permitan relacionar los recursos ejecutados con la prestación efectivamente recibida por los estudiantes.

Este enfoque resulta concordante con la evidencia internacional sobre alimentación escolar. El Programa Mundial de Alimentos destaca que los programas contemporáneos de comidas escolares constituyen intervenciones que articulan alimentación, educación, protección social y sistemas alimentarios y que su sostenibilidad depende de capacidades institucionales, financiamiento, cobertura y calidad de las prestaciones (Programa Mundial de Alimentos [PMA], 2025) [35]. La cobertura, por consiguiente, no puede constituir el único parámetro para evaluar la política; debe ser examinada conjuntamente con calidad, seguridad, continuidad, eficiencia y sostenibilidad.

La presente iniciativa tiene asimismo como objetivo específico garantizar que toda modalidad de alimentación escolar se encuentre sometida a criterios técnicos uniformes de nutrición, salud e inocuidad, diferenciando con precisión las competencias de las entidades responsables. La propuesta atribuye al Ministerio de Salud, con soporte técnico del órgano competente del Instituto Nacional de Salud, la determinación de los requerimientos de energía y nutrientes, mientras mantiene en DIGESA, SENASA y

[35] Programa Mundial de Alimentos. (2025). El estado de la alimentación escolar en el mundo 2024. Programa Mundial de Alimentos.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

SANIPES las competencias sanitarias que legalmente correspondan según la naturaleza de los alimentos.

La gestión directa mediante subvención no modifica esta distribución competencial. La existencia de recursos administrados en la institución educativa no convierte al responsable, director o CAE en autoridad sanitaria ni habilita la reducción de estándares. El objetivo consiste precisamente en que cualquiera sea la modalidad utilizada, los alimentos suministrados respondan a requerimientos nutricionales técnicamente sustentados y a las condiciones sanitarias aplicables.

Este objetivo adquiere particular importancia porque la escuela constituye un espacio relevante para la formación de hábitos alimentarios y para enfrentar desigualdades nutricionales. La Organización Mundial de la Salud sostiene que los entornos alimentarios escolares requieren un enfoque integral que comprenda la provisión directa de alimentos, estándares nutricionales aplicables a los alimentos y bebidas servidos o vendidos y otras intervenciones destinadas a promover elecciones saludables; asimismo, enfatiza que los alimentos proporcionados en las escuelas deben ser seguros y contribuir a dietas saludables (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2026) [36].

La fórmula legal desarrolla dicha finalidad mediante los artículos referidos a estándares nutricionales, diferenciación territorial, inocuidad, restricciones sanitarias, agricultura familiar, seguridad alimentaria y nutricional, etiquetado, vigilancia y alerta sanitaria, educación alimentaria e investigación. Estos componentes operan como límites sustantivos de la gestión directa y de cualquier otra modalidad que pueda utilizar el PAE.

Otro objetivo específico es reforzar la prevención frente a riesgos para la salud e integridad de los estudiantes. El diseño procura que la protección sanitaria no se active exclusivamente después de ocurrido un daño. La existencia de una amenaza razonablemente identificada debe permitir suspender preventivamente la utilización o distribución de un producto, comunicar la incidencia y activar a la autoridad competente.

El interés superior del niño opera en esta materia como criterio transversal de decisión. La protección de la continuidad del servicio no significa mantener invariablemente un producto potencialmente riesgoso; exige sustituir el alimento o adoptar una modalidad alternativa cuando resulte necesario para continuar la prestación de manera segura.

Esta protección reforzada no genera responsabilidad objetiva. La fórmula diferencia la adopción de medidas preventivas destinadas a proteger al estudiante de la posterior determinación de responsabilidad. Las consecuencias jurídicas requieren individualización de conductas y acreditación de los elementos exigidos por el régimen administrativo, civil o penal correspondiente.

La propuesta busca igualmente fortalecer la pertinencia territorial y cultural. La existencia de estándares nacionales de nutrición e inocuidad no exige que los menús sean

[36] World Health Organization. (2026). Policies and interventions to create healthy school food environments: WHO guideline. World Health Organization.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

uniformes en todo el territorio. La disponibilidad estacional de alimentos, hábitos alimentarios saludables, producción regional, clima, geografía, infraestructura y aceptabilidad cultural pueden justificar diferencias en la composición o preparación de las prestaciones, sin reducir los requerimientos técnicos mínimos.

Este planteamiento coincide con el enfoque integral promovido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, que vincula la alimentación y nutrición escolar con dietas saludables, educación alimentaria, entornos escolares adecuados, participación de la comunidad educativa y sistemas alimentarios territoriales (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2019)[37].

Un objetivo estrechamente relacionado consiste en articular progresivamente la demanda del servicio con la agricultura familiar y la producción local, respetando la capacidad efectiva de abastecimiento, estacionalidad, inocuidad, continuidad y reglas jurídicas aplicables. No se pretende imponer una integración productiva desconectada de las capacidades reales del territorio, sino facilitarla cuando existan condiciones técnicas y económicas que la hagan compatible con el interés superior del estudiante.

La evidencia internacional sobre programas de alimentación escolar vinculados con producción local muestra que una adecuada articulación puede generar simultáneamente beneficios nutricionales, oportunidades económicas para pequeños productores y fortalecimiento de las economías territoriales, siempre que el diseño contemple planificación, capacidad de suministro, calidad, inocuidad y mecanismos adecuados de seguimiento (FAO & PMA, 2018)[38].

En este contexto, la gestión directa mediante subvención puede constituir una herramienta para aproximar determinadas adquisiciones a la oferta territorial, pero no configura una obligación de comprar localmente cuando no existan productos adecuados, suficiente capacidad de suministro o condiciones sanitarias. La finalidad productiva se encuentra subordinada a la continuidad, calidad e inocuidad de la alimentación del estudiante.

La propuesta persigue también elevar la capacidad preventiva mediante trazabilidad alimentaria y financiera. La trazabilidad alimentaria tiene por objeto identificar, cuando corresponda, origen, proveedor, lote, fechas, habilitaciones sanitarias y destino. La trazabilidad financiera permite reconstruir la secuencia entre asignación, transferencia, adquisición, proveedor, pago, recepción, rendición y devolución de saldos.

Ambas dimensiones son complementarias. Conocer únicamente el recorrido del alimento puede resultar insuficiente para evaluar el uso de los recursos; conocer únicamente el gasto presupuestario tampoco permite determinar qué recibió efectivamente el estudiante.

[37] Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2019). Marco de la FAO para la alimentación y la nutrición escolar. FAO.
[38] Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, & Programa Mundial de Alimentos. (2018). Alimentación escolar con productos locales: Marco de recursos. FAO & PMA.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El objetivo consiste en poder relacionar progresivamente ambos flujos dentro de un sistema de información interoperable y basado en gestión de riesgos.

La transparencia y la integridad constituyen, por ello, objetivos específicos de la propuesta. Se busca que información sobre modalidad de prestación, monto asignado, transferencia, responsable, menú, adquisiciones, proveedores, precios, ejecución, saldos y rendiciones pueda ser objeto de seguimiento progresivo por institución educativa, respetando las normas sobre protección de datos personales.

La transparencia no se concibe únicamente como una obligación de publicación posterior. Su finalidad preventiva consiste en permitir comparaciones, identificar diferencias significativas de precios, detectar concentración inusual en determinados proveedores, advertir retrasos reiterados de rendición y proporcionar información objetiva para priorizar acciones de supervisión.

La participación de la comunidad educativa mantiene una función de vigilancia y colaboración, no de sustitución de las potestades públicas. La FAO reconoce a la comunidad escolar como actor relevante en la promoción de comidas nutritivas y entornos alimentarios saludables (FAO, 2019)[39]. En coherencia con dicho enfoque, estudiantes, familias, docentes y Comités de Alimentación Escolar pueden observar la prestación, comunicar incidencias y participar en mecanismos de aceptabilidad y mejora.

La novedad del modelo de gestión directa exige precisar, sin embargo, los límites de esta participación: el CAE conoce información de asignación y ejecución y participa en la vigilancia de la recepción y prestación, pero no administra la cuenta ni dispone de los fondos. De esta manera, participación social y responsabilidad financiera permanecen jurídicamente diferenciadas.

Otro objetivo específico consiste en integrar la alimentación escolar con la educación alimentaria y formación de hábitos saludables sin crear una nueva asignatura ni alterar innecesariamente el diseño curricular. La propuesta permite que el MINEDU fortalezca dichos contenidos dentro de las competencias, áreas e instrumentos educativos existentes, con asistencia técnica del MINSA y MIDIS.

La evidencia especializada reconoce que los programas escolares de alimentación pueden contribuir a resultados relacionados con nutrición, salud, educación y protección social, pero que la magnitud de dichos efectos depende del diseño de la intervención y de su articulación con otros factores y políticas públicas (Drake et al., 2017). La fórmula legal evita, por ello, convertir los indicadores educativos o nutricionales multifactoriales en resultados automáticamente imputables al servicio.

En el plano institucional, la iniciativa persigue fortalecer la articulación intersectorial sin crear una organización paralela. El MIDIS conserva la conducción mediante el PAE;

[39] Drake, L., Woolnough, A., Burbano, C., & Bundy, D. (Eds.). (2017). Global school feeding sourcebook: Lessons from 14 countries. Imperial College Press.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

MINEDU, MINSA, MIDAGRI, PRODUCE, DIGESA, SENASA, SANIPES, gobiernos regionales y gobiernos locales intervienen dentro de sus respectivas competencias. El objetivo es aprovechar las capacidades públicas existentes y reducir espacios de superposición o indefinición.

Los estudios contemporáneos sobre alimentación escolar destacan precisamente que dichos programas poseen naturaleza multisectorial, pues combinan objetivos de nutrición, protección social, educación, desarrollo humano y sistemas alimentarios; su efectividad depende, entre otros factores, de una adecuada coordinación institucional (Bundy et al., 2024) [40]. La iniciativa adopta este criterio sin crear un nuevo sistema funcional que duplique las estructuras existentes.

La sostenibilidad fiscal constituye otro objetivo indispensable. La ampliación progresiva de cobertura, prestaciones o modalidades debe efectuarse dentro de la programación presupuestaria multianual y de las fuentes de financiamiento efectivamente disponibles. La creación de una modalidad de subvención no significa crear automáticamente recursos adicionales, pues constituye una forma de ejecutar recursos destinados al servicio dentro de los créditos presupuestarios autorizados.

Este criterio resulta constitucionalmente relevante a partir de la sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC. El Tribunal Constitucional ha reafirmado la preeminencia del Poder Ejecutivo en materia presupuestaria y ha establecido criterios para la tramitación de iniciativas legislativas vinculadas con derechos económicos, sociales y culturales que tengan incidencia fiscal, entre ellos la identificación del financiamiento, sostenibilidad fiscal, cooperación entre poderes y desarrollo progresivo de las medidas (Tribunal Constitucional del Perú, 2026) [41].

La progresividad posee, entonces, una doble dimensión. Desde la perspectiva social, permite ampliar gradualmente la protección hacia una cobertura cada vez mayor. Desde la perspectiva presupuestaria, impide interpretar la ley como una habilitación automática e inmediata de gasto sin financiamiento. La expansión debe seguir las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

La aplicación de la propuesta debe producir resultados verificables en cuatro planos. En el plano institucional, una delimitación más precisa de competencias, responsables y funciones; en el sanitario y nutricional, mejores condiciones de prevención, inocuidad y respuesta; en el económico y territorial, mayor capacidad para articular sostenibleme agricultura familiar y producción local; y en el financiero, una relación verificable entre asignación, adquisición, recepción, pago y rendición por institución educativa.

Estos resultados se evalúan mediante indicadores de cobertura, continuidad, oportunidad, calidad nutricional, inocuidad, trazabilidad, aceptabilidad, ejecución presupuestaria, costo

[40] Bundy, D. A. P., Gentilini, U., Schultz, L., Bedasso, B., Singh, S., Okamura, Y., Iyengar, H. T. M. M., & Blakstad, M. M. (2024). School meals, social protection, and human development: Revisiting trends, evidence, and practices in South Asia and beyond. Social Protection and Jobs Discussion Paper No. 2401. World Bank.
[41] Tribunal Constitucional del Perú. (2026, 16 de junio). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC. Tribunal Constitucional.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

por estudiante, rendición oportuna, incidencias, diferencias significativas de precios y participación de agricultura familiar y producción local. El sistema de evaluación debe distinguir entre aquello directamente atribuible al funcionamiento del servicio y los resultados sanitarios, nutricionales o educativos que responden a múltiples determinantes.

Existe correspondencia directa entre el objetivo general y el artículo 1, que establece el núcleo del cambio normativo: fortalecer y garantizar la alimentación escolar como prestación social prioritaria y permanente, bajo criterios de progresividad, gratuidad, oportunidad, nutrición, inocuidad, transparencia y pertinencia cultural. Los principios establecidos en el artículo 2 traducen dicho objetivo en parámetros jurídicos de actuación.

Los artículos 3, 4 y 5 desarrollan el objetivo institucional, manteniendo al MIDIS como conductor de la prestación a través del PAE, articulando las competencias de los demás sectores y permitiendo modalidades diferenciadas de prestación según las condiciones territoriales.

Los objetivos vinculados con la gestión directa mediante subvención económica se desarrollan específicamente en los artículos 6 al 15. Dicho bloque comprende la determinación de beneficiarios, prestaciones y costos; asignación por institución educativa; Responsable de Gestión Alimentaria Escolar; registro y sustitución; cuenta especial; Ficha de Gestión Alimentaria Escolar; utilización de recursos; recepción; rendición; desembolsos sucesivos; verificación; medidas preventivas y continuidad.

La correspondencia entre objetivo y fórmula garantiza que la descentralización operativa no constituya una transferencia genérica de dinero de libre disponibilidad, sino una modalidad jurídicamente organizada de ejecución de recursos públicos. La experiencia administrativa del PAE con transferencia de subvención económica constituye, además, un antecedente que permite sustentar la viabilidad institucional del mecanismo (PAE, 2026).

Los objetivos vinculados con nutrición, salud, inocuidad y pertinencia territorial se desarrollan en los artículos 16 al 25. Este bloque establece criterios nutricionales, diferenciación territorial, competencias sanitarias, restricciones frente a alimentos no aptos, agricultura familiar, seguridad alimentaria, etiquetado, alertas, educación alimentaria e investigación. Estas disposiciones constituyen límites materiales aplicables a todas las modalidades de prestación.

Los objetivos de transparencia, trazabilidad, prevención de irregularidades y control se reflejan en los artículos 26 al 33. La fórmula incorpora información de proveedores, transparencia por institución educativa, trazabilidad alimentaria y financiera, análisis de alimentos, delimitación del control y supervisión, gestión de riesgos, rendición institucional y canales de denuncia.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Los objetivos relacionados con participación y protección del estudiante tienen correspondencia con los artículos 34 al 39. Los Comités de Alimentación Escolar y la comunidad educativa ejercen funciones de vigilancia y comunicación de incidencias, pero las competencias administrativas, sanitarias, financieras y de control permanecen en las entidades o personas legalmente responsables.

El objetivo de sostenibilidad económica y presupuestaria se desarrolla en los artículos 40 al 44. La fórmula vincula el financiamiento a créditos autorizados y fuentes legalmente habilitadas; define prioridades; mantiene la gestión presupuestaria general en el MIDIS y PAE; y establece expresamente que la implementación de la ley no genera una habilitación presupuestaria automática.

Los objetivos de monitoreo, evaluación y verificabilidad encuentran desarrollo en los artículos 45 al 50, que utilizan plataformas existentes, establecen evaluaciones periódicas, indicadores verificables y comparación entre modalidades. Particular importancia adquieren los indicadores de costo por estudiante, oportunidad de rendición y diferencias significativas de precios, porque permiten evaluar objetivamente el funcionamiento de la gestión directa.

Finalmente, los objetivos de responsabilidad y protección jurídica tienen correspondencia con los artículos 51 al 55. La responsabilidad del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar se vincula con conductas concretas como utilización de recursos para fines no autorizados, operaciones inexistentes, documentación falsa, omisión injustificada de rendición, conflicto de intereses o incumplimiento deliberado de la Ficha. No se establece responsabilidad por el mero cargo ni responsabilidad objetiva.

Las disposiciones complementarias sobre reglamentación, implementación progresiva, interoperabilidad, coordinación con el Banco de la Nación y transición de los mecanismos vigentes completan la arquitectura normativa. Su finalidad consiste en permitir que la adecuación se produzca progresivamente, sin afectar las obligaciones de rendición existentes ni interrumpir la alimentación de los estudiantes.

De esta manera, los objetivos de la iniciativa se encuentran jurídicamente conectados con instrumentos concretos de ejecución, control y evaluación. La propuesta no se limita a formular finalidades declarativas: cada objetivo encuentra correspondencia con una regla determinada de la fórmula legal, un responsable institucional y un mecanismo susceptible de verificación.

IV.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La alimentación escolar trasciende la provisión ordinaria de alimentos y constituye una intervención pública directamente relacionada con la protección de la salud, el desarrollo integral, la permanencia educativa, la igualdad material de oportunidades y la especial protección que corresponde a niñas, niños y adolescentes. Desde esta perspectiva, el presente proyecto de ley parte de la necesidad de dotar al servicio de alimentación escolar de un marco legal estable que establezca garantías mínimas y permanentes

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

aplicables a su prestación, sin sustituir la conducción administrativa que corresponde al Poder Ejecutivo ni crear estructuras paralelas a las actualmente existentes.

El ordenamiento jurídico peruano cuenta con normas sectoriales en materia de educación, salud, alimentación saludable, inocuidad, agricultura familiar, abastecimiento, contratación pública, transparencia, control gubernamental y presupuesto. Asimismo, existe actualmente el Programa de Alimentación Escolar —PAE—, creado mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, como programa dependiente del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con el propósito de brindar un servicio de alimentación nutritivo, saludable y complementario, priorizando su calidad, pertinencia territorial y cultural y la promoción de hábitos saludables (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025) [42].

La existencia del PAE y de las normas sectoriales aplicables no excluye la necesidad de una regulación legal articuladora. La regulación administrativa resulta indispensable para establecer modalidades operativas, procedimientos, especificaciones técnicas, instrumentos de gestión y mecanismos internos de ejecución; sin embargo, determinadas garantías vinculadas con la continuidad, nutrición, inocuidad, trazabilidad, transparencia, protección del estudiante, responsabilidad, coordinación institucional, rendición de cuentas y sostenibilidad fiscal poseen naturaleza transversal y justifican su consolidación mediante una norma con rango de ley.

La presente iniciativa legislativa no pretende sustituir esas disposiciones administrativas ni administrar directamente el PAE. Su finalidad es establecer el marco jurídico dentro del cual debe desarrollarse el servicio, diferenciando aquellas reglas estructurales cuya estabilidad corresponde garantizar mediante ley de aquellos aspectos técnicos y operativos que deben permanecer bajo reglamentación y conducción del Poder Ejecutivo.

El cambio jurídico requerido consiste, por ello, en pasar de un conjunto predominantemente sectorial y administrativo de garantías dispersas a una ley marco del servicio de alimentación escolar, conservando al PAE como instrumento administrativo de prestación. Esta opción evita crear un nuevo sistema funcional, un fondo autónomo, un observatorio paralelo o estructuras administrativas adicionales y permite que las entidades actualmente competentes continúen ejerciendo sus atribuciones.

Dentro de ese marco, la gestión directa mediante subvención económica requiere una fundamentación específica porque introduce una modalidad de ejecución mediante la cual determinados recursos públicos se aproximan al punto efectivo de prestación sin modificar la titularidad ni la conducción general del servicio.

Esta modalidad tampoco constituye una figura hipotética o completamente ajena a la experiencia administrativa del propio programa. Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, de 17 de abril de 2026, el Programa de

[42] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025, 16 de agosto). Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Alimentación Escolar aprobó el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", identificado como Procedimiento N.º 015-2026-MIDIS/PAE, Versión N.º 01 (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026)[43].

Este antecedente resulta jurídicamente relevante porque demuestra que la subvención económica ya ha sido reconocida por la Administración como una forma posible de atención del servicio. La innovación legislativa no consiste, por tanto, en introducir por primera vez la figura de la subvención, sino en establecer una arquitectura legal más estable para su implementación progresiva por institución educativa, precisando responsabilidad, afectación de recursos, programación, vigilancia, rendición, verificación y continuidad.

La decisión legislativa no convierte a la institución educativa en pliego presupuestario ni en unidad ejecutora, tampoco constituye un fondo descentralizado ni transfiere al director la conducción del servicio. El PAE mantiene la programación, determina los beneficiarios, días de atención, prestaciones y costos, define las condiciones de la modalidad, asigna los recursos y conserva las atribuciones de seguimiento y verificación que le correspondan. La institución educativa participa materialmente en la ejecución a través de un Responsable de Gestión Alimentaria Escolar que administra temporalmente una subvención afectada exclusivamente a una finalidad pública predeterminada.

Esta distinción resulta esencial: descentralizar determinadas actuaciones materiales de ejecución no equivale a descentralizar la rectoría de la política pública. La determinación de qué prestación corresponde, qué estudiantes deben ser atendidos, cuáles son los requerimientos nutricionales, qué alimentos resultan admisibles y qué recursos han sido programados continúa sometida a las competencias públicas correspondientes.

La individualización del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar responde a un principio elemental de responsabilidad pública: todo recurso cuya ejecución se aproxima al nivel de la institución educativa debe permanecer asociado a una persona funcionalmente identificable, cuya designación, periodo de responsabilidad, deberes y obligaciones de rendición puedan determinarse objetivamente.

La preferencia por el director se fundamenta en su posición institucional dentro del establecimiento educativo, su responsabilidad ordinaria en la gestión escolar y su sometimiento a los deberes inherentes al servicio público. Sin embargo, la fórmula evita identificar inexorablemente la responsabilidad con el cargo directivo, porque permite que la DRE o UGEL registre a otro servidor cuando exista ausencia, impedimento, incompatibilidad o imposibilidad debidamente sustentada.

La responsabilidad se vincula, por tanto, con la función efectivamente asumida y no automáticamente con la sola condición de director. Esta precisión protege

[43] Programa de Alimentación Escolar. (2026, 17 de abril). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE: Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

simultáneamente dos finalidades: asegurar que exista una persona identificable responsable de la gestión y evitar formas de responsabilidad objetiva derivadas exclusivamente de una determinada posición institucional.

La posibilidad de sustitución del responsable cumple además una función de continuidad. La alimentación de los estudiantes no puede quedar subordinada a la permanencia de una persona determinada. El cambio del responsable debe poder realizarse preservando la trazabilidad respecto de los periodos de administración y sin interrumpir la prestación.

La cuenta abierta en el Banco de la Nación posee naturaleza estrictamente instrumental. El hecho de que se encuentre vinculada al nombre del responsable registrado no modifica la naturaleza pública de los recursos, no los convierte en ingreso del servidor, no constituye remuneración y no habilita su libre disposición.

Su finalidad consiste en individualizar la subvención correspondiente a una determinada institución educativa, hacer trazables los movimientos y permitir mecanismos administrativos de abono, utilización autorizada, consulta, bloqueo, devolución de saldos, sustitución del responsable y cierre.

Esta arquitectura posee un precedente normativo dentro del propio sistema educativo. El numeral 73.2 del artículo 73 de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, regula para el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos el desembolso directo de recursos bajo modalidad de subvenciones mediante abono en una cuenta abierta en el Banco de la Nación a nombre del personal responsable designado de la institución educativa pública[44].

La implementación de dicho régimen para 2026 fue desarrollada mediante Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprobó la Norma Técnica “Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026”. La norma técnica establece reglas específicas para la ejecución del programa bajo modalidad de subvenciones y desarrolla la intervención del responsable, programación de acciones, ejecución y rendición correspondiente (Ministerio de Educación [MINEDU], 2026)[45].

El antecedente de mantenimiento escolar no significa que la prestación de mantenimiento y la alimentación escolar sean materialmente equivalentes. Esta última compromete directamente la nutrición, inocuidad y salud de niñas, niños y adolescentes y requiere, por tanto, salvaguardas adicionales. Su relevancia reside en demostrar que el ordenamiento presupuestario peruano ya conoce mecanismos mediante los cuales recursos públicos destinados a una institución educativa son ejecutados a través de una cuenta del Banco de la Nación vinculada a un responsable identificado, manteniendo su naturaleza pública, finalidad específica y obligación de rendición.

[44] Congreso de la República del Perú. (2025). Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Diario Oficial El Peruano.
[45] Ministerio de Educación. (2026, 7 de enero). Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica “Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026”. Ministerio de Educación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La alimentación escolar exige precisamente salvaguardas superiores debido al riesgo inmediato que una adquisición, almacenamiento, preparación o distribución inadecuados puede generar sobre la salud. Por ello, la propuesta incorpora la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar como instrumento de programación y límite de la ejecución.

La Ficha de Gestión Alimentaria Escolar delimita, según corresponda, la institución educativa, población beneficiaria, periodo de atención, prestación o menú aprobado, alimentos requeridos, cantidades, monto asignado y gastos operativos autorizados. Su función consiste en relacionar jurídicamente la asignación financiera con una necesidad alimentaria previamente programada.

De esta forma, disponer de una cuenta con recursos no habilita al responsable para decidir libremente qué alimentación proporcionar, modificar unilateralmente requerimientos nutricionales, sustituir productos sin sustento o financiar conceptos distintos de los autorizados. La gestión directa descentraliza la ejecución material dentro de parámetros establecidos; no descentraliza la definición de la política nutricional ni transforma los recursos en fondos de libre disponibilidad.

La ficha cumple así una doble función. Desde la perspectiva alimentaria, mantiene la adquisición subordinada a los requerimientos nutricionales, sanitarios y de la prestación aprobada. Desde la perspectiva financiera, establece el parámetro objetivo contra el cual posteriormente pueden verificarse adquisición, pago, recepción, utilización y rendición de los recursos.

Asimismo, la fórmula separa deliberadamente administración y vigilancia. El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar administra los recursos y rinde cuentas; el Comité de Alimentación Escolar conoce la información relevante, participa en la vigilancia de la recepción, almacenamiento, preparación y prestación y comunica incidencias, pero no administra la cuenta ni dispone directamente del recurso.

Esta separación disminuye conflictos de roles. Quien administra recursos públicos no debe convertirse en el único vigilante de su propia ejecución; del mismo modo, quienes integran el mecanismo comunitario de vigilancia no deben quedar automáticamente sometidos a las obligaciones financieras propias de quien administra la subvención.

La supervisión administrativa permanece en el PAE y, dentro de sus competencias, en las DRE o UGEL; la fiscalización sanitaria corresponde a las autoridades legalmente habilitadas; y el control gubernamental permanece dentro del Sistema Nacional de Control. Se configura así una cadena diferenciada en la que administración, vigilancia comunitaria, supervisión administrativa, fiscalización sanitaria y control gubernamental cumplen funciones distintas.

La vinculación entre rendición y desembolsos sucesivos constituye igualmente una regla de prudencia financiera. La administración de recursos por periodos permite limitar la

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

exposición del Estado frente a eventuales irregularidades, identificar tempranamente desviaciones y adoptar medidas correctivas antes de comprometer nuevos recursos.

La rendición no debe ser concebida como una formalidad documental desconectada de la prestación. Debe permitir verificar la correspondencia entre monto recibido, programación aprobada, adquisiciones efectuadas, proveedor, cantidades, pagos, recepción, utilización de recursos, saldos y prestación efectivamente brindada.

Cuando existan irregularidades, utilización no autorizada de recursos, documentación falsa, operaciones inexistentes o incumplimientos injustificados de rendición, la Administración debe disponer de instrumentos preventivos como el bloqueo de la cuenta, suspensión del desembolso siguiente o sustitución del responsable, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan.

No obstante, el control financiero no puede convertirse en una sanción indirecta contra los estudiantes. La fórmula obliga a preservar la continuidad del servicio, de modo que el bloqueo preventivo de una cuenta, la sustitución del responsable o la suspensión de una transferencia no produzcan automáticamente la interrupción de la alimentación. Cuando resulte necesario, el PAE debe adoptar una modalidad alternativa que mantenga la prestación.

La intervención legislativa responde también a una finalidad preventiva. En un servicio dirigido predominantemente a niñas, niños y adolescentes, las deficiencias en selección, adquisición, almacenamiento, transporte, recepción, preparación o distribución pueden comprometer bienes constitucionalmente relevantes como la vida, salud e integridad.

La regulación no debe actuar únicamente después de producido un daño. Debe configurar mecanismos de programación, trazabilidad, vigilancia, información, alerta y respuesta que permitan reducir el riesgo antes de que alcance al estudiante.

La presente propuesta encuentra sustento en una lectura conjunta de la Constitución y de los instrumentos internacionales de protección de la niñez. El artículo 4 de la Constitución Política del Perú establece la especial protección del niño y del adolescente; el artículo 7 reconoce el derecho a la protección de la salud; y los artículos 13 y 14 vinculan la educación con el desarrollo integral y la formación de la persona[46].

Estas disposiciones impiden analizar la alimentación recibida durante la jornada escolar como una relación comercial ordinaria. El estudiante no constituye simplemente el destinatario final de una cadena contractual, sino una persona respecto de la cual el Estado mantiene obligaciones reforzadas de protección.

La Convención sobre los Derechos del Niño refuerza esta posición. Su artículo 3 establece que, en todas las medidas concernientes a niñas y niños adoptadas por instituciones públicas o privadas, autoridades administrativas u órganos legislativos, una

[46] Constitución Política del Perú. Edición oficial, mayo de 2026.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

consideración primordial debe ser su interés superior. Su artículo 24 reconoce el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud e incluye medidas dirigidas a combatir la enfermedad y la malnutrición mediante, entre otras acciones, el suministro de alimentos nutritivos adecuados (Naciones Unidas, 1989)[47].

A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desarrolló el contenido del derecho a una alimentación adecuada mediante la Observación General N.º 12, relacionándolo con disponibilidad, accesibilidad, sostenibilidad, adecuación y calidad y exigiendo que los alimentos sean suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias, se encuentren libres de sustancias nocivas y sean aceptables dentro de una cultura determinada (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Comité DESC], 1999)[48].

Estos criterios justifican que el servicio de alimentación escolar articule nutrición, inocuidad, continuidad, accesibilidad, pertinencia territorial y cultural, trazabilidad y prevención sanitaria dentro de una misma arquitectura jurídica.

La progresividad prevista por la propuesta no convierte estos derechos en declaraciones carentes de eficacia. La progresividad cumple la función de ordenar la ampliación de cobertura y prestaciones conforme a criterios objetivos, capacidades territoriales y disponibilidad efectiva de recursos, preservando las prestaciones existentes y priorizando a las poblaciones de mayor vulnerabilidad.

El interés superior del niño justifica también un estándar reforzado de actuación frente a riesgos sanitarios. La continuidad del servicio no puede interpretarse como una obligación de mantener la entrega o consumo de un producto respecto del cual exista una amenaza razonablemente identificada para la salud.

Ante dicha situación corresponde adoptar medidas preventivas y, paralelamente, asegurar una alternativa alimentaria. La continuidad protege al estudiante, no a un producto, proveedor, contrato o modalidad administrativa determinada.

La especial protección de la niñez tampoco autoriza responsabilidad objetiva. Debe distinguirse entre la adopción urgente de medidas preventivas frente al riesgo y la posterior determinación de responsabilidades. Esta última requiere identificar la conducta, participación, deber infringido y los demás presupuestos administrativos, civiles o penales que resulten exigibles.

El Tribunal Constitucional ha desarrollado expresamente el carácter vinculante del interés superior del niño y la especial protección constitucional de niñas, niños y adolescentes en la sentencia recaída en los Expedientes N.os 00008-2025-PI/TC, 00012-2025-PI/TC,

[47] Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas.
[48] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). Observación general N.º 12: El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Naciones Unidas.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

00014-2025-PI/TC y 00023-2025-PI/TC, acumulados, de 5 de diciembre de 2025 (Tribunal Constitucional del Perú, 2025)[49].

Esta precisión corrige la referencia aislada al Expediente N.º 00023-2025-PI/TC, pues dicho proceso fue resuelto conjuntamente con los otros procesos acumulados. El criterio resulta particularmente relevante para una prestación alimentaria en la que pueden intervenir entidades públicas y proveedores privados: la participación de operadores privados no reduce el deber estatal de estructurar mecanismos eficaces de protección de la niñez.

La solución legislativa propuesta parte también de una premisa institucional: no resulta necesario crear una nueva estructura estatal para alcanzar los objetivos perseguidos. El PAE existe y constituye actualmente el instrumento administrativo especializado para prestar el servicio. Por ello, la iniciativa fortalece jurídicamente la prestación que dicho programa ejecuta en lugar de sustituirlo.

Esta opción permite diferenciar dos planos. Al legislador corresponde establecer las reglas generales, garantías, principios, deberes, límites, responsabilidades y condiciones jurídicas de la prestación. Al Poder Ejecutivo corresponde conducir las políticas nacionales y sectoriales, administrar el programa, reglamentar la ley, determinar modalidades operativas y adoptar las decisiones técnicas necesarias para su implementación.

Esta diferenciación guarda coherencia con la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que regula las competencias del Poder Ejecutivo respecto de las políticas nacionales y sectoriales, así como el funcionamiento de los sistemas administrativos y funcionales[50].

La presente iniciativa no crea un nuevo Sistema Nacional de Alimentación Escolar, no constituye un ente rector adicional y no desplaza las atribuciones administrativas existentes. El MIDIS conserva la conducción del servicio a través del PAE y los demás sectores mantienen sus competencias especializadas.

La articulación mediante el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social —SINADIS— y los mecanismos institucionales existentes permite evitar una nueva estructura coordinadora. La Ley N.º 29792 creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y estableció el SINADIS como sistema funcional orientado a articular políticas, planes, programas y acciones en materia de desarrollo e inclusión social[51].

El diseño preserva las competencias del MIDIS, MINEDU, MINSA, MIDAGRI y PRODUCE, así como las funciones especializadas de DIGESA, SENASA, SANIPES e

[49] Tribunal Constitucional del Perú. (2025, 5 de diciembre). Sentencia recaída en los Expedientes N.os 00008-2025-PI/TC, 00012-2025-PI/TC, 00014-2025-PI/TC y 00023-2025-PI/TC, acumulados. Tribunal Constitucional.
[50] Congreso de la República del Perú. (2007, 20 de diciembre). Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Diario Oficial El Peruano.
[51] Congreso de la República del Perú. (2011, 20 de octubre). Ley N.º 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

INACAL. Tampoco transforma a la Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, DRE, UGEL o Comités de Alimentación Escolar en administradores generales del servicio cuando su competencia o función es distinta.

La reglamentación a cargo del Poder Ejecutivo completa esta distribución funcional. La ley fija las reglas estructurales; el reglamento desarrolla mecanismos técnicos y operativos necesarios para su aplicación, sin modificar las competencias legalmente atribuidas ni desnaturalizar la arquitectura fijada por la ley.

La protección jurídica del estudiante exige asimismo distinguir entre nutrición e inocuidad. Los criterios nutricionales determinan requerimientos de energía y nutrientes y deben sustentarse en evidencia científica, edad, etapa de desarrollo y demás variables técnicamente pertinentes. La inocuidad se relaciona con la prevención y control de peligros biológicos, químicos o físicos susceptibles de afectar la salud durante la producción, transporte, almacenamiento, preparación, distribución y consumo.

El Decreto Legislativo N.º 1062, que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos, establece el régimen dirigido a garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano y proteger la vida y la salud de las personas a lo largo de la cadena alimentaria (Presidencia de la República del Perú, 2008)[52].

Este marco justifica que la fórmula preserve las competencias sanitarias diferenciadas de DIGESA, SENASA y SANIPES y evite atribuir al PAE, al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar o al Comité de Alimentación Escolar potestades sanitarias que legalmente corresponden a autoridades especializadas.

El responsable escolar puede efectuar verificaciones preventivas durante la recepción, almacenamiento y preparación de alimentos, registrar incidencias y activar alertas, pero dichas actuaciones no sustituyen la inspección sanitaria, certificación, habilitación o potestad fiscalizadora de las entidades competentes.

La Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, aporta igualmente el marco especializado para promover hábitos alimentarios saludables, educación nutricional y protección del entorno alimentario de niñas, niños y adolescentes[53].

La presente iniciativa se articula con dicho régimen y no pretende sustituir los parámetros técnicos que corresponde establecer al Ministerio de Salud. La existencia de una modalidad de subvención tampoco habilita a desconocer restricciones o requisitos sanitarios aplicables a los alimentos adquiridos.

[52] Presidencia de la República del Perú. (2008, 28 de junio). Decreto Legislativo N.º 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos. Diario Oficial El Peruano.
[53] Congreso de la República del Perú. (2013, 17 de mayo). Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes. Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La trazabilidad cumple una función preventiva, probatoria y de integridad. Permitir identificar origen, proveedor, lote, fechas relevantes, habilitaciones sanitarias, almacenamiento y destino facilita localizar la fuente de un riesgo, retirar productos involucrados, reconstruir la cadena de prestación y delimitar responsabilidades.

La nueva modalidad exige complementar esa trazabilidad alimentaria con trazabilidad financiera. Debe resultar posible relacionar progresivamente la asignación de recursos con el responsable, proveedor, adquisición, precio, pago, recepción, saldo y rendición.

La neutralidad tecnológica prevista por la propuesta evita convertir una plataforma o herramienta específica en una exigencia legal susceptible de quedar obsoleta. La ley establece la capacidad funcional de trazabilidad e interoperabilidad que debe alcanzarse, mientras el reglamento puede actualizar los instrumentos técnicos necesarios para materializarla.

La utilización de laboratorios acreditados debe respetar igualmente la distribución competencial existente. La Ley N.º 30224 creó el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad —INACAL—, otorgando a este organismo competencias en normalización, acreditación y metrología. La Dirección de Acreditación constituye la autoridad nacional competente para acreditar organismos de evaluación de la conformidad dentro del alcance establecido legalmente[54].

La propuesta no crea un sistema paralelo de acreditación ni atribuye al PAE facultades que correspondan al INACAL. Esta decisión fortalece la confiabilidad técnica y evita duplicidad institucional.

La participación de la agricultura familiar posee una doble relación con la finalidad de la propuesta. Puede contribuir a mejorar la pertinencia territorial y diversidad de determinados alimentos y, paralelamente, fortalecer circuitos económicos locales y oportunidades para pequeños productores.

Esta finalidad debe desarrollarse sin afectar la inocuidad, continuidad del abastecimiento, capacidad efectiva de oferta, razonabilidad de precios y reglas especiales de adquisición aplicables.

En 2026, la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas recordó oficialmente que, en el marco de la Ley N.º 31071 y su Reglamento, las entidades del Gobierno Central que administran programas sociales y los gobiernos regionales y locales comprendidos deben adquirir, como mínimo, el treinta por ciento de sus requerimientos anuales de alimentos destinados al consumo humano a proveedores de agricultura familiar. Asimismo, precisó que dichas adquisiciones se sujetan al régimen

[54] Congreso de la República del Perú. (2014). Ley N.º 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad. Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

especial de la Ley N.º 31071 y su Reglamento (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2026)[55].

Por ello, la presente iniciativa no debe crear un porcentaje paralelo ni utilizar la subvención como mecanismo para eludir el régimen especial aplicable. La modalidad de gestión directa debe articularse con la legislación de agricultura familiar cuando esta resulte aplicable.

La proximidad territorial del productor tampoco puede operar como excepción frente a los estándares sanitarios. La participación de la agricultura familiar debe producirse dentro de condiciones de inocuidad, oferta suficiente, estacionalidad, continuidad y eficiencia.

La pertinencia cultural tampoco significa alterar arbitrariamente los requerimientos fisiológicos del estudiante. Las características territoriales, costumbres alimentarias, producción estacional, clima y aceptabilidad pueden influir en selección y preparación de alimentos, pero las necesidades nutricionales continúan determinadas mediante criterios científicos.

La finalidad es mantener estándares nacionales comunes respecto de nutrición e inocuidad y permitir, dentro de ellos, modalidades y composiciones capaces de responder a la diversidad territorial.

La naturaleza pública del servicio y la especial vulnerabilidad de sus destinatarios justifican estándares elevados de transparencia. En la modalidad de gestión directa, la información debe permitir identificar progresivamente la institución educativa, monto asignado, responsable, adquisiciones, proveedores, precios, ejecución, saldos y estado de rendición, además de los elementos alimentarios y sanitarios correspondientes.

La transparencia no constituye únicamente publicidad posterior. Cumple una función preventiva al permitir detectar diferencias significativas de precios, concentración de adquisiciones, retrasos de rendición, operaciones incompatibles con la ficha y otras señales que puedan justificar una supervisión prioritaria.

La propuesta opta por interoperar con registros y plataformas existentes antes que crear sistemas paralelos que reproduzcan información ya disponible. Esta decisión disminuye duplicidades, mejora consistencia y reduce costos administrativos.

La vigilancia ciudadana y la participación de los Comités de Alimentación Escolar se configuran como mecanismos de colaboración, observación y alerta. No se les atribuye potestad sancionadora, control gubernamental ni disposición financiera de los recursos bajo la nueva modalidad.

[55] Ministerio de Economía y Finanzas. (2026, 17 de abril). Comunicado N.º 007-2026-EF/54.01: Aplicación de la Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar. Dirección General de Abastecimiento.

Esta delimitación preserva el principio de legalidad y protege también a los integrantes del comité frente a la imposición de responsabilidades financieras que corresponden al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar.

La responsabilidad de funcionarios, servidores, responsables escolares, proveedores, representantes, administradores, directivos, socios o accionistas se construye sobre el principio de responsabilidad individual.

La especial protección del estudiante no elimina los principios de tipicidad, culpabilidad, causalidad, proporcionalidad y debido procedimiento.

En el caso del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, la responsabilidad debe vincularse con conductas situadas dentro de su esfera funcional, tales como utilizar recursos para fines no autorizados, realizar operaciones inexistentes, presentar documentación falsa, omitir injustificadamente la rendición, actuar bajo conflicto de intereses o incumplir deliberadamente la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar.

La condición de director, representante, socio o accionista no genera responsabilidad por sí sola. Debe acreditarse la participación jurídicamente relevante que corresponda conforme al régimen aplicable.

Esta construcción compatibiliza dos exigencias: impedir que estructuras administrativas o societarias sean utilizadas para sustraer de responsabilidad a quienes efectivamente intervienen en conductas lesivas y evitar que una persona sea sancionada exclusivamente por ocupar una posición determinada.

La universalización progresiva del servicio exige finalmente armonizar la protección de derechos sociales con las reglas constitucionales presupuestarias.

La propuesta no fija un porcentaje rígido del producto bruto interno, no afecta automáticamente canon o regalías, no crea un fondo autónomo y no genera por sí misma nuevos créditos presupuestarios.

La subvención económica constituye una modalidad de ejecución de recursos destinados al servicio y no una habilitación autónoma para incrementar el gasto.

Esta precisión resulta particularmente relevante a la luz de la sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC[56], de 16 de junio de 2026. En dicha decisión, el Tribunal Constitucional desarrolló nuevos criterios respecto de las iniciativas legislativas parlamentarias con incidencia en gasto público vinculadas con derechos económicos, sociales y culturales, reafirmando la preeminencia presupuestaria del Poder Ejecutivo y destacando la sostenibilidad fiscal, cooperación entre poderes, identificación efectiva de la fuente de financiamiento y desarrollo progresivo de las medidas.

[56] Tribunal Constitucional del Perú. (2026, 16 de junio). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC. Tribunal Constitucional.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La fórmula propuesta se adecúa materialmente a ese criterio al establecer que las medidas con incidencia fiscal se ejecutan dentro de los créditos presupuestarios autorizados, programación multianual y disponibilidad efectiva de recursos y que la aprobación de la ley no genera una habilitación presupuestaria automática.

No obstante, dicha cláusula no reemplaza las exigencias propias del procedimiento parlamentario. El análisis de sostenibilidad fiscal y la identificación efectiva de las fuentes necesarias para financiar una eventual expansión conservan relevancia durante la evaluación y dictamen de la iniciativa.

La progresividad cumple además una función de igualdad material. La implementación y ampliación de cobertura pueden considerar pobreza, pobreza extrema, inseguridad alimentaria, malnutrición, ruralidad, zonas de frontera, dispersión y otras condiciones objetivas de vulnerabilidad.

La diferenciación territorial se sustenta así en una finalidad constitucionalmente legítima: priorizar a quienes presentan mayores necesidades y menores posibilidades de satisfacerlas por sus propios medios, sin convertir las diferencias territoriales en una reducción de los estándares mínimos de calidad, nutrición e inocuidad.

La medida legislativa resulta idónea porque existe correspondencia objetiva entre los problemas identificados y los instrumentos seleccionados. Frente a riesgos de calidad e inocuidad se establecen estándares técnicos, trazabilidad, alertas y respuesta sanitaria; frente a dificultades de gestión financiera se incorporan responsable individualizado, cuenta de uso exclusivo, ficha, rendición y desembolsos sucesivos; frente a riesgos de corrupción se fortalecen transparencia, información de proveedores y gestión de integridad; frente a problemas de coordinación se preservan las competencias existentes; y frente al riesgo presupuestario se incorpora progresividad y sostenibilidad fiscal.

La necesidad de una ley se sustenta en que una respuesta exclusivamente administrativa mantendría las garantías estructurales sujetas íntegramente a instrumentos sublegales susceptibles de sucesivas modificaciones. La ley resulta adecuada para fijar un piso jurídico transversal y permanente, mientras la Administración conserva la capacidad de adaptar los procedimientos técnicos y operativos.

Desde la razonabilidad, existe relación objetiva entre los medios utilizados y la finalidad perseguida. La propuesta no impone la gestión directa a todas las instituciones educativas, no transforma a estas en unidades ejecutoras, no fija una tecnología obligatoria, no convierte la cuenta en patrimonio del responsable, no atribuye potestades sanitarias o sancionadoras al CAE y no genera responsabilidad objetiva.

El juicio de proporcionalidad muestra igualmente una intensidad regulatoria moderada. Las medidas preventivas se activan ante riesgos; las sanciones requieren autoridad competente y procedimiento; las responsabilidades deben individualizarse; la cobertura

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

es progresiva; y la implementación opera prioritariamente a través de estructuras institucionales existentes.

El Poder Legislativo posee competencia para aprobar normas generales destinadas a desarrollar derechos constitucionales, establecer garantías y regular materias de alcance nacional. El artículo 107 de la Constitución vigente reconoce iniciativa legislativa a los sujetos constitucionalmente habilitados, incluidos senadores y diputados, pero su ejercicio permanece sometido a los límites derivados de la separación de poderes y las reglas constitucionales en materia presupuestaria.

La presente iniciativa respeta esos límites porque no administra directamente el PAE, no sustituye las autoridades sanitarias, no crea un nuevo ente rector y no decide directamente la gestión presupuestaria concreta del Poder Ejecutivo.

La Ley N.º 29158 reserva al Poder Ejecutivo la conducción de las políticas nacionales y sectoriales. Esta competencia no excluye que el legislador establezca el marco jurídico general dentro del cual debe prestarse un servicio social nacional.

La distinción relevante consiste en que la ley determina las garantías que deben observarse y el Poder Ejecutivo conserva la conducción técnica y operativa necesaria para implementarlas.

La separación de poderes tampoco exige aislamiento institucional. La cooperación entre poderes adquiere especial importancia cuando una política social involucra recursos públicos, tanto durante el procedimiento legislativo como en su implementación (Tribunal Constitucional del Perú, 2026).

La viabilidad institucional de la propuesta se fortalece porque utiliza organizaciones, competencias y sistemas preexistentes. El PAE continúa prestando el servicio; las DRE y UGEL participan dentro de la estructura educativa; el MINSA y las autoridades sanitarias mantienen sus funciones; el INACAL conserva sus competencias; el SINADIS proporciona un marco de articulación; el Banco de la Nación actúa como soporte financiero; y el Sistema Nacional de Control conserva sus potestades.

No resulta necesario crear una nueva entidad pública, un sistema funcional adicional, un fondo autónomo, un observatorio nacional ni un órgano colegiado permanente.

Esta configuración disminuye la carga organizacional de la reforma, evita superposiciones y permite concentrar los esfuerzos presupuestarios en alimentación, calidad, inocuidad, trazabilidad y ampliación progresiva del servicio.

El desarrollo reglamentario dentro del plazo previsto resulta necesario para precisar materias que, por su carácter técnico y cambiante, no deben incorporarse rígidamente en la ley: apertura y sustitución de cuentas, características específicas de la ficha, periodicidad de desembolsos, mecanismos digitales de rendición, procedimientos

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

alternativos frente a falta de conectividad, estándares de interoperabilidad y protocolos operativos.

La ley conserva las reglas estructurales y el reglamento desarrolla su aplicación, respetando el principio de jerarquía normativa.

El diseño debe asimismo garantizar continuidad durante la transición. Los mecanismos de subvención actualmente existentes deben mantenerse mientras se produce su adecuación, preservándose las obligaciones de rendición ya generadas.

Los contratos, adquisiciones y modalidades de prestación en curso tampoco deben interrumpirse por la sola entrada en vigor de la ley. La transición debe ser ordenada y orientarse siempre a impedir que el estudiante resulte afectado por el proceso de adecuación administrativa.

La fortaleza jurídica del presente proyecto de ley radica, en consecuencia, en que no pretende sustituir el modelo administrativo vigente, sino elevar a rango legal las garantías esenciales que deben acompañar permanentemente al servicio de alimentación escolar, preservando la conducción del Poder Ejecutivo, las competencias especializadas, la responsabilidad individual, el debido procedimiento y las reglas presupuestarias.

Su configuración permite integrar en un mismo marco jurídico la protección de la alimentación adecuada, salud, educación, interés superior del niño, nutrición, inocuidad, gestión directa fiscalizable, trazabilidad alimentaria y financiera, transparencia, integridad, participación social, agricultura familiar, pertinencia territorial, continuidad y sostenibilidad fiscal.

El modelo busca así equilibrar descentralización operativa con conducción estatal; rapidez de ejecución con rendición de cuentas; participación comunitaria con responsabilidad individualizada; producción territorial con inocuidad; continuidad con prevención sanitaria; y progresividad en la protección social con sostenibilidad de las finanzas públicas.

V.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

La alimentación escolar en el Perú presenta una evolución normativa e institucional prolongada, caracterizada por sucesivos cambios en la organización de los programas encargados de brindar el servicio. El análisis de esta evolución resulta indispensable para comprender la opción regulatoria adoptada por la presente iniciativa legislativa: establecer un marco legal estable de garantías sin crear un programa paralelo ni sustituir las competencias actualmente ejercidas por el Poder Ejecutivo.

Un punto de inflexión se produjo en 2012. Mediante Decreto Supremo N.º 007-2012-MIDIS, publicado el 31 de mayo de ese año, el Poder Ejecutivo dispuso la extinción del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria —PRONAA—, estableciendo medidas para el cierre y transferencia de sus prestaciones (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

[MIDIS], 2012a). En la misma fecha, mediante Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS, se creó el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma como programa social del MIDIS especializado en la prestación alimentaria dirigida a estudiantes de instituciones educativas públicas (MIDIS, 2012b)[57].

La creación de Qali Warma representó un cambio relevante respecto del esquema precedente, porque concentró la atención en la población escolar y configuró una organización administrativa específicamente destinada al servicio alimentario educativo. No obstante, su diseño tampoco permaneció invariable. El desarrollo posterior del programa evidencia que las modalidades de prestación, población objetivo, mecanismos de participación y organización administrativa han debido modificarse conforme evolucionaron las necesidades del servicio.

Mediante Decreto Supremo N.º 005-2018-MIDIS se modificó el artículo 1 del Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS y se estableció que Qali Warma tendría vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019, disponiéndose que, dentro de dicho plazo y previa evaluación de impacto, el MIDIS propusiera las medidas o modificaciones normativas necesarias para asegurar la ejecución y sostenibilidad del programa (MIDIS, 2018)[58]. Este antecedente resulta relevante porque evidencia que la evaluación de resultados y la capacidad de adaptación institucional han formado parte de la propia evolución normativa de la alimentación escolar.

Posteriormente, el Decreto Supremo N.º 010-2024-MIDIS modificó nuevamente el Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS y reguló el Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, en reemplazo del modelo de Qali Warma, incorporando expresamente un enfoque de gestión participativa con la comunidad y criterios territoriales para la prestación alimentaria (MIDIS, 2024)[59].

La transformación institucional no concluyó con dicha modificación. Mediante Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, de 13 de abril de 2025, se aprobó la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, condicionándose su efectividad a la culminación del proceso de transferencia correspondiente y adoptándose medidas dirigidas a preservar la continuidad del servicio (MIDIS, 2025a)[60].

Meses después, mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, de 16 de agosto de 2025, se creó el actual Programa de Alimentación Escolar —PAE—, dependiente del Despacho Ministerial del MIDIS, con el propósito de brindar un servicio alimentario nutritivo, saludable y complementario, priorizando la calidad, pertinencia territorial y cultural y promoción de hábitos saludables (MIDIS, 2025b)[61]. Su regulación fue

[57] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2012b, 31 de mayo). Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS, que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Diario Oficial El Peruano.
[58] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2018, 7 de junio). Decreto Supremo N.º 005-2018-MIDIS, que modifica el Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS. Diario Oficial El Peruano.
[59] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2024, 4 de diciembre). Decreto Supremo N.º 010-2024-MIDIS, que modifica el Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS y regula el Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna. Diario Oficial El Peruano.
[60] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025a, 13 de abril). Decreto Supremo N.º 006-2025-MIDIS, que aprueba la extinción del Programa Nacional de Alimentación Escolar Comunitaria Wasi Mikuna, declara en emergencia el servicio alimentario escolar y dicta otras medidas. Diario Oficial El Peruano.
[61] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025b, 16 de agosto). Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

posteriormente modificada mediante Decreto Supremo N.º 009-2025-MIDIS, de 13 de septiembre de 2025, que introdujo modificaciones a diversos artículos y disposiciones complementarias del decreto de creación (MIDIS, 2025c)[62].

La secuencia institucional PRONAA–Qali Warma–Wasi Mikuna–PAE constituye un antecedente central para la presente iniciativa. Demuestra que la organización administrativa puede y debe adaptarse cuando aparecen nuevas necesidades, deficiencias o condiciones de prestación. Sin embargo, también demuestra que determinadas garantías esenciales —inocuidad, nutrición, continuidad, transparencia, trazabilidad, responsabilidad, participación y protección del estudiante— no deberían depender exclusivamente de cada reorganización administrativa.

La propuesta legislativa parte precisamente de esta distinción. No pretende petrificar mediante ley un determinado modelo operativo ni impedir que el Ejecutivo adapte las modalidades de atención. Busca establecer un piso jurídico permanente dentro del cual puedan producirse esas modificaciones.

El ordenamiento peruano dispone, además, de un conjunto de leyes sectoriales directamente relacionadas con componentes de la alimentación escolar.

El Decreto Legislativo N.º 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, establece el marco jurídico dirigido a garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano y proteger la vida y salud de las personas, distribuyendo responsabilidades a lo largo de la cadena alimentaria (Presidencia de la República del Perú, 2008)[63]. Este régimen constituye uno de los fundamentos para que la presente iniciativa preserve las competencias sanitarias especializadas y no constituya una nueva autoridad sanitaria dentro del PAE.

La Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, constituye otro antecedente sustantivo al regular medidas destinadas a proteger la salud de niñas, niños y adolescentes mediante educación alimentaria, promoción de hábitos saludables y regulación del entorno relacionado con determinados productos alimenticios[64].

La Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar, introduce un vínculo normativo directo entre compra pública de alimentos, agricultura familiar y alimentación saludable. Su régimen vigente obliga a los sujetos comprendidos dentro de su ámbito a adquirir como mínimo el treinta por ciento de sus requerimientos anuales de alimentos a proveedores de agricultura familiar, conforme a las reglas legalmente establecidas[65].

Alimentación Escolar (PAE). Diario Oficial El Peruano.

[62] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2025c, 13 de septiembre). Decreto Supremo N.º 009-2025-MIDIS, que modifica el Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS. Diario Oficial El Peruano.

[63] Presidencia de la República del Perú. (2008, 28 de junio). Decreto Legislativo N.º 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos. Diario Oficial El Peruano.

[64] Congreso de la República del Perú. (2013a, 17 de mayo). Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes. Diario Oficial El Peruano.

[65] Congreso de la República del Perú. (2020, 21 de noviembre). Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El Reglamento de la Ley N.º 31071 fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 012-2021-MIDAGRI y desarrolla los procedimientos y condiciones aplicables a dichas adquisiciones (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego [MIDAGRI], 2021)[66]. La vigencia de este régimen resulta particularmente relevante para la alimentación escolar, porque la nueva modalidad de gestión directa mediante subvención económica no puede ser concebida como mecanismo destinado a eludir las reglas especiales aplicables a la adquisición pública de alimentos de agricultura familiar.

Por esa razón, la presente propuesta no pretende crear un porcentaje diferente ni superponer una cuota propia al régimen vigente. La articulación con agricultura familiar debe efectuarse observando la Ley N.º 31071 y su normativa complementaria, así como las condiciones de inocuidad, disponibilidad territorial, estacionalidad, capacidad efectiva de abastecimiento y continuidad de la prestación.

Otro antecedente es la Ley N.º 30988, Ley que promueve la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos. Esta norma tiene por objeto reducir y prevenir pérdidas y desperdicios en todas las etapas de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta el consumo humano, incorporando principios de aprovechamiento responsable y buenas prácticas en manejo de alimentos[67]. Su finalidad resulta compatible con la programación territorial, almacenamiento adecuado y utilización eficiente de los alimentos que persigue la presente propuesta.

La Ley N.º 30224, que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad —INACAL—, constituye igualmente un antecedente institucional indispensable, pues delimita competencias en normalización, acreditación y metrología que la legislación alimentaria escolar debe respetar[68]. La fórmula propuesta no crea un régimen paralelo de acreditación de laboratorios ni atribuye esa competencia al PAE.

De igual manera, la Ley N.º 30063 creó el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera —actual Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura, SANIPES— y estableció la institucionalidad especializada aplicable a la sanidad e inocuidad en el ámbito pesquero y acuícola [69] . Este antecedente justifica que los productos hidrobiológicos comprendidos en la alimentación escolar permanezcan sujetos a la autoridad sanitaria especializada correspondiente.

La concurrencia de estos regímenes permite identificar con mayor precisión la brecha regulatoria que aborda la iniciativa. El problema no es la ausencia absoluta de legislación,

Diario Oficial El Peruano.

[66] Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. (2021, 23 de junio). Decreto Supremo N.º 012-2021-MIDAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar. Diario Oficial El Peruano.

[67] Congreso de la República del Perú. (2019, 23 de julio). Ley N.º 30988, Ley que promueve la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos. Diario Oficial El Peruano.

[68] Congreso de la República del Perú. (2014, 11 de julio). Ley N.º 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad. Diario Oficial El Peruano.

[69] Congreso de la República del Perú. (2013b, 10 de julio). Ley N.º 30063, Ley de creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES). Diario Oficial El Peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

sino la dispersión de normas especializadas que regulan distintos eslabones de una prestación que finalmente converge en la institución educativa y en el estudiante.

La preocupación parlamentaria por establecer un marco legal sobre alimentación escolar tampoco es reciente.

Durante el período parlamentario 2011-2016 se presentaron los Proyectos de Ley N.os 4836/2015-CR y 5064/2015-CR. La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad acumuló ambas iniciativas y aprobó por unanimidad, en abril de 2016, un dictamen con texto sustitutorio denominado "Ley Marco para el Fomento de la Alimentación Escolar". El texto proponía promover la alimentación escolar, reconocer principios de equidad, universalidad y participación y desarrollar componentes vinculados con alimentación adecuada, seguridad alimentaria nutricional y educación nutricional[70].

Este antecedente acredita que la necesidad de elevar determinados componentes de la alimentación escolar desde el nivel predominantemente operativo hacia un marco legislativo fue advertida hace aproximadamente una década. No obstante, dicha iniciativa respondía al escenario institucional de Qali Warma y se concentraba principalmente en alimentación adecuada, seguridad alimentaria y educación nutricional.

La evolución posterior incorporó nuevos problemas y exigencias: trazabilidad de alimentos, interoperabilidad, alertas sanitarias, transparencia de proveedores, riesgos de integridad, distribución de responsabilidades sanitarias, continuidad frente a incidentes y, actualmente, trazabilidad financiera de las subvenciones.

Durante el período parlamentario 2021-2026 se presentó el Proyecto de Ley N.º 5627/2023-CR, denominado "Ley que amplía el otorgamiento de alimentación escolar a estudiantes de educación secundaria rural", de autoría del entonces congresista Flavio Cruz Mamani. La iniciativa propuso extender la prestación a estudiantes de secundaria rural e incorporar alimentos frescos y nutritivos, con participación de los sectores Desarrollo e Inclusión Social y Educación[71].

Este antecedente refleja una preocupación específica por ampliar la cobertura hacia sectores de estudiantes que no recibían universalmente la prestación. Sin embargo, su objeto era distinto al de la presente propuesta: buscaba fundamentalmente ampliar población beneficiaria y no desarrollar una arquitectura integral de calidad, inocuidad, trazabilidad, gestión financiera y responsabilidad.

El Proyecto de Ley N.º 9806/2024-CR, presentado en diciembre de 2024, propuso igualmente incorporar progresivamente a estudiantes de educación secundaria de

[70] Congreso de la República del Perú, Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad. (2016). Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N.os 4836/2015-CR y 5064/2015-CR que proponen la Ley Marco para el Fomento de la Alimentación Escolar. Congreso de la República.
[71] Congreso de la República del Perú. (2023). Proyecto de Ley N.º 5627/2023-CR, Ley que amplía el otorgamiento de alimentación escolar a estudiantes de educación secundaria rural. Congreso de la República.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

instituciones educativas públicas dentro del programa de alimentación escolar, priorizando zonas de pobreza extrema y mayor vulnerabilidad[72].

Los Proyectos N.os 5627/2023-CR y 9806/2024-CR evidencian que la universalización progresiva constituye una preocupación legislativa previa. La presente propuesta recoge dicha finalidad, pero la condiciona expresamente a sostenibilidad fiscal, programación multianual, continuidad y capacidad efectiva de implementación.

El antecedente parlamentario inmediato es el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR, presentado el 12 de septiembre de 2025 bajo el título "Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar". Los registros oficiales del Congreso lo ubicaron en estado "en comisión", y la iniciativa fue sustentada ante la Comisión de Educación, Juventud y Deporte durante el período parlamentario correspondiente[73].

La fórmula originaria planteaba una arquitectura institucional sustancialmente diferente de la actual. Proponía la creación de un Sistema Nacional de Alimentación Escolar y diversos mecanismos organizacionales, presupuestarios y de control que posteriormente fueron sometidos a evaluación mediante opiniones de los sectores involucrados.

Las observaciones institucionales recibidas durante su tramitación constituyen una fuente particularmente relevante para la reformulación.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitió el Oficio N.º 000354-2026-MIDIS y documentos anexos con su opinión institucional respecto del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2026)[74]. Entre los aspectos considerados en la reformulación se encuentran la necesidad de evitar estructuras paralelas al programa vigente, delimitar apropiadamente las competencias institucionales y asegurar viabilidad presupuestaria.

El Ministerio de Educación emitió el Oficio N.º 00408-2026-MINEDU/SG y el Informe N.º 00318-2026-MINEDU/SG-OGAJ, que contienen su opinión institucional sobre la misma iniciativa (Ministerio de Educación, 2026)[75]. Sus observaciones permitieron reforzar la necesidad de utilizar la estructura educativa existente y evitar duplicar mecanismos curriculares o escolares ya regulados.

El Ministerio de Salud emitió el Oficio N.º 3535-2025-DM-MINSA acompañado de documentos técnicos del Instituto Nacional de Salud, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública y la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (Ministerio de Salud [MINSA], 2025)[76]. Dichos antecedentes

[72] Congreso de la República del Perú. (2024). Proyecto de Ley N.º 9806/2024-CR, que propone incorporar progresivamente a estudiantes de educación secundaria de instituciones educativas públicas al programa de alimentación escolar. Congreso de la República.
[73] Congreso de la República del Perú. (2025, 12 de septiembre). Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR, Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar. Congreso de la República.
[74] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2026). Oficio N.º 000354-2026-MIDIS y documentos anexos: Opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
[75] Ministerio de Educación. (2026). Oficio N.º 00408-2026-MINEDU/SG e Informe N.º 00318-2026-MINEDU/SG-OGAJ: Opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
[76] Ministerio de Salud. (2025). Oficio N.º 3535-2025-DM-MINSA y documentos técnicos anexos: Opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

resultaron particularmente relevantes para diferenciar requerimientos nutricionales de competencias sanitarias, preservar las atribuciones de las autoridades especializadas y evitar duplicidades institucionales.

Finalmente, el Ministerio de la Producción emitió el Oficio N.º 00000319-2026-PRODUCE acompañado de documentación técnica de SANIPES sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR (Ministerio de la Producción [PRODUCE], 2026)[77]. Estos aportes reforzaron la necesidad de respetar las competencias específicas en materia pesquera y acuícola y las atribuciones de INACAL en materia de acreditación.

La existencia y denominación de dichos documentos forman parte de las fuentes institucionales incorporadas al expediente de reformulación. Las opiniones del MIDIS, MINEDU, MINSA y PRODUCE/SANIPES no convierten a dichos sectores en coautores de la propuesta; constituyen antecedentes técnicos que han permitido corregir problemas del diseño inicial relacionados con duplicidad, competencias, financiamiento, inocuidad, trazabilidad y responsabilidades.

La reformulación del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR debe entenderse, por tanto, como una modificación sustantiva de su arquitectura original.

La nueva fórmula: *abandona la creación de un Sistema Nacional de Alimentación Escolar independiente; reconoce al PAE como instrumento de prestación; preserva las competencias sectoriales existentes; suprime fondos y estructuras paralelas; incorpora sostenibilidad fiscal;* y añade una regulación específica para la gestión directa mediante subvención económica.

Entre las investigaciones técnicas más importantes se encuentra la Evaluación de impacto del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, publicada por el MIDIS en 2019 y elaborada por Pablo Lavado y Manuel Barrón, de la Universidad del Pacífico (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2019)[78].

La evaluación examinó el efecto del programa sobre procesos cognitivos, situación nutricional, ingesta calórica y asistencia escolar. En una primera fase evaluó el efecto inmediato del desayuno del programa sobre atención y memoria de corto plazo; en una segunda fase analizó otros resultados de mediano plazo.

La importancia de esta evaluación para la actual fórmula no radica en utilizarla para afirmar que la alimentación escolar carezca de efectos, sino precisamente en evitar inferencias causales que la evidencia no permite sostener. Los resultados analizados muestran que los efectos dependen de población, condiciones iniciales y variables externas y que no todos los indicadores presentan diferencias estadísticamente significativas.

[77] Ministerio de la Producción. (2026). Oficio N.º 00000319-2026-PRODUCE y documentos técnicos de la Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura – SANIPES sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
[78] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2019). Evaluación de impacto del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma: Informe de evaluación (P. Lavado & M. Barrón, Elaboradores). MIDIS.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Por consiguiente, resulta técnicamente incorrecto atribuir automáticamente al PAE la reducción o incremento de anemia, obesidad, asistencia, permanencia o rendimiento escolar.

La nueva fórmula diferencia, por esta razón, entre: resultados directamente atribuibles al funcionamiento del servicio; indicadores de contribución; e indicadores nutricionales, sanitarios o educativos de naturaleza multifactorial.

Esta diferenciación fortalece el diseño de evaluación y evita formas de responsabilidad objetiva respecto de fenómenos cuya causalidad depende de numerosas variables.

Los informes de la Contraloría General de la República constituyen otra fuente relevante.

Durante 2024, la Contraloría identificó en establecimientos proveedores de Qali Warma deficiencias relacionadas con condiciones higiénico-sanitarias, almacenamiento, ventilación, limpieza, utilización de indumentaria, presencia de insectos y otros factores capaces de generar riesgo de contaminación de los alimentos (Contraloría General de la República, 2024a)[79].

También identificó en instituciones educativas riesgos relacionados con almacenamiento, preparación, residuos, deficiencias de supervisión y productos que llegaron a vencer debido a condiciones inadecuadas de conservación, incluyendo hallazgos producidos en la región Huancavelica (Contraloría General de la República, 2024b)[80].

Estos antecedentes demuestran que el control alimentario no puede limitarse a acreditar que existió una adquisición o que el producto fue formalmente entregado. La seguridad de la prestación depende de una cadena que comprende selección, almacenamiento, transporte, recepción, preparación, distribución y consumo.

Este razonamiento adquiere especial importancia respecto de la modalidad de gestión directa mediante subvención. Acercar la adquisición a la institución educativa no elimina los riesgos sanitarios: modifica el punto en el que determinados riesgos deben ser prevenidos y controlados.

Por ello, la gestión directa debe acompañarse de Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, trazabilidad, verificación de recepción, vigilancia del CAE, estándares de almacenamiento y activación inmediata de alertas.

Uno de los antecedentes nacionales más importantes de la nueva fórmula se encuentra en la propia evolución administrativa del PAE durante 2026.

[79] Contraloría General de la República. (2024a, 27 de mayo). Advierten inadecuadas condiciones higiénicas en almacén de alimentos del programa Qali Warma. Contraloría General de la República.
[80] Contraloría General de la República. (2024b, 17 de agosto). Contraloría detecta deficiencias en programa de alimentación nacional. Contraloría General de la República.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE, de 15 de febrero de 2026, se aprobó la Forma de Atención de Transferencia de Subvención Económica en la modalidad Comida Caliente para el Servicio Alimentario Escolar, a favor de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar de las instituciones educativas públicas atendidas por el programa (Programa de Alimentación Escolar, 2026a)[81].

Posteriormente, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, de 26 de febrero de 2026, se aprobó el procedimiento para dicha forma de atención mediante transferencia de subvención económica en la modalidad comida caliente (Programa de Alimentación Escolar, 2026b)[82].

Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, de 17 de abril de 2026, se aprobó el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", consolidándose administrativamente esta forma de prestación (Programa de Alimentación Escolar, 2026c)[83].

Finalmente, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000288-2026-MIDIS/PAE-DE, de 5 de agosto de 2026, se aprobó el Procedimiento N.º 024-2026-MIDIS/PAE, relativo a la conformación, actualización, renovación, remoción y funciones de los Comités de Alimentación Escolar y los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar (Programa de Alimentación Escolar, 2026d)[84].

La existencia de estas normas administrativas modifica sustancialmente la forma en que debe justificarse la nueva fórmula legal.

No corresponde afirmar que la iniciativa legislativa inventa la transferencia de subvención económica para alimentación escolar. La Administración ya ha incorporado esta figura dentro del PAE.

La innovación legislativa radica en otro aspecto: establecer una Modalidad de Gestión Directa de la Alimentación Escolar mediante Subvención Económica por Institución Educativa con una arquitectura legal estable de responsabilidades y controles.

La propuesta legislativa reemplaza, para la modalidad que regula progresivamente, la administración comunitaria directa de los recursos por la responsabilidad individualizada de un Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, preferentemente el director, mientras el Comité de Alimentación Escolar mantiene funciones de vigilancia y participación.

[81] Programa de Alimentación Escolar. (2026a, 15 de febrero). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba la Forma de Atención de Transferencia de Subvención Económica en la modalidad Comida Caliente para el Servicio Alimentario Escolar. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

[82] Programa de Alimentación Escolar. (2026b, 26 de febrero). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el procedimiento para la forma de atención de transferencia de subvención económica en la modalidad comida caliente. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

[83] Programa de Alimentación Escolar. (2026c, 17 de abril). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE: Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

[84] Programa de Alimentación Escolar. (2026d, 5 de agosto). Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000288-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el Procedimiento N.º 024-2026-MIDIS/PAE sobre los Comités de Alimentación Escolar y los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Esta separación persigue diferenciar con claridad: quién administra; quién vigila; quién supervisa; y quién controla.

La reforma no debe interpretarse como un cuestionamiento general a los comités que participan en los mecanismos administrativos actuales. Constituye una opción de diseño institucional para una eventual expansión de la gestión directa en la cual el manejo de recursos públicos se asocia a una persona funcionalmente identificada y la comunidad educativa conserva una posición diferenciada de vigilancia.

Existe, además, un precedente nacional particularmente relevante dentro del propio sector educativo.

El numeral 73.2 del artículo 73 de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, contempla que determinados recursos destinados al Programa de Mantenimiento de Locales Educativos sean desembolsados directamente bajo modalidad de subvenciones mediante abono en una cuenta del Banco de la Nación abierta a nombre del personal responsable designado de la institución educativa pública[85].

La Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, de 7 de enero de 2026, aprobó la Norma Técnica "Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026", desarrollando la identificación del responsable, utilización de fichas, ejecución y declaración de gastos dentro de dicho mecanismo (Ministerio de Educación, 2026b)[86].

La importancia de este antecedente debe ser correctamente delimitada.

Mantenimiento de infraestructura y alimentación escolar no son prestaciones equivalentes. La adquisición y preparación de alimentos presenta riesgos nutricionales y sanitarios inmediatos que exigen controles adicionales.

No obstante, el precedente demuestra que el ordenamiento presupuestario peruano ya conoce un mecanismo caracterizado por: asignación de recursos a una institución educativa; responsable individualizado; cuenta en el Banco de la Nación; programación previa mediante ficha; ejecución para finalidad determinada; y rendición posterior.

La propuesta toma esa arquitectura financiera como referencia nacional y añade las salvaguardas que exige la alimentación escolar: programación nutricional, inocuidad, trazabilidad alimentaria, vigilancia comunitaria, control de proveedores, rendición periódica y desembolsos sucesivos.

[85] Congreso de la República del Perú. (2025b). Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026. Diario Oficial El Peruano.
[86] Ministerio de Educación. (2026b, 7 de enero). Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica "Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026". Ministerio de Educación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Por ello, la nueva modalidad no debe presentarse como una estructura completamente ajena al ordenamiento presupuestario y educativo peruano.

La experiencia comparada constituye un elemento complementario de análisis y no una fuente destinada a ser trasladada mecánicamente al ordenamiento peruano.

Brasil presenta uno de los antecedentes más consolidados mediante la Lei N.º 11.947, de 16 de junio de 2009, que regula la alimentación escolar dentro del Programa Nacional de Alimentação Escolar —PNAE—. El modelo articula transferencias de recursos, alimentación saludable, educación alimentaria y nutricional, participación social y adquisición de alimentos de agricultura familiar (Brasil, Presidência da República, 2009)[87].

El PNAE es ejecutado actualmente por el Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação —FNDE— y atiende a estudiantes de las distintas etapas y modalidades de la educación básica pública. La legislación y normativa complementaria brasileñas vinculan expresamente la alimentación escolar con desarrollo biopsicosocial, aprendizaje, formación de hábitos saludables y agricultura familiar (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE], 2026)[88].

La experiencia brasileña es relevante porque demuestra la posibilidad de contar con una base legal nacional de alimentación escolar que coexista con reglas administrativas de implementación, transferencias financieras, participación social y vinculación productiva.

Sin embargo, su incorporación al análisis peruano debe efectuarse con cautela. Brasil posee una organización federativa, régimen de transferencias y sistema de compras propio. La propuesta peruana no reproduce automáticamente sus porcentajes, procedimientos de adquisición ni órganos institucionales.

El valor comparado reside en demostrar que una ley puede establecer garantías sustantivas estables dejando los procedimientos operativos a normas administrativas.

La legislación argentina aporta un referente diferente. La Ley N.º 27.642, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, incorpora expresamente disposiciones para establecimientos educativos. Su artículo 11 dispone la promoción de contenidos mínimos de educación alimentaria nutricional, mientras su artículo 12 impide que determinados alimentos y bebidas que contengan sellos de advertencia o leyendas precautorias sean ofrecidos, comercializados, publicitados, promocionados o patrocinados dentro de establecimientos educativos (Argentina, Congreso de la Nación, 2021)[89].

Este antecedente demuestra que el entorno escolar puede justificar medidas alimentarias especialmente protectoras.

[87] Brasil, Presidência da República. (2009, 16 de junio). Lei N.º 11.947, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Diário Oficial da União.
[88] Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. (2026). Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Ministério da Educação, Governo Federal do Brasil.
[89] Argentina, Congreso de la Nación. (2021, 26 de octubre). Ley N.º 27.642, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable. Boletín Oficial de la República Argentina.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La propuesta peruana, sin embargo, no debe copiar automáticamente el régimen argentino porque el país dispone de su propio marco normativo mediante la Ley N.º 30021 y su reglamentación. La experiencia comparada se utiliza como elemento conceptual para reforzar la necesidad de especial protección del entorno escolar, no para sustituir el régimen sanitario nacional.

Los antecedentes examinados permiten identificar con claridad los elementos que diferencian la presente iniciativa de los proyectos precedentes.

El primer elemento consiste en abandonar la creación de una estructura institucional paralela.

A diferencia del diseño originario del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR, la nueva fórmula reconoce al PAE vigente y construye sobre él el marco legal.

El segundo consiste en integrar cobertura con calidad e inocuidad.

La universalización progresiva no se concibe como simple incremento del padrón de estudiantes. Debe encontrarse acompañada de condiciones nutricionales, sanitarias, logísticas, financieras y territoriales que permitan sostener una prestación segura.

El tercer elemento es la incorporación de trazabilidad alimentaria y financiera.

La propuesta no se limita a conocer el recorrido del alimento. Para la gestión directa busca también identificar la relación entre monto asignado, responsable, proveedor, adquisición, precio, pago, recepción y rendición.

El cuarto elemento es la separación de funciones.

El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar administra y rinde.

El Comité de Alimentación Escolar vigila y comunica incidencias.

El PAE supervisa y verifica dentro de sus competencias.

Las autoridades sanitarias ejercen las facultades especializadas correspondientes.

Y el Sistema Nacional de Control conserva sus atribuciones constitucionales y legales.

El quinto elemento consiste en una nueva aproximación a los resultados educativos y nutricionales.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La evaluación de impacto de Qali Warma demuestra que dichos resultados deben analizarse mediante metodologías capaces de distinguir causalidad de simple asociación (MIDIS, 2019).

Por ello, la nueva fórmula no responsabiliza automáticamente al PAE, al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar o a otro funcionario por el incremento o reducción de anemia, obesidad, asistencia o rendimiento.

El sexto elemento es la responsabilidad individualizada.

La condición de director, funcionario, administrador, representante, socio o accionista no produce automáticamente responsabilidad.

La imputación requiere determinar intervención concreta, deber incumplido y los demás elementos exigidos por el régimen jurídico aplicable.

El séptimo elemento consiste en articular la alimentación escolar con la agricultura familiar sin crear un régimen de compra paralelo.

La Ley N.º 31071 y su Reglamento disponen el régimen especial aplicable y el porcentaje mínimo vigente. La nueva ley debe coordinarse con dicho marco y no utilizar la subvención económica como mecanismo de elusión de las reglas aplicables.

El octavo elemento es la neutralidad tecnológica.

La legislación exige capacidad de trazabilidad, interoperabilidad y publicidad, pero no impone una plataforma tecnológica específica que pueda quedar obsoleta.

El noveno elemento es la sostenibilidad fiscal.

La universalización y expansión de prestaciones no producen automáticamente nuevos créditos presupuestarios. La ejecución se encuentra condicionada a programación multianual, recursos autorizados y sostenibilidad fiscal.

Finalmente, la nueva modalidad de gestión directa representa el elemento más significativo de esta reformulación. Su fundamento no se encuentra únicamente en experiencias internacionales, sino en dos antecedentes nacionales concretos: la transferencia de subvención económica ya implementada administrativamente por el PAE durante 2026 y la arquitectura de subvenciones utilizada en el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos.

La convergencia de esos antecedentes permite sostener que la reforma no introduce una figura jurídicamente extraña al ordenamiento peruano.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Su finalidad consiste en elevar a rango legal las garantías mínimas que deben acompañar una expansión progresiva de la gestión directa, individualizando al responsable, asegurando la afectación de los recursos, separando administración de vigilancia, vinculando el gasto con una ficha previamente habilitada y condicionando ordinariamente los desembolsos sucesivos a la correspondiente rendición.

La necesidad de la presente iniciativa se explica, por tanto, por la convergencia de cuatro procesos: la prolongada evolución institucional del servicio; los antecedentes legislativos acumulados desde 2015; las observaciones técnicas producidas durante la tramitación parlamentaria; y la experiencia administrativa reciente de nuevas modalidades de atención.

El resultado no es una repetición del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR ni una reproducción de modelos extranjeros.

Se trata de una reformulación destinada a establecer un marco legal permanente de alimentación escolar que utilice la institucionalidad existente, incorpore la gestión directa bajo reglas de trazabilidad y responsabilidad, preserve la especialización sanitaria y mantenga su expansión subordinada a condiciones técnicas, territoriales y fiscales verificables.

VI.- IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES COMPRENDIDOS EN LA PROPUESTA

La identificación de los sectores comprendidos en el presente proyecto de ley parte de la naturaleza necesariamente multisectorial del servicio de alimentación escolar. La prestación no se limita a la adquisición y entrega material de alimentos, sino que comprende simultáneamente materias de desarrollo e inclusión social, educación, salud y nutrición, inocuidad alimentaria, agricultura familiar, producción agraria, pesca y acuicultura, abastecimiento, calidad, gestión presupuestaria, servicios financieros, vigilancia sanitaria, participación de la comunidad educativa, control gubernamental y coordinación territorial. La fórmula legal mantiene la intervención de cada entidad dentro de sus competencias preexistentes y evita constituir estructuras administrativas paralelas o trasladar atribuciones especializadas hacia órganos que no se encuentran legalmente habilitados para ejercerlas.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social —MIDIS— constituye el sector directamente vinculado con la propuesta, debido a que la fórmula mantiene bajo su conducción el servicio de alimentación escolar y reconoce al Programa de Alimentación Escolar –PAE- como el instrumento administrativo especializado para su prestación. Mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS se creó el PAE como programa dependiente del Despacho Ministerial del MIDIS, con el propósito de brindar un servicio de alimentación nutritivo, saludable y complementario, priorizando su calidad, pertinencia territorial y cultural y la promoción de hábitos saludables (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La intervención del MIDIS debe entenderse desde una perspectiva de conducción y no de absorción de competencias sectoriales. El PAE tiene actualmente entre sus funciones promover la participación activa de la comunidad educativa, fortalecer capacidades de los actores vinculados con la prestación y articular con sectores del Estado, niveles de gobierno, sociedad civil, academia y entidades privadas para mejorar integralmente el servicio alimentario escolar (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026).

Sobre esta base, la presente iniciativa atribuye al PAE la programación general de la prestación, determinación de beneficiarios y días de atención, definición de modalidades, determinación del costo correspondiente, asignación de recursos por institución educativa cuando se aplique la gestión directa, seguimiento de la ejecución, verificación de rendiciones, gestión de información, trazabilidad, continuidad y articulación con los demás actores competentes.

La incorporación de la gestión directa mediante subvención económica no modifica esta posición institucional. El PAE continúa conduciendo y programando el servicio. La transferencia del recurso hacia una cuenta vinculada a una institución educativa constituye una modalidad de ejecución y no una transferencia de rectoría, potestad presupuestaria general o capacidad autónoma para definir la política alimentaria.

El Ministerio de Educación –MINEDU- mantiene igualmente una vinculación directa, debido a que la prestación se desarrolla físicamente dentro de instituciones y programas educativos públicos y requiere interacción permanente con su organización institucional. En marzo de 2026, mediante Resolución Viceministerial N.º 032-2026-MINEDU, el Ministerio de Educación aprobó la “Norma para la corresponsabilidad del servicio alimentario implementado por el Programa de Alimentación Escolar del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social” en instituciones educativas públicas de Educación Básica Regular y Especial, PRONOEI y otros servicios educativos comprendidos (Ministerio de Educación [MINEDU], 2026).

Este antecedente confirma que la alimentación escolar no constituye una prestación ajena a la gestión educativa, aun cuando su conducción corresponda al MIDIS mediante el PAE. La institución educativa constituye el punto efectivo en el cual los alimentos son recibidos, almacenados, preparados o distribuidos y finalmente consumidos por los estudiantes, razón por la cual la participación del sector Educación resulta indispensable.

En la nueva modalidad de gestión directa, esta vinculación adquiere una dimensión adicional. La fórmula atribuye a las DRE o UGEL, según corresponda, funciones de verificación, registro y sustitución del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar. Esta función se justifica porque dichas instancias poseen información respecto de la situación administrativa de los directores y servidores de las instituciones educativas y pueden determinar quién se encuentra efectivamente habilitado para asumir la responsabilidad.

La intervención del MINEDU, las DRE y las UGEL no supone, sin embargo, trasladar al sector Educación la conducción presupuestaria general del PAE. El PAE continúa

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

determinando beneficiarios, prestaciones, costos y asignaciones; las instancias educativas intervienen respecto de la relación institucional con la escuela, el registro del responsable, la corresponsabilidad educativa, la promoción de hábitos saludables y las demás materias propias de su competencia.

Esta delimitación resulta especialmente importante para evitar que el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar sea interpretado como representante financiero del MIDIS o que la institución educativa sea considerada una unidad ejecutora del PAE. El responsable administra temporalmente recursos públicos de finalidad específica en los términos establecidos por la ley, la ficha correspondiente y las disposiciones reglamentarias aplicables.

El Ministerio de Salud -MINSA- se encuentra directamente comprendido por la dimensión nutricional y sanitaria de la prestación. Dentro de su sector, el Instituto Nacional de Salud -INS- y, específicamente, el Centro Nacional de Alimentación, Nutrición y Vida Saludable -CENAN- constituyen referentes técnicos especializados para las materias de alimentación y nutrición.

El CENAN tiene entre sus funciones desarrollar investigación y vigilancia especializada en alimentación y nutrición, analizar la situación alimentaria y el estado nutricional de la población, evaluar la calidad nutricional de alimentos, generar herramientas de nutrición y dietética, brindar asistencia técnica y realizar el control de la calidad nutricional de los alimentos proporcionados mediante programas sociales (Instituto Nacional de Salud [INS], 2023).

Esta competencia permite sustentar que la determinación de requerimientos de energía y nutrientes no debe quedar sometida a decisiones autónomas del MIDIS, del PAE o del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar. La fórmula preserva la especialización técnica del sector Salud, mientras corresponde al PAE transformar esos criterios en prestaciones, menús, fichas y modalidades operativas compatibles con las características del servicio.

La diferenciación entre rectoría alimentaria, criterios nutricionales y competencias sanitarias evita concentrar artificialmente en una sola entidad funciones que el ordenamiento distribuye entre sectores especializados.

La Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria —DIGESA— se encuentra directamente comprendida respecto de los alimentos y bebidas que se encuentran dentro de su ámbito sanitario. DIGESA ejerce funciones normativas, de vigilancia, supervigilancia, fiscalización, gestión de riesgos, certificación y atención de alertas en materia de salud ambiental e inocuidad alimentaria, conforme al marco legal aplicable (Ministerio de Salud [MINSA], 2025).

Esta intervención resulta particularmente relevante porque el proyecto contempla actuaciones frente a productos contaminados, adulterados, vencidos, no aptos para

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

consumo o que incumplan requisitos sanitarios. Las instituciones educativas, responsables, comités o funcionarios del PAE pueden detectar y comunicar incidencias, adoptar determinadas actuaciones preventivas dentro de sus competencias y activar alertas, pero no sustituyen las atribuciones sanitarias de DIGESA.

La fórmula debe mantener esa separación. El PAE administra una prestación alimentaria; DIGESA ejerce las potestades sanitarias que legalmente le correspondan sobre los alimentos comprendidos en su ámbito.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego –MIDAGRI- se encuentra comprendido por dos componentes diferenciados: la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y la articulación de la alimentación escolar con la agricultura familiar y la producción territorial.

Dentro del sector, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria —SENASA— constituye la autoridad especializada respecto de la inocuidad agroalimentaria en el ámbito de su competencia. SENASA tiene responsabilidad sobre la promoción y control de la inocuidad de alimentos agropecuarios frescos y de procesamiento primario y desarrolla acciones relacionadas con buenas prácticas de producción e higiene, registro, vigilancia, fiscalización y control a lo largo de dichos eslabones de la cadena agroalimentaria (Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú [SENASA], 2024).

Esta especialización debe mantenerse en la gestión directa. La adquisición descentralizada de frutas, verduras, carnes, granos u otros alimentos de producción primaria no transforma al director, CAE o PAE en autoridad sanitaria. Los productos continúan sometidos a las condiciones sanitarias que correspondan y las autoridades competentes conservan sus atribuciones.

El MIDAGRI posee además una vinculación productiva mediante el régimen de agricultura familiar. La participación de productores locales puede mejorar la vinculación territorial de la prestación y generar oportunidades económicas para pequeños productores, pero debe desarrollarse dentro de las reglas previstas por la Ley N.º 31071 y su Reglamento y sin afectar la inocuidad, continuidad, estacionalidad, razonabilidad de precios o capacidad efectiva de abastecimiento.

La normativa vigente exige a los sujetos comprendidos en la Ley N.º 31071 adquirir como mínimo el treinta por ciento de sus requerimientos anuales de alimentos destinados al consumo humano a proveedores de agricultura familiar, conforme a su régimen especial. Esta regla fue precisada nuevamente por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas en 2026 (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2026a).

Por ello, la nueva modalidad de subvención no puede convertirse en un mecanismo para eludir la legislación especial de compras de agricultura familiar. Cuando dicho régimen

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

resulte aplicable, las adquisiciones efectuadas bajo gestión directa deben articularse con sus disposiciones.

El Ministerio de la Producción –PRODUCE- se encuentra comprendido principalmente respecto de los recursos y productos pesqueros y acuícolas incorporados en la alimentación escolar y de las materias vinculadas con el Sistema Nacional para la Calidad.

La Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura –SANIPES- es la entidad especializada en sanidad e inocuidad a lo largo de la cadena pesquera y acuícola. Entre sus funciones se encuentran el otorgamiento de habilitaciones y registros sanitarios, vigilancia y fiscalización, análisis de riesgo, aplicación de medidas administrativas y control de recursos y productos hidrobiológicos (Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura [SANIPES], 2025).

En consecuencia, cuando el servicio alimentario incorpore pescado, productos hidrobiológicos u otros alimentos sometidos a su competencia, SANIPES mantiene íntegramente las potestades que le atribuye el ordenamiento. El proyecto no debe trasladar esas facultades al PAE, MINSA, institución educativa o CAE.

El Instituto Nacional de Calidad —INACAL— mantiene una intervención técnica distinta. La Dirección de Acreditación del INACAL constituye la instancia nacional competente para administrar la política y gestión de la acreditación y reconocer formalmente la competencia técnica de organismos de evaluación de la conformidad, incluidos laboratorios de ensayo, organismos de certificación y organismos de inspección (Instituto Nacional de Calidad [INACAL], s. f.).

Esta diferenciación resulta jurídicamente importante. Una autoridad sanitaria puede determinar cuándo corresponde realizar determinados análisis y adoptar decisiones sanitarias dentro de su competencia; la acreditación de la competencia técnica de un laboratorio corresponde al sistema establecido legalmente y no debe ser replicada mediante un régimen propio del PAE.

El Ministerio de Economía y Finanzas —MEF— se encuentra comprendido respecto de la programación presupuestaria, administración financiera, abastecimiento y sostenibilidad fiscal del servicio. El MEF ejerce, entre otras, la rectoría de los Sistemas Administrativos de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Abastecimiento y Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], s. f.).

La participación del MEF no comprende la determinación nutricional ni la administración cotidiana del servicio. Su intervención responde a las competencias propias de la administración financiera del Estado, disponibilidad presupuestaria, programación multianual, reglas fiscales y sostenibilidad de las ampliaciones que demanden mayores recursos.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Esta delimitación resulta particularmente relevante porque la gestión directa mediante subvención económica no constituye por sí misma una habilitación adicional de gasto. La modalidad organiza la manera de ejecutar determinados recursos destinados al servicio; no crea automáticamente nuevos créditos presupuestarios.

El Banco de la Nación se encuentra comprendido como entidad financiera instrumental para la operatividad de las cuentas destinadas a las subvenciones. Conforme a su Estatuto, el Banco de la Nación es una empresa con potestades públicas integrante del Sector Economía y Finanzas y tiene entre sus objetos proporcionar al Gobierno Central servicios bancarios para la administración de fondos públicos (Banco de la Nación, 2024).

En la fórmula propuesta, su intervención debe quedar claramente delimitada. El Banco de la Nación no determina los beneficiarios, no fija el monto de la subvención, no aprueba la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, no selecciona proveedores y no verifica la adecuada nutrición de los estudiantes. Su función consiste en proporcionar el soporte financiero necesario para apertura, abono, consulta, utilización, bloqueo, sustitución de responsable, devolución de saldos y cierre de las cuentas conforme a las reglas que establezca el ordenamiento.

Este diseño posee además un antecedente dentro del sector Educación. La Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU desarrolla el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos bajo modalidad de subvenciones y comprende a MINEDU, PRONIED, DRE, UGEL e instituciones educativas dentro de una arquitectura descentralizada de ejecución de recursos (Ministerio de Educación, 2026b).

El antecedente no equipara alimentación y mantenimiento, pero confirma la viabilidad institucional de utilizar al Banco de la Nación como soporte financiero de recursos públicos ejecutados en el nivel de la institución educativa.

Las Direcciones Regionales de Educación –DRE- y las Unidades de Gestión Educativa Local —UGEL— constituyen el nexo administrativo entre la estructura educativa y la institución escolar. La Ley N.º 28044, Ley General de Educación, organiza el Sistema Educativo Peruano y reconoce a las instancias descentralizadas de gestión educativa dentro de su estructura.

La fórmula les atribuye una intervención delimitada en la nueva modalidad: verificar la situación administrativa correspondiente, registrar al Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, efectuar su sustitución cuando corresponda y participar dentro de sus competencias en las acciones de articulación y seguimiento vinculadas con la institución educativa.

La DRE o UGEL no administra la cuenta ni sustituye al PAE en la verificación financiera general de la subvención. Su participación responde a una cuestión de competencia y proximidad institucional: es la autoridad educativa territorial la que puede verificar quién

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

ejerce efectivamente la dirección o qué servidor reúne las condiciones para asumir temporalmente la responsabilidad.

Esta participación permite atender cambios de director, licencias, vacaciones, impedimentos, conflictos de intereses u otras circunstancias sin paralizar la prestación alimentaria.

La Contraloría General de la República se encuentra comprendida exclusivamente desde la perspectiva del control gubernamental. La Ley N.º 27785 establece que el Sistema Nacional de Control y la Contraloría tienen por objeto ejercer control sobre la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado; asimismo, define el control gubernamental como la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública.

La Contraloría no participa en la programación alimentaria, selección de proveedores, administración de cuentas o aprobación de rendiciones como órgano gestor. Su función debe mantenerse independiente de la administración del servicio.

Esta delimitación resulta aún más importante en la modalidad de subvención, debido a que el hecho de que los recursos sean ejecutados mediante una cuenta vinculada a un responsable escolar no los sustrae del control estatal. Los recursos mantienen su naturaleza pública y permanecen sometidos a los mecanismos de control que correspondan.

La Defensoría del Pueblo se encuentra comprendida desde la perspectiva de protección de derechos y supervisión de la adecuada prestación del servicio público. Su intervención no implica administración del PAE, fiscalización sanitaria ni potestad sancionadora sobre los proveedores.

Durante junio de 2026, la Defensoría del Pueblo participó en la supervisión del servicio de alimentación escolar en instituciones educativas públicas de Lima y Callao, verificando condiciones de almacenamiento, distribución, recepción de alimentos y consumo por parte de los estudiantes, en ejercicio de su función de supervisión de la prestación de servicios públicos y protección de derechos (Defensoría del Pueblo, 2026).

Este antecedente demuestra que la institución posee una función relevante de vigilancia externa respecto de la protección del estudiante, pero dicha función debe permanecer diferenciada de la gestión operativa y del control gubernamental.

Los gobiernos regionales se encuentran comprendidos debido a sus competencias territoriales en educación, salud, desarrollo productivo y articulación con los servicios públicos regionales. La Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece el marco de competencias de los gobiernos regionales y su participación dentro de las políticas nacionales y sectoriales.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La presente iniciativa no transfiere automáticamente a los gobiernos regionales la contratación, financiamiento o administración del servicio de alimentación escolar. Su participación debe desarrollarse dentro de las atribuciones legalmente existentes y mediante coordinación con el MIDIS, MINEDU, MINSA y las autoridades sectoriales correspondientes.

En materia educativa, las DRE y UGEL participan dentro de la estructura descentralizada del sistema educativo. En materia sanitaria, las autoridades regionales de salud desarrollan las actuaciones que les correspondan conforme al marco sanitario nacional. En materia productiva, los gobiernos regionales pueden promover articulación territorial y agricultura familiar dentro de sus competencias.

La propuesta adopta, por tanto, un criterio de cooperación territorial sin transferencia automática de funciones. Cualquier ampliación de responsabilidades debe encontrarse respaldada por competencia legal, capacidad efectiva y financiamiento correspondiente.

Los gobiernos locales provinciales y distritales presentan igualmente una relación funcional con el servicio, principalmente en materias de saneamiento, salubridad, salud, vigilancia del comercio local, participación vecinal y coordinación territorial.

La Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en su artículo 80 competencias específicas en saneamiento, salubridad y salud; entre ellas, determinadas atribuciones municipales sobre higiene y salubridad en establecimientos y escuelas y otros espacios locales.

La legislación sobre inocuidad agroalimentaria reconoce asimismo responsabilidades de los gobiernos locales respecto de la vigilancia del comercio interno de alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario, en coordinación con la autoridad competente (SENASA, 2025).

El presente proyecto no transforma estas competencias en una obligación general de financiar, contratar o administrar el PAE. La participación municipal debe mantenerse dentro de las facultades que ya posee la municipalidad y de los convenios o mecanismos de cooperación que puedan establecerse legalmente.

Esta precisión evita que la progresividad o universalización del servicio sean interpretadas como una transferencia implícita de obligaciones presupuestarias hacia gobiernos locales que carezcan de recursos o capacidad técnica.

El sector privado comprendido por la propuesta está conformado por las personas naturales o jurídicas que participen como proveedores de alimentos, productores, fabricantes, procesadores, distribuidores, operadores logísticos, encargados de almacenamiento, prestadores de preparación o suministro y laboratorios que intervengan en verificaciones relacionadas con la prestación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Su vinculación jurídica no deriva exclusivamente de la relación contractual o comercial con el Estado. Los proveedores permanecen sujetos a las normas sanitarias, de inocuidad, trazabilidad, etiquetado, calidad, contratación, integridad y responsabilidad aplicables según la naturaleza del producto y de la actividad que desarrollen.

En la gestión directa, la circunstancia de que una adquisición sea realizada por el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar con cargo a una subvención no disminuye dichos estándares. La modalidad de pago no modifica las obligaciones sanitarias del proveedor ni puede convertirse en un mecanismo para evitar los controles aplicables.

Dentro de este ámbito se encuentran igualmente los productores de agricultura familiar y los pequeños productores agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas que puedan participar en el abastecimiento.

La articulación entre compras públicas, alimentación escolar y agricultura familiar puede constituir un instrumento de desarrollo territorial cuando conecta la demanda pública con pequeños productores y simultáneamente preserva condiciones de inocuidad, calidad, capacidad de suministro y seguimiento. La FAO ha destacado que las compras públicas destinadas a programas sociales y alimentación escolar pueden fortalecer la agricultura familiar, dinamizar economías locales y mejorar la conexión entre producción territorial y seguridad alimentaria cuando existen reglas y capacidades adecuadas (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2024).

Esta relación productiva debe ser entendida como complementaria de la finalidad alimentaria. La prioridad jurídica del servicio continúa siendo proporcionar alimentos seguros, nutricionalmente adecuados y oportunos a los estudiantes.

La sociedad civil y la comunidad educativa intervienen principalmente mediante los Comités de Alimentación Escolar –CAE-, madres, padres, tutores, docentes y organizaciones vinculadas a las instituciones educativas.

Durante 2026, el PAE aprobó mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000288-2026-MIDIS/PAE-DE el procedimiento aplicable a la conformación, actualización, renovación, remoción y funciones de los Comités de Alimentación Escolar y de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar de las instituciones educativas públicas atendidas por el programa (Programa de Alimentación Escolar, 2026b).

Este antecedente demuestra que la participación comunitaria constituye actualmente un componente institucional del servicio. La nueva fórmula no elimina dicha participación; redefine su posición dentro de la modalidad de gestión directa.

En esta modalidad, el CAE conoce la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, el monto asignado, la información sobre adquisiciones y el estado de rendición; participa en la vigilancia de la recepción, almacenamiento, preparación y entrega; y puede comunicar incidencias. Sin embargo, no administra la cuenta bancaria ni dispone de los recursos.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Esta separación permite preservar el valor del control social y, al mismo tiempo, individualizar la responsabilidad financiera. Quien vigila no administra el recurso que debe vigilar y quien administra permanece sujeto a vigilancia comunitaria, supervisión administrativa y control estatal.

Los estudiantes constituyen los beneficiarios directos y el centro de la arquitectura institucional. Las familias intervienen como integrantes de la comunidad educativa y sujetos de participación y vigilancia. Los productores y proveedores constituyen actores económicos vinculados con el abastecimiento. Las autoridades públicas intervienen dentro de competencias diferenciadas.

La distribución funcional diseñada por la propuesta responde, por tanto, a un criterio de especialidad. El MIDIS conduce el servicio mediante el PAE; el MINEDU interviene en la dimensión educativa y de gestión escolar; el MINSA y el INS-CENAN desarrollan los componentes nutricionales; DIGESA ejerce las competencias sanitarias correspondientes a los alimentos bajo su ámbito; SENASA mantiene las atribuciones sobre inocuidad de alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario; SANIPES conserva la competencia sobre los recursos y productos pesqueros y acuícolas; INACAL mantiene la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad; y el MEF ejerce las rectorías de los sistemas administrativos que le corresponden.

El Banco de la Nación proporciona soporte financiero sin convertirse en administrador del servicio. Las DRE y UGEL intervienen en la articulación con la institución educativa y en el registro del responsable. La Contraloría mantiene el control gubernamental. La Defensoría ejerce supervisión desde la protección de derechos. Los gobiernos regionales y locales cooperan dentro de sus respectivas competencias.

La ejecución operativa continúa bajo conducción del PAE y de las modalidades legalmente habilitadas. La supervisión técnica y sanitaria se distribuye según la naturaleza de cada materia. La potestad sancionadora permanece en las entidades habilitadas por el ordenamiento y debe ejercerse mediante procedimiento previo e individualización de responsabilidad.

Esta distribución evita dos riesgos jurídicos relevantes: concentrar artificialmente en el PAE competencias especializadas que pertenecen a otros sectores y crear órganos paralelos que dupliquen funciones ya atribuidas a entidades existentes.

La naturaleza multisectorial de la alimentación escolar requiere coordinación, pero no necesariamente la creación de una nueva estructura administrativa. La Ley N.º 29792 creó el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social –SINADIS- como sistema funcional de articulación en materias de desarrollo e inclusión social y reconoce al MIDIS funciones de rectoría dentro de dicho ámbito.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Por ello, la fórmula utiliza el SINADIS y los demás mecanismos institucionales existentes para articular al MIDIS con MINEDU, MINSA, MIDAGRI, PRODUCE, autoridades sanitarias y gobiernos subnacionales, evitando constituir un nuevo sistema funcional exclusivamente para alimentación escolar.

La coordinación sanitaria exige, especialmente, intercambio oportuno de información entre PAE, DIGESA, SENASA y SANIPES. La detección de un producto potencialmente riesgoso debe permitir que la incidencia sea comunicada a la autoridad competente y que las decisiones sanitarias correspondientes —inmovilización, retiro, suspensión, disposición final u otras legalmente habilitadas— sean adoptadas por la entidad que posea competencia.

La interoperabilidad constituye un componente complementario de esa coordinación. La información sobre proveedores, títulos sanitarios, contratos, sanciones firmes, lotes, trazabilidad, alertas y rendiciones no debe reproducirse innecesariamente mediante registros independientes cuando ya se encuentre disponible en plataformas oficiales.

La propuesta dispone por ello una articulación progresiva de información, manteniendo en cada entidad la titularidad, actualización y responsabilidad sobre los datos correspondientes a su competencia.

La coordinación intergubernamental con gobiernos regionales y locales debe desarrollarse bajo el mismo criterio: cooperación dentro de competencias preexistentes y ausencia de transferencias automáticas.

Los convenios, acuerdos o mecanismos territoriales que se utilicen deben sustentarse en capacidades efectivas, delimitación de responsabilidades, disponibilidad presupuestaria y preservación de la continuidad, calidad e inocuidad del servicio.

De esta manera, la distribución sectorial propuesta permite articular una prestación de naturaleza necesariamente multisectorial sin diluir responsabilidades. Cada entidad conserva su especialidad, el PAE mantiene una conducción identificable y la institución educativa se configura como punto de ejecución y vigilancia de la prestación, no como una nueva unidad ejecutora o estructura administrativa autónoma.

VII.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de la presente ley producirá principalmente un efecto de integración, especialización y elevación de garantías dentro del ordenamiento jurídico nacional. La alimentación escolar pasará a contar con un marco legal especial que articula los componentes esenciales de la prestación sin sustituir la institucionalidad administrativa actualmente existente. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social —MIDIS— mantiene la conducción del servicio mediante el Programa de Alimentación Escolar —PAE— y las autoridades educativas, sanitarias, agrarias, pesqueras, presupuestarias, financieras y de control conservan las competencias atribuidas por sus respectivas normas orgánicas y sectoriales.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La nueva ley se configura, por tanto, como parámetro normativo para las disposiciones administrativas que regulan la prestación alimentaria escolar en aquellas materias que pasan a encontrarse expresamente reconocidas a nivel legal: organización de la prestación, modalidades territoriales, gestión directa mediante subvención económica, nutrición, inocuidad, trazabilidad alimentaria y financiera, transparencia, participación comunitaria, financiamiento, evaluación y responsabilidad. Esta relación resulta compatible con el principio de legalidad establecido por la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, conforme al cual las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo ejercen sus funciones sujetos a la Constitución, las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico.

En consecuencia, la aprobación de la ley no implica asumir desde el Poder Legislativo la administración ordinaria del PAE. El Poder Ejecutivo conserva sus competencias para conducir las políticas nacionales y sectoriales, aprobar la reglamentación correspondiente, determinar los procedimientos técnicos, organizar administrativamente el programa y adaptar sus modalidades operativas; sin embargo, dichos instrumentos deberán respetar las garantías, límites, competencias y responsabilidades establecidos en la nueva ley.

La vigencia de la norma tampoco genera una nueva organización administrativa paralela ni constituye por sí misma un nuevo sistema funcional. Los artículos 3 al 5 mantienen la conducción del servicio en el MIDIS mediante el PAE; el artículo 43 establece que la institución educativa y el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar no adquieren la condición de pliego presupuestario, unidad ejecutora ni fondo autónomo; y los artículos relativos al seguimiento, información e interoperabilidad utilizan prioritariamente plataformas y sistemas públicos existentes. La coordinación operativa con el Banco de la Nación constituye un mecanismo instrumental para la ejecución de la subvención y no la creación de una nueva estructura financiera.

Esta configuración mantiene coherencia con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, pues la propuesta no crea un ente rector adicional, no desplaza las competencias de los ministerios ni configura una administración distinta del PAE. El efecto de la nueva ley consiste en establecer un marco jurídico especial para el servicio alimentario escolar dentro de la institucionalidad existente.

El Programa de Alimentación Escolar fue creado mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, como programa dependiente del Despacho Ministerial del MIDIS, con el propósito de brindar un servicio de alimentación nutritivo, saludable y complementario, priorizando su calidad, pertinencia territorial y cultural y la promoción de hábitos saludables (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025a).

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N.º 009-2025-MIDIS se modificaron el artículo 1, determinadas disposiciones del artículo 2, el artículo 8, el numeral 9.1 del artículo 9 y diversas disposiciones complementarias finales del Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS (MIDIS, 2025b). La entrada en vigencia de la presente ley no extingue estas

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

normas reglamentarias ni produce automáticamente la desaparición del PAE. Por el contrario, la estructura administrativa continúa vigente en aquello que resulte compatible con el nuevo marco legal.

El efecto jurídico consiste en modificar la relación jerárquica dentro de la cual opera el programa. Las disposiciones reglamentarias y administrativas continuarán cumpliendo una función organizativa y operativa, pero deberán interpretarse y aplicarse conforme a las garantías establecidas por la nueva ley y, cuando resulte necesario, ser adecuadas mediante los instrumentos normativos correspondientes.

Este efecto alcanza igualmente al Manual de Operaciones del PAE aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 209-2025-MIDIS, de 4 de septiembre de 2025, que regula su organización y funcionamiento interno (MIDIS, 2025c), así como a la modificación aprobada mediante Resolución Ministerial N.º 240-2025-MIDIS, de 23 de septiembre de 2025 (MIDIS, 2025d).

Dichos instrumentos no quedan automáticamente derogados por la entrada en vigor de la ley. Continúan produciendo efectos en cuanto resulten compatibles con el nuevo marco jurídico y deberán ser objeto de las adecuaciones necesarias cuando alguna de sus disposiciones se oponga a las reglas legales sobre gestión directa, responsabilidad, vigilancia comunitaria, rendición, trazabilidad o distribución de competencias.

Esta técnica normativa evita producir una ruptura institucional. El PAE continúa funcionando; sus unidades, procedimientos y mecanismos administrativos mantienen operatividad; y la reglamentación de la nueva ley debe producirse sin generar un vacío en la prestación alimentaria. La finalidad del tránsito normativo no es interrumpir el servicio para reconstruirlo nuevamente, sino adecuar progresivamente la estructura existente a las garantías legales que la nueva norma incorpora.

El efecto más relevante respecto de la gestión administrativa se produce sobre los mecanismos de transferencia de subvención económica que actualmente ya existen dentro del PAE. Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE se aprobó, el 15 de febrero de 2026, la forma de atención mediante transferencia de subvención económica en la modalidad de comida caliente a favor de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026a).

Posteriormente, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, de 26 de febrero de 2026, se aprobó el procedimiento aplicable a dicha forma de atención mediante subvención económica (PAE, 2026b).

La regulación administrativa evolucionó nuevamente mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, de 17 de abril de 2026, que aprobó el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Programa de Alimentación Escolar (PAE)", identificado como Procedimiento N.º 015-2026-MIDIS/PAE, Versión N.º 01 (PAE, 2026c).

Asimismo, la Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000288-2026-MIDIS/PAE-DE, de 5 de agosto de 2026, aprobó el Procedimiento N.º 024-2026-MIDIS/PAE relativo a la conformación, actualización, renovación, remoción y funciones de los Comités de Alimentación Escolar y de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar (PAE, 2026d).

Estos antecedentes permiten precisar correctamente el efecto de la nueva ley: la norma no introduce por primera vez la subvención económica en el servicio alimentario escolar ni declara inválidos los mecanismos actualmente existentes. Lo que hace es establecer un régimen legal que, para su implementación progresiva, deberá orientar la adecuación de aquellos mecanismos administrativos.

La Segunda Disposición Complementaria Transitoria resulta fundamental en este punto. Los mecanismos de subvención económica que se encuentren operativos a la entrada en vigencia no deben quedar automáticamente sin efecto, porque ello podría generar interrupciones sobre prestaciones ya programadas o financiadas. Deben continuar durante el periodo de transición y adecuarse progresivamente al nuevo régimen de asignación por institución educativa, Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, cuenta de uso exclusivo, Ficha de Gestión Alimentaria Escolar, vigilancia del CAE y rendición.

La nueva ley modifica, por tanto, la arquitectura futura de responsabilidad sin desconocer las actuaciones válidamente realizadas bajo las reglas administrativas precedentes. Las obligaciones de rendición nacidas de transferencias efectuadas antes de la adecuación conservan plena exigibilidad y deben concluir conforme al régimen aplicable al momento en que los recursos fueron transferidos, salvo disposición transitoria expresa compatible con la seguridad jurídica.

La principal modificación jurídica propia de la ley será la incorporación progresiva de una Modalidad de Gestión Directa de la Alimentación Escolar mediante Subvención Económica por Institución Educativa, cuyos elementos esenciales dejan de depender exclusivamente de procedimientos internos del programa.

La ley determina previamente la cadena mínima del régimen: identificación de beneficiarios y prestaciones; determinación del costo; asignación por institución educativa; registro del Responsable de Gestión Alimentaria Escolar; utilización de una cuenta de uso exclusivo; vinculación de la ejecución con la Ficha de Gestión Alimentaria Escolar; utilización restringida a finalidades autorizadas; vigilancia diferenciada del Comité de Alimentación Escolar; rendición; verificación; desembolsos sucesivos; y adopción de medidas preventivas frente a irregularidades.

Este efecto constituye una elevación de garantías y no una sustitución de la capacidad reglamentaria del Ejecutivo. Los procedimientos concretos para apertura de cuentas,

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

medios de pago, documentación sustentatoria, utilización excepcional de efectivo, formatos de rendición, plazos operativos e interoperabilidad podrán ser desarrollados reglamentariamente, pero no podrán eliminar los elementos estructurales establecidos por la ley.

La relación con el Banco de la Nación tampoco modifica por sí misma el régimen presupuestario. La cuenta constituye un instrumento de desembolso, identificación y trazabilidad de recursos públicos; no crea una entidad financiera especial, no convierte al responsable escolar en beneficiario económico ni transforma la subvención en patrimonio personal.

Esta arquitectura posee además un antecedente normativo dentro del sector Educación. La Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, contempla en su artículo 73 un mecanismo de desembolso directo bajo modalidad de subvenciones para el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos, incluyendo el abono en cuentas del Banco de la Nación vinculadas al personal responsable designado de las instituciones educativas públicas.

La implementación operativa de dicho régimen fue desarrollada mediante Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, de 7 de enero de 2026, que aprobó la Norma Técnica “Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026” (Ministerio de Educación [MINEDU], 2026).

Este antecedente no supone identidad entre mantenimiento escolar y alimentación, pero demuestra que la utilización de una cuenta del Banco de la Nación vinculada a un responsable escolar no es incompatible con la naturaleza pública del recurso. La nueva ley utiliza una arquitectura semejante únicamente como mecanismo financiero e incorpora salvaguardas adicionales propias de una prestación directamente relacionada con la salud y nutrición de estudiantes.

Desde la perspectiva del régimen educativo, la ley incorpora una función de gestión susceptible de ser asumida preferentemente por el director o, cuando corresponda, por otro servidor registrado por la DRE o UGEL. Esta función no modifica por sí sola las competencias generales del sistema educativo ni convierte al responsable en servidor del MIDIS.

La DRE o UGEL participa en la identificación, registro y sustitución del responsable debido a su vinculación administrativa con la institución educativa. El PAE mantiene programación, asignación, transferencia, seguimiento, verificación y recuperación de recursos. La ley distribuye funciones entre entidades existentes y no crea una relación orgánica nueva entre el director y el MIDIS.

Esta técnica preserva la continuidad institucional. Los cambios de director, licencias, impedimentos, incompatibilidades o ausencias podrán resolverse mediante sustitución

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

del responsable, evitando que una circunstancia administrativa dentro de la institución educativa paralice el servicio.

La nueva ley se integra asimismo con la Ley N.º 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, publicada el 26 de julio de 2021, cuyo objeto consiste en establecer el marco legal para el desarrollo de políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional, reconociendo expresamente el derecho de las personas al acceso a una alimentación adecuada.

Dicha ley define la seguridad alimentaria y nutricional en términos de acceso físico, económico y sociocultural a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos y establece un marco general de política pública nacional. La alimentación escolar constituye una manifestación sectorial y prestacional específica dentro de ese universo normativo.

El Reglamento de la Ley N.º 31315 fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 003-2024-MIDAGRI y desarrolla disposiciones destinadas a la implementación de políticas públicas que garanticen el acceso permanente a una alimentación saludable, dentro de un esquema multisectorial de actuación (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego [MIDAGRI], 2024).

La entrada en vigencia de la nueva ley de alimentación escolar no sustituye ni deroga este marco general. La relación entre ambas normas es de especialidad y complementariedad: la Ley N.º 31315 conserva la regulación general de seguridad alimentaria y nutricional, mientras la nueva norma desarrolla específicamente la prestación alimentaria dirigida a estudiantes de instituciones y programas educativos públicos.

En consecuencia, el MIDIS y el PAE no asumen por efecto de la nueva ley la conducción general de toda la política nacional de seguridad alimentaria. Su competencia permanece circunscrita a la prestación escolar y debe articularse con las entidades que intervienen en la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

La vigencia de la nueva ley también refuerza, pero no sustituye, la aplicación del Decreto Legislativo N.º 1062, que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos. Esta norma establece el marco jurídico general destinado a garantizar la inocuidad de los alimentos y proteger la vida y salud de las personas a lo largo de la cadena alimentaria.

El efecto jurídico de la nueva ley consiste en convertir la inocuidad, además de obligación derivada de la legislación sanitaria general, en una condición esencial de la propia prestación alimentaria escolar. Esto no altera la titularidad de las competencias sanitarias.

Los artículos correspondientes de la fórmula distinguen expresamente nutrición de inocuidad y preservan las atribuciones de DIGESA, SENASA y SANIPES según la naturaleza del producto. Asimismo, el INACAL conserva las competencias que el ordenamiento le reconoce respecto de acreditación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Por ello, la nueva norma no habilita al PAE para otorgar registros sanitarios, acreditar laboratorios o ejercer potestades sanitarias que correspondan a entidades especializadas. El PAE, las instituciones educativas y los comités pueden detectar incidencias y adoptar actuaciones preventivas dentro de sus competencias, pero las medidas sanitarias deben ser adoptadas por la autoridad jurídicamente habilitada.

La fórmula incorpora, además, reglas especiales de actuación frente a alimentos adulterados, contaminados, falsificados, vencidos o no aptos para consumo. Cuando exista amenaza o riesgo para la salud de los estudiantes, la protección preventiva debe activarse sin esperar necesariamente a la materialización del daño.

Este efecto debe interpretarse de manera armónica con la legislación sanitaria general: la nueva ley puede exigir comunicación inmediata, inmovilización preventiva dentro del ámbito permitido, suspensión de la utilización o activación de una modalidad alternativa; pero no puede desplazar la potestad sanitaria especializada.

La nueva norma también se articula con la Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, cuyo objeto comprende la promoción y protección del derecho a la salud pública, educación alimentaria, actividad física y desarrollo de entornos saludables en instituciones educativas.

Su Reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 017-2017-SA, que desarrolla las disposiciones necesarias para la aplicación de la Ley N.º 30021 (Ministerio de Salud [MINSA], 2017).

La nueva ley no sustituye ese régimen. Su efecto consiste en aplicar y especializar determinadas garantías dentro del servicio financiado por el Estado: los alimentos suministrados deben responder a criterios nutricionales definidos técnicamente por el sector Salud, observar las restricciones sanitarias aplicables y promover, dentro de la programación alimentaria, opciones compatibles con una alimentación saludable.

La referencia a alimentos naturales o mínimamente procesados debe interpretarse dentro de la legislación sanitaria vigente y de las normas técnicas que correspondan. La ley marco no debe sustituir la capacidad técnica del MINSA para actualizar parámetros o establecer restricciones conforme a evidencia científica.

La vigencia de la norma adquiere particular intensidad por tratarse de una prestación dirigida principalmente a niñas, niños y adolescentes. El interés superior del niño opera como criterio de interpretación de las disposiciones relacionadas con continuidad, salud, nutrición, prevención y respuesta frente a riesgos.

Esta protección reforzada no modifica, sin embargo, los principios generales de responsabilidad. Los proveedores, funcionarios, responsables escolares, administradores, directivos, socios o accionistas responden únicamente cuando

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

concurran los presupuestos establecidos por el régimen jurídico aplicable. La ley no convierte la condición institucional o societaria en fuente autónoma de responsabilidad objetiva.

En materia de agricultura familiar, la nueva ley se integra con la Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar, y con su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 012-2021-MIDAGRI (MIDAGRI, 2021).

La entrada en vigencia de la nueva ley no crea un procedimiento de compra paralelo ni modifica por sí misma el porcentaje obligatorio establecido por dicha legislación especial. La gestión directa mediante subvención tampoco puede ser utilizada como mecanismo para sustraer determinadas adquisiciones del régimen especial cuando este resulte jurídicamente aplicable.

La Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas precisó en abril de 2026 que las entidades del Gobierno Central que administran programas sociales y los gobiernos regionales y locales comprendidos en la Ley N.º 31071 deben adquirir como mínimo el treinta por ciento de sus requerimientos anuales de alimentos destinados al consumo humano a proveedores de agricultura familiar y que dichas adquisiciones se realizan mediante el procedimiento especial previsto por la Ley N.º 31071 y su Reglamento (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2026).

Esta precisión resulta especialmente relevante para la nueva modalidad. La proximidad de la compra a la institución educativa no altera el régimen legal aplicable. La fórmula debe interpretarse de manera que la subvención permita ejecutar la prestación con flexibilidad territorial, pero sin constituir una vía de elusión de las normas especiales sobre agricultura familiar, inocuidad, integridad o utilización de recursos públicos.

La nueva norma introduce igualmente obligaciones especiales de transparencia y trazabilidad que complementan las disposiciones generales sobre transparencia pública.

En la gestión directa, la información deberá permitir progresivamente conocer la institución educativa, monto asignado, responsable registrado, proveedores, adquisiciones, precios, ejecución, saldo y estado de rendición, además de la información alimentaria y sanitaria correspondiente.

La trazabilidad adquiere rango legal en dos dimensiones. La trazabilidad alimentaria permite identificar, según corresponda, origen, proveedor, lote, fechas relevantes, autorizaciones sanitarias, almacenamiento y destino. La trazabilidad financiera vincula asignación, transferencia, compra, proveedor, pago, recepción, saldo y rendición.

El efecto jurídico no consiste en crear un nuevo sistema nacional de información. La ley privilegia la interoperabilidad y utilización de plataformas públicas existentes,

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

manteniendo en cada entidad la titularidad y responsabilidad respecto de los datos de su competencia.

La neutralidad tecnológica de la fórmula cumple una función de preservación normativa. La ley establece la capacidad que el Estado debe alcanzar —identificación, interoperabilidad, conservación y consulta de información—, pero no obliga a utilizar una aplicación, plataforma o tecnología determinada que pueda resultar obsoleta.

En materia de integridad, la ley especializa mecanismos preventivos respecto de programación, adquisición, recepción, almacenamiento, pagos y rendición. La gestión de riesgos debe permitir identificar operaciones atípicas, concentración de proveedores, diferencias de precios, omisiones reiteradas de rendición y otros factores que justifiquen una actuación prioritaria.

El control gubernamental continúa correspondiendo a la Contraloría General de la República y a los órganos del Sistema Nacional de Control. La nueva ley no atribuye control gubernamental al PAE, al Comité de Alimentación Escolar ni a organizaciones sociales.

La participación de la comunidad educativa produce un efecto jurídico diferente. La ley otorga respaldo a la vigilancia social de la prestación y delimita expresamente su alcance.

Los Comités de Alimentación Escolar pueden observar las condiciones de recepción, almacenamiento, preparación y entrega; acceder a la información correspondiente a la ficha y a la ejecución; comunicar incidencias; participar en evaluaciones de aceptabilidad y formular propuestas. Sin embargo, no administran la cuenta, no ejercen potestad sancionadora ni sustituyen a los órganos de control o autoridades sanitarias.

Esta delimitación evita que la participación comunitaria sea confundida con ejercicio de potestades públicas y, en la gestión directa, separa con mayor claridad la administración financiera de la vigilancia social.

La protección del estudiante se complementa con una ruta preventiva frente a amenazas o riesgos. Cuando la dirección de la institución educativa o el CAE detecten una situación que pueda comprometer la salud o integridad del estudiante, deben activar los protocolos correspondientes, evitar la utilización del alimento cuando proceda y comunicar inmediatamente al PAE y a la autoridad competente.

La continuidad del servicio debe interpretarse conjuntamente con esta regla. Continuidad no equivale a mantener la entrega de un producto peligroso; significa asegurar que el estudiante siga recibiendo alimentación mediante una sustitución, modalidad alternativa u otra decisión técnicamente válida cuando la prestación inicialmente programada deba suspenderse.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

En materia presupuestaria, la entrada en vigencia de la ley no crea un fondo autónomo ni produce automáticamente una obligación inmediata de universalización financiera. Los artículos 40 al 44 vinculan la ejecución del servicio a los créditos presupuestarios autorizados, leyes anuales de presupuesto, programación multianual y sostenibilidad fiscal.

El Decreto Legislativo N.º 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, constituye el marco general dentro del cual deben programarse y ejecutarse los recursos. La norma reconoce, entre otros, los principios de equilibrio presupuestario y equilibrio fiscal y establece que la Dirección General de Presupuesto Público del MEF ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Presupuesto Público (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018).

La nueva ley debe interpretarse dentro de este régimen. La determinación de un monto por institución educativa, la apertura de una cuenta o la autorización de una subvención no constituyen créditos presupuestarios autónomos. Toda transferencia presupone la existencia previa de recursos legalmente autorizados para el servicio.

La cláusula de sostenibilidad fiscal de la propuesta cumple, por ello, una función sustantiva. La ampliación de cobertura, incorporación de nuevas prestaciones, inversiones o demás medidas que impliquen mayor gasto deben sujetarse a disponibilidad efectiva de financiamiento, programación multianual y las demás reglas presupuestarias aplicables.

Esta configuración adquiere especial relevancia a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, de 16 de junio de 2026. El Tribunal desarrolló nuevos criterios de interpretación sobre la prohibición de iniciativa de gasto, la preeminencia del Poder Ejecutivo, el gasto público social, la sostenibilidad fiscal y el principio de cooperación entre poderes.

El Tribunal precisó que la prohibición constitucional no impide necesariamente que una iniciativa legislativa constituya una fuente jurídica para que posteriormente el Poder Ejecutivo, dentro de sus atribuciones, evalúe la incorporación de las partidas necesarias en una ley anual de presupuesto. Lo constitucionalmente relevante es evitar que la norma habilite por sí misma gastos no considerados dentro del equilibrio presupuestario vigente.

En esa línea, la universalización prevista por la propuesta debe entenderse como progresiva. La ley establece un objetivo legal de ampliación de cobertura y protección, pero su materialización presupuestaria concreta depende de las correspondientes autorizaciones, disponibilidad financiera y programación pública.

La incorporación de una cláusula según la cual las medidas con incidencia fiscal no generan habilitación presupuestaria automática es necesaria, pero no sustituye el análisis que corresponde realizar durante el procedimiento legislativo. La evaluación de sostenibilidad fiscal, la identificación de fuentes efectivas de financiamiento y la

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

coordinación con el Poder Ejecutivo conservan plena relevancia para aquellas disposiciones que puedan producir nuevos requerimientos de gasto.

La entrada en vigencia de la presente ley preserva, en consecuencia, la aplicación del régimen general y sectorial vigente en todas aquellas materias que continúan siendo competencia especializada de otras entidades.

La Ley N.º 29158 mantiene su función como marco orgánico del Poder Ejecutivo; el Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, su modificatoria y el Manual de Operaciones del PAE mantienen la estructura administrativa del programa en cuanto resulten compatibles; la Ley N.º 31315 y su Reglamento conservan el marco general de seguridad alimentaria y nutricional; el Decreto Legislativo N.º 1062 continúa regulando la inocuidad de los alimentos; la Ley N.º 30021 y su Reglamento mantienen el régimen de alimentación saludable; la Ley N.º 31071 y su Reglamento conservan el régimen especial de compras de agricultura familiar; y el Decreto Legislativo N.º 1440 continúa regulando la programación y ejecución presupuestaria.

Mantienen igualmente sus respectivos ámbitos las disposiciones sobre educación, sanidad agraria, sanidad pesquera, calidad, transparencia, protección de datos personales, control gubernamental, integridad, protección de denunciantes y responsabilidad administrativa, civil y penal.

La relación normativa es, por tanto, principalmente de especialidad, complementariedad y adecuación, y no de sustitución general. La nueva ley regula específicamente el servicio de alimentación escolar y utiliza los regímenes sectoriales para aquellas materias que ya cuentan con regulación especializada.

La fórmula ha sido estructurada para evitar desplazamientos de competencia. El MIDIS conduce el servicio mediante el PAE, pero no sustituye a las autoridades sanitarias; el MINEDU conserva sus competencias educativas; el MIDAGRI mantiene sus atribuciones agrarias; PRODUCE y SANIPES conservan sus funciones pesqueras y acuícolas; INACAL mantiene la acreditación; el MEF conserva la rectoría de los sistemas administrativos correspondientes; y la Contraloría mantiene el control gubernamental.

Esta estructura resulta coherente con el principio de especialidad y con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, porque la nueva ley establece garantías sustantivas de una prestación pública sin crear un nuevo sistema funcional ni absorber competencias sectoriales preexistentes.

Existe igualmente coherencia entre la garantía de continuidad y la transición normativa.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria dispone que la adecuación del PAE a la nueva ley no suspende ni interrumpe las adquisiciones, contrataciones, distribución o prestaciones alimentarias que se encuentren en curso. La incorporación de instituciones educativas a la modalidad de gestión directa debe realizarse progresivamente.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Esta regla protege tanto la continuidad como la seguridad jurídica. Los procedimientos válidamente iniciados no pierden automáticamente sus efectos por la aprobación de la nueva ley y las obligaciones nacidas bajo ellos continúan hasta su conclusión, salvo que exista una causa jurídicamente válida para adoptar una medida preventiva o correctiva.

La Segunda Disposición Complementaria Transitoria cumple una función más específica respecto de los mecanismos de subvención económica actualmente vigentes. Estos continúan durante el periodo de adecuación y posteriormente deben converger progresivamente hacia el régimen previsto por la nueva ley.

La transición debe evitar dos resultados jurídicamente inconvenientes. El primero sería interrumpir una modalidad que ya atiende estudiantes mientras se aprueba el reglamento. El segundo sería permitir que sistemas incompatibles de responsabilidad financiera coexistieran indefinidamente.

La fórmula opta correctamente por una solución intermedia: continuidad temporal de los mecanismos existentes y obligación de adecuación progresiva.

Las Disposiciones Complementarias Finales completan este efecto normativo.

La Primera establece que el Poder Ejecutivo reglamenta la ley dentro del plazo máximo de ciento veinte días calendario y desarrolla los aspectos operativos de la gestión directa sin alterar la distribución legal de competencias.

La Segunda regula la implementación progresiva de la modalidad y permite priorizar instituciones educativas que dispongan de condiciones apropiadas para recepción, almacenamiento, conservación, preparación y distribución segura. La inexistencia de tales condiciones no puede privar al estudiante de la prestación: en dichos casos el PAE debe conservar o implementar una modalidad alternativa.

La Tercera establece la interoperabilidad progresiva de los sistemas vinculados con identificación de beneficiarios, registro de responsables, ejecución de subvenciones, trazabilidad, control sanitario y rendición.

La Cuarta regula específicamente la coordinación operativa entre MIDIS, PAE y Banco de la Nación para apertura, habilitación, abono, consulta, bloqueo, sustitución del responsable, devolución de saldos y cierre de las cuentas.

Estas disposiciones permiten que la nueva ley no genere un vacío operativo y, al mismo tiempo, impiden que la reglamentación posterior redefine elementos esenciales ya establecidos por el legislador.

El reglamento podrá determinar procedimientos, formatos, plazos, interoperabilidad, mecanismos de autenticación, restricciones para utilización de efectivo, formas de

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

conservación documental y herramientas de supervisión. No podrá, en cambio, transformar la subvención en recurso de libre disponibilidad, eliminar la obligación de rendición, atribuir al CAE la administración de la cuenta, convertir a la institución educativa en unidad ejecutora o alterar las competencias sanitarias y presupuestarias que la propia ley preserva.

La existencia de un plazo reglamentario tampoco significa que toda eficacia de la ley quede suspendida durante ciento veinte días. Las disposiciones que, por su contenido y naturaleza, sean directamente aplicables producen efectos desde la entrada en vigor conforme a las reglas generales del ordenamiento; mientras aquellas que requieran reglamentación, interoperabilidad, apertura de mecanismos financieros o adaptación institucional deberán materializarse progresivamente.

Esta distinción permite conciliar eficacia normativa inmediata con implementación administrativa ordenada.

En síntesis, la vigencia de la ley no produce una derogación masiva del marco actualmente existente ni una reconstrucción institucional del servicio. Produce un efecto más preciso: eleva a rango legal las garantías esenciales de la alimentación escolar, especializa la regulación aplicable al servicio, obliga a adecuar progresivamente los mecanismos administrativos de subvención, mantiene la institucionalidad del PAE y preserva los regímenes sectoriales especializados.

La nueva ley funcionará, por tanto, como marco jurídico especial dentro del cual deberán actuar el PAE, las instituciones educativas, los responsables escolares, los Comités de Alimentación Escolar, los proveedores y las entidades públicas competentes, manteniéndose la legislación sectorial como fuente complementaria para las materias sanitarias, educativas, agrarias, presupuestarias, financieras, de calidad, transparencia y control.

VIII.- ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO E IMPACTO DE LA FUTURA NORMA

El análisis costo-beneficio de la presente iniciativa legislativa debe efectuarse sobre los efectos incrementales atribuibles a su aprobación y no sobre el costo total del servicio de alimentación escolar que actualmente financia y ejecuta el Estado. Desde una perspectiva metodológica, la evaluación de una intervención pública requiere distinguir la situación existente de aquella que se produciría como consecuencia de la medida propuesta, identificando los costos y beneficios adicionales que resultan de la diferencia entre ambas situaciones. Este criterio evita imputar como costo de una nueva regulación aquellos recursos que el Estado ya viene destinando al servicio con independencia de su aprobación (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2024).

Esta precisión resulta especialmente relevante porque el presente proyecto de ley no crea desde cero un nuevo programa social. El Programa de Alimentación Escolar —PAE— ya existe y se encuentra bajo conducción del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social —

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

MIDIS—. Fue creado mediante Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS con la finalidad de brindar un servicio alimentario nutritivo, saludable y complementario a estudiantes de instituciones educativas públicas y programas no escolarizados de educación inicial, priorizando la calidad, la pertinencia territorial y cultural y la promoción de hábitos saludables (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2025a).

Por tanto, los recursos que actualmente financian la adquisición, distribución, preparación o entrega de alimentos, así como el funcionamiento ordinario del PAE, constituyen el costo de la situación base y no un costo creado por la presente iniciativa legislativa. El efecto económico que corresponde evaluar es aquel que se adicionaría como consecuencia de las nuevas garantías, modalidades, controles, mecanismos de trazabilidad, ampliaciones progresivas o adecuaciones institucionales derivadas de la ley.

Esta distinción posee importancia práctica debido a la magnitud presupuestaria de la prestación. Durante la sustentación del presupuesto correspondiente al año fiscal 2026, el MIDIS informó que al Programa de Alimentación Escolar se asignaron aproximadamente S/ 2 636,6 millones, monto previsto para la atención de alrededor de 4,2 millones de escolares a nivel nacional (MIDIS, 2025b). Esta cifra constituye una referencia de la dimensión económica del programa preexistente y no debe presentarse como costo generado por el proyecto de ley.

La información de ejecución confirma la magnitud de la prestación. Al 31 de julio de 2026, el PAE informó que brindaba atención alimentaria a más de 4,1 millones de estudiantes en 66 357 instituciones educativas públicas, mediante modalidades adaptadas a las condiciones territoriales (Programa de Alimentación Escolar [PAE], 2026). En consecuencia, el análisis económico de la iniciativa debe partir de la existencia de una intervención de gran escala y concentrarse en determinar qué costos y beneficios adicionales produciría el fortalecimiento legal de su arquitectura.

La principal innovación con efectos económicos específicos es la Modalidad de Gestión Directa de la Alimentación Escolar mediante Subvención Económica por Institución Educativa. Esta modalidad no modifica por sí misma el costo nutricional de la prestación ni implica necesariamente que el Estado deba adquirir una mayor cantidad de alimentos. Su efecto inmediato consiste en modificar, para las instituciones que progresivamente sean incorporadas, el mecanismo mediante el cual determinados recursos llegan al punto de prestación y son administrados, ejecutados, vigilados y rendidos.

El principal beneficio potencial de esta modalidad reside en aumentar la trazabilidad financiera hasta el nivel de institución educativa. El diseño permite relacionar el monto programado con la institución beneficiaria, el Responsable de Gestión Alimentaria Escolar, las adquisiciones efectuadas, los proveedores, los precios pagados, las cantidades recibidas, los medios de pago utilizados, los saldos existentes y el estado de rendición. Esta información puede convertirse en una herramienta de gestión capaz de mejorar la asignación de recursos, comparar costos territoriales, detectar operaciones atípicas y focalizar la supervisión.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Esta mayor trazabilidad tiene valor económico aunque no siempre pueda ser expresada inmediatamente en unidades monetarias. Un sistema capaz de detectar diferencias anormales de precios, adquisiciones incompatibles con la programación, concentración de compras, documentación inconsistente o retrasos reiterados de rendición puede permitir que la Administración actúe antes de que una irregularidad comprometa montos mayores de recursos públicos.

La descentralización operativa también puede generar beneficios de adaptación territorial. En aquellos lugares donde exista una oferta local suficientemente competitiva, inocua y capaz de garantizar continuidad, la proximidad de determinados proveedores puede reducir distancias logísticas, mejorar la disponibilidad de productos frescos o territorialmente pertinentes y permitir una respuesta más flexible a las condiciones del establecimiento educativo.

No obstante, tales beneficios no deben presumirse automáticamente. En determinadas regiones, especialmente allí donde exista reducida oferta, elevada dispersión geográfica, dificultades de transporte, falta de almacenamiento, riesgos sanitarios o mercados poco competitivos, una adquisición centralizada o una modalidad diferente puede resultar más eficiente y segura. La fórmula legal evita convertir la gestión directa en una modalidad obligatoria para todas las instituciones y dispone una aplicación progresiva condicionada a las capacidades existentes.

Esta flexibilidad representa una ventaja económica del diseño, porque permite comparar modalidades y evita imponer uniformemente una alternativa administrativa cuyos costos relativos pueden variar considerablemente entre territorios. La evidencia internacional muestra precisamente que los costos y resultados de los programas de alimentación escolar dependen de variables como diseño, modalidad de suministro, infraestructura, cobertura, composición de los alimentos y condiciones locales (Alderman et al., 2024; Bundy et al., 2024).

La modalidad de gestión directa presenta también costos administrativos incrementales identificables. Entre ellos se encuentran la apertura y administración operativa de las cuentas; adecuación de sistemas informáticos; interoperabilidad con el Banco de la Nación; registro y actualización de responsables; elaboración, validación y seguimiento de fichas; capacitación inicial y periódica; procesamiento de rendiciones; supervisión de operaciones; mecanismos de comparación de precios; tratamiento de alertas; y gestión de sustituciones, bloqueos y devoluciones de saldos.

La existencia de estos costos debe reconocerse expresamente. Una exposición de motivos técnicamente sólida no debe afirmar que una nueva modalidad administrativa carece totalmente de costo simplemente porque utiliza entidades ya existentes.

La relevancia económica del diseño se encuentra precisamente en que busca contener esos costos incrementales mediante la utilización de capacidades institucionales

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

preexistentes. La propuesta no transforma a cada institución educativa en unidad ejecutora, no crea nuevas unidades orgánicas, no constituye un fondo autónomo, no dispone la creación de una entidad encargada exclusivamente de administrar las subvenciones y no exige una nueva plataforma nacional cuando la interoperabilidad con sistemas existentes pueda cumplir la finalidad perseguida.

El PAE dispone actualmente de estructura organizativa y de un Manual de Operaciones aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 209-2025-MIDIS, que constituye la plataforma institucional sobre la cual debe realizarse la correspondiente adecuación normativa y operativa (MIDIS, 2025c). La utilización de capacidades existentes reduce el costo fijo que habría supuesto crear una organización paralela.

La secuencia de desembolsos sucesivos constituye, a su vez, un mecanismo de mitigación del riesgo financiero. En lugar de transferir necesariamente la totalidad de los recursos anuales correspondientes a una institución educativa, la fórmula permite que los montos sean administrados por periodos y que, como regla ordinaria, la rendición y verificación de un periodo precedan al siguiente desembolso.

Esta estructura limita la cantidad de recursos expuestos ante una eventual irregularidad. Si se detecta un uso no autorizado, una operación inexistente, documentación falsa, conflicto de intereses o incumplimiento injustificado de rendición, la Administración puede suspender nuevos desembolsos, bloquear preventivamente la cuenta o sustituir al responsable antes de comprometer recursos posteriores.

El mecanismo posee, sin embargo, un costo de transacción asociado al mayor número de rendiciones y verificaciones. La eficiencia de la modalidad dependerá de que el PAE evite convertir cada desembolso en un procedimiento administrativo excesivamente costoso.

Por ello, la reglamentación y los instrumentos operativos deben incorporar progresivamente digitalización, validaciones automatizadas, cruces de información, análisis de riesgo, alertas por comportamiento atípico y supervisión focalizada. Una estructura que requiriera revisión manual exhaustiva de cada operación podría generar costos administrativos desproporcionados respecto de los beneficios de descentralización.

La participación del Comité de Alimentación Escolar –CAE- produce otro beneficio institucional relevante. La propuesta conserva un mecanismo de vigilancia próximo al lugar donde se reciben, almacenan, preparan y distribuyen los alimentos, pero separa dicha vigilancia de la administración financiera.

Esta separación evita crear una segunda estructura de administración del recurso. El Responsable de Gestión Alimentaria Escolar administra y rinde; el CAE observa la prestación, accede a información pertinente y comunica incidencias. El beneficio potencial consiste en que la vigilancia social puede concentrarse en verificar la

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

correspondencia entre lo programado, lo adquirido y lo materialmente recibido, sin convertir a los integrantes del comité en administradores solidarios de la cuenta.

La nueva fórmula también genera beneficios asociados con la identificación individual de responsabilidad. Cuando existe un responsable determinado, un periodo identificable de gestión, una cuenta asociada y una ficha que limita los conceptos autorizados, disminuye la incertidumbre administrativa respecto de quién se encontraba obligado a ejecutar y rendir determinados recursos.

Esta individualización puede reducir costos posteriores de investigación y determinación de responsabilidades, en comparación con esquemas en los cuales la administración material se encuentra distribuida entre múltiples integrantes sin delimitación suficientemente clara de funciones.

La aprobación del proyecto introduce además estándares legales de calidad, nutrición, inocuidad, trazabilidad, transparencia, integridad, participación, evaluación y responsabilidad. Buena parte de estos componentes ya existe en normas sectoriales o procedimientos administrativos, por lo que su reconocimiento legal no genera automáticamente un costo equivalente a su ejecución total.

El costo incremental aparece principalmente cuando la nueva ley exige un nivel adicional de capacidad, cobertura, interoperabilidad, información o supervisión respecto de la situación existente. Esta diferenciación debe mantenerse durante la reglamentación y programación presupuestaria.

Los beneficiarios directos continúan siendo los estudiantes de las instituciones y programas educativos públicos comprendidos en el servicio. Dentro de esta población, la universalización progresiva puede beneficiar particularmente a estudiantes actualmente no cubiertos y a quienes se encuentran en contextos de pobreza, pobreza extrema, inseguridad alimentaria, ruralidad, zonas fronterizas, dispersión territorial u otras condiciones de vulnerabilidad.

Los beneficios indirectos alcanzan a las familias, porque la prestación alimentaria durante el calendario escolar representa una transferencia en especie que reduce parcialmente la necesidad de financiar con recursos del hogar una parte de la alimentación del estudiante.

Este efecto de protección social es ampliamente reconocido por la evidencia internacional. Los programas de alimentación escolar son actualmente una de las intervenciones sociales de mayor escala a nivel mundial. El Programa Mundial de Alimentos reporta que por lo menos 466 millones de niñas y niños reciben comidas escolares y señala que estos programas cumplen simultáneamente funciones vinculadas con educación, nutrición, protección social y sistemas alimentarios (Programa Mundial de Alimentos [PMA], 2025).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El PMA también destaca que la vinculación de los programas escolares con agricultores y cadenas locales puede fortalecer economías y medios de vida rurales y aumentar la resiliencia de los sistemas alimentarios (PMA, 2025). No obstante, estos efectos internacionales no deben ser trasladados mecánicamente al cálculo económico de la presente ley.

No resulta técnicamente razonable asignar al proyecto de ley una tasa internacional de retorno ni monetizar automáticamente beneficios observados en otros países sin contar previamente con información peruana sobre modalidad, costos unitarios, población incremental, infraestructura disponible, precios, pérdidas evitables y cronograma real de expansión.

Esta cautela resulta particularmente importante porque la literatura reciente, aun reconociendo una base significativa de evidencia favorable a los programas escolares, advierte que subsisten vacíos respecto de la magnitud de determinados efectos y de sus costos en diferentes contextos (Alderman et al., 2024).

Por tanto, el análisis costo-beneficio legislativo debe distinguir entre beneficios razonablemente identificables y beneficios monetarios cuantificables. La ausencia de una valorización monetaria inmediata no significa que un beneficio carezca de relevancia social; significa que no debe atribuirse una cifra sin una metodología y una base empírica que permitan sustentarla.

Entre los beneficios monetarios potenciales se encuentra la prevención de pérdidas de alimentos y recursos. Un mejor sistema de programación, almacenamiento, recepción, trazabilidad y alerta puede disminuir la probabilidad de adquirir productos no aptos, perder alimentos por vencimiento o conservación inadecuada, efectuar reposiciones extraordinarias o asumir costos derivados de la interrupción del servicio.

También pueden existir ahorros asociados con una detección más temprana de incidentes. Cuando un producto riesgoso es identificado oportunamente y existe información suficiente para determinar su lote, proveedor, distribución y destino, el retiro puede focalizarse con mayor precisión y evitar que la contingencia afecte innecesariamente a establecimientos o productos no comprometidos.

Un incidente alimentario puede generar costos que trascienden el valor del producto: atención sanitaria, investigación administrativa, análisis de laboratorio, retiro, transporte inverso, reposición, disposición final, supervisión adicional, interrupción de la prestación y eventual responsabilidad patrimonial. La trazabilidad y prevención constituyen, por ello, instrumentos de protección sanitaria y también de protección económica.

La interoperabilidad puede producir beneficios administrativos adicionales. Si la información sobre proveedores, títulos sanitarios, sanciones, beneficiarios y operaciones se obtiene mediante intercambio entre plataformas públicas, disminuye la necesidad de requerir reiteradamente documentación que ya obra en poder del Estado.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

Este beneficio dependerá de la calidad efectiva de la interoperabilidad. La mera obligación legal de "interoperar" no produce automáticamente ahorro. Se requiere que los sistemas sean técnicamente compatibles, que exista gobernanza de datos, que cada entidad conserve responsabilidad sobre la información que produce y que la automatización sustituya efectivamente tareas manuales.

La neutralidad tecnológica prevista en la fórmula reduce otro tipo de riesgo económico: la dependencia legal respecto de una tecnología o proveedor específico. La ley determina los resultados que debe alcanzar la trazabilidad, pero no ordena utilizar una plataforma comercial determinada, permitiendo que el Ejecutivo seleccione o actualice las herramientas conforme a criterios de eficiencia, seguridad, interoperabilidad y evolución tecnológica.

El beneficio social de mayor relevancia continúa siendo la reducción del riesgo de afectación a la salud e integridad de los estudiantes. Este beneficio no puede ser valorado únicamente mediante el precio de los alimentos evitados o recuperados.

La propuesta introduce prevención sanitaria, inocuidad, respuesta temprana, trazabilidad y continuidad como componentes estructurales de la prestación. Desde la perspectiva de la política pública, prevenir un daño sanitario posee un valor intrínseco asociado a la protección de niñas, niños y adolescentes y, adicionalmente, puede evitar costos médicos, económicos y administrativos posteriores.

El establecimiento de estándares nutricionales sustentados técnicamente genera también beneficios asociados a coherencia y seguridad jurídica. La fórmula separa la determinación técnica de requerimientos nutricionales de la administración ordinaria del programa y mantiene las competencias especializadas del sector Salud y de las autoridades sanitarias.

Esta distribución reduce el riesgo de duplicidad regulatoria y evita que diferentes actores del servicio adopten criterios nutricionales o sanitarios incompatibles entre sí.

La pertinencia territorial y cultural puede mejorar la aceptabilidad de los alimentos y reducir desperdicios cuando los menús utilizan productos compatibles con hábitos saludables, disponibilidad territorial y condiciones reales de preparación, siempre que se mantengan los requerimientos nutricionales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura concibe la alimentación y nutrición escolar como una intervención capaz de relacionar dietas saludables, educación, entorno escolar, participación comunitaria y sistemas alimentarios locales, y destaca la importancia de vincular la demanda escolar con sistemas alimentarios sostenibles (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2020).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La prevención de desperdicios puede generar un beneficio económico directo cuando disminuye el volumen de alimentos que pierde valor por almacenamiento deficiente, baja aceptabilidad, programación inadecuada o falta de adecuación territorial.

La evaluación económica debe evitar, sin embargo, atribuir automáticamente a la futura ley la totalidad de cualquier reducción futura de desperdicio. Para demostrar causalidad será necesario contar con líneas de base y comparar indicadores antes y después de la aplicación de cada modalidad.

Desde la perspectiva educativa y nutricional, la misma prudencia causal resulta indispensable. La literatura reciente reconoce contribuciones de la alimentación escolar a educación, salud, nutrición y protección social, pero también advierte que la magnitud de los resultados varía según el diseño y el contexto del programa (Alderman et al., 2024; Bundy et al., 2024).

Por esta razón, el beneficio del proyecto no debe expresarse afirmando que su aprobación producirá automáticamente determinados incrementos en aprendizaje, reducción de anemia o disminución de obesidad.

La alimentación escolar puede contribuir a generar mejores condiciones para dichos resultados, pero estos dependen de múltiples determinantes familiares, económicos, educativos, sanitarios y ambientales.

Esta distinción constituye además una ventaja institucional de la propuesta. La fórmula exige evaluar resultados directamente atribuibles al funcionamiento del servicio y diferencia estos de indicadores de impacto multifactorial. Ello permite una evaluación más rigurosa y reduce incentivos para presentar resultados estadísticos como efectos causales sin evidencia suficiente.

La transparencia y trazabilidad generan igualmente beneficios de integridad. La disponibilidad progresiva de información sobre montos asignados, proveedores, precios, productos, ejecución y rendición puede facilitar el escrutinio administrativo, ciudadano y de los órganos de control.

La capacidad de comparar precios entre instituciones próximas puede ser especialmente útil en la modalidad de gestión directa. Diferencias significativas no constituyen por sí solas una irregularidad, porque pueden responder a disponibilidad, distancia, estacionalidad o escala; pero sí pueden funcionar como indicadores de riesgo para focalizar verificaciones.

Un modelo de supervisión basado en riesgo resulta económicamente preferible a un modelo que pretenda inspeccionar con igual intensidad todas las operaciones, siempre que los criterios de focalización sean técnicamente robustos y no sustituyan controles obligatorios previstos por ley.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La futura norma genera, a su vez, cargas de adaptación institucional. El MIDIS y el PAE deberán adecuar procedimientos, documentos de gestión, sistemas de información, protocolos, instrumentos de riesgo y mecanismos de rendición.

Las DRE y UGEL deberán incorporar o fortalecer procedimientos para registrar y sustituir responsables.

El Banco de la Nación deberá coordinar mecanismos operativos relacionados con apertura, habilitación, consulta, bloqueo, sustitución y cierre de cuentas.

Las autoridades sanitarias y demás sectores deberán establecer canales de interoperabilidad y coordinación suficientemente oportunos.

Estos costos de coordinación son reales y deben ser reconocidos dentro del análisis.

La propuesta busca moderarlos mediante dos decisiones de diseño: utilización de entidades existentes y ausencia de estructuras nuevas. No se crea una autoridad de alimentación escolar adicional, una red independiente de laboratorios, un nuevo sistema funcional, un nuevo sistema de control gubernamental ni un nuevo observatorio nacional.

Las competencias de DIGESA, SENASA y SANIPES permanecen en sus respectivos ámbitos; la acreditación corresponde al INACAL; el control gubernamental permanece en la Contraloría General de la República y los órganos del Sistema Nacional de Control; y la organización operativa permanece en el PAE. Esta distribución reduce los costos fijos de la reforma y evita duplicidades que habrían requerido presupuesto, personal, infraestructura y procesos administrativos adicionales.

Los proveedores también enfrentarán costos incrementales derivados de mayores exigencias de información, trazabilidad y cumplimiento documental. Estos costos deben evaluarse desde una perspectiva de proporcionalidad.

Una parte significativa de los requisitos sanitarios y de inocuidad no nace de esta iniciativa legislativa, sino que ya resulta exigible bajo el ordenamiento sectorial vigente. La nueva ley principalmente integra dichos deberes dentro del marco específico del servicio y fortalece su trazabilidad. En consecuencia, no debe contabilizarse como costo íntegramente creado por la ley aquello que el proveedor ya estaba jurídicamente obligado a cumplir.

Sí pueden existir costos adicionales asociados con sistemas de registro, identificación de lotes, documentación digital, medios electrónicos de pago o adaptación a nuevos mecanismos de rendición y seguimiento. La reglamentación deberá evitar exigir información duplicada y privilegiar interoperabilidad, declaración automática y reutilización de registros existentes. Las micro y pequeñas empresas y los productores de agricultura familiar pueden resultar especialmente sensibles a los costos de formalización, almacenamiento, trazabilidad, conectividad o cumplimiento técnico.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El objetivo de ampliar su participación no justifica disminuir los estándares sanitarios. El equilibrio debe alcanzarse mediante asistencia técnica, gradualidad operativa, reglas simples y eliminación de requisitos redundantes, y no mediante reducción de las exigencias de inocuidad.

La relación con la agricultura familiar constituye una dimensión económica relevante de la propuesta. La Ley N.º 31071 ya establece en el ordenamiento peruano un régimen especial de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar y persigue fortalecer a dichos productores y contribuir a una alimentación saludable.

Por tanto, la presente ley no debe atribuirse como beneficio la creación de dicha política pública, pues constituye una política preexistente. El beneficio incremental radica en permitir que la alimentación escolar, incluida la modalidad de gestión directa cuando corresponda, articule adecuadamente dicha legislación con una demanda institucional de gran escala, sin desconocer los requisitos de inocuidad, capacidad de oferta, estacionalidad, continuidad y razonabilidad económica.

Una demanda pública más previsible puede ampliar oportunidades de comercialización para productores familiares y organizaciones locales. No obstante, el efecto dependerá de la capacidad real de los productores para cumplir volúmenes, calidad, oportunidad y condiciones sanitarias.

Tampoco debe presumirse que toda compra local resulte automáticamente más barata. Los menores costos de transporte pueden coexistir con menores economías de escala, oferta limitada, estacionalidad o costos de formalización. De ahí la importancia de que la evaluación compare precios y resultados reales y no parta de una presunción normativa de superioridad económica de una determinada modalidad.

La evidencia global más reciente refuerza esta necesidad de prudencia. El informe State of School Feeding Worldwide 2024 muestra una expansión sustancial de los programas escolares y su creciente vinculación con sistemas alimentarios, productores locales, protección social y políticas nacionales; pero también evidencia heterogeneidad entre países respecto de cobertura, financiamiento, costos y modelos de implementación (PMA, 2025). Bundy et al. (2024) destacan igualmente el carácter multidimensional de las comidas escolares como herramienta de protección social y desarrollo humano, pero advierten que su diseño debe considerar objetivos, modalidades de prestación y capacidad institucional.

Alderman et al. (2024), en una revisión publicada en The World Bank Research Observer, concluyen que existe una base de evidencia relevante sobre los efectos de las comidas escolares, pero señalan vacíos específicos, incluida una particular falta de claridad en materia de costos. Estas conclusiones sustentan que el presente análisis no utilice tasas genéricas de retorno económico ni cifras internacionales como si fueran directamente aplicables al Perú.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La cuantificación definitiva de los costos asociados a la universalización progresiva requiere información que actualmente no está determinada por la fórmula legal: número de estudiantes que se incorporará cada año, localización de dichos estudiantes, modalidad que se aplicará, número efectivo de días de atención, costo unitario de cada prestación, infraestructura requerida, disponibilidad de agua, almacenamiento y preparación, necesidades de personal y costos logísticos.

Sin estas variables, cualquier cifra global adicional constituiría una estimación especulativa y podría debilitar, en vez de fortalecer, la justificación económica del proyecto.

Lo correcto es identificar las categorías de costo y establecer que su valorización deberá acompañar cada etapa de implementación.

Entre ellas se encuentran: expansión de beneficiarios; infraestructura y equipamiento indispensable; capacitación; adaptación de sistemas; interoperabilidad; apertura y operación de cuentas; supervisión; análisis; evaluación; administración de rendiciones; y fortalecimiento de controles.

En materia presupuestaria debe distinguirse entre la implementación jurídica inicial y la expansión material futura.

La implementación jurídica inicial puede descansar en medida significativa sobre el PAE y las entidades existentes. La Resolución Ministerial N.º 209-2025-MIDIS aprobó el Manual de Operaciones del programa y demuestra que el Estado ya cuenta con una estructura organizativa sobre la cual efectuar la adecuación (MIDIS, 2025c).

Esta circunstancia permite sostener que la aprobación de la ley no requiere por sí misma crear una nueva estructura presupuestaria.

No obstante, sería técnicamente incorrecto afirmar que toda su ejecución futura será fiscalmente neutra.

La ampliación progresiva hacia estudiantes no cubiertos, la incorporación de infraestructura indispensable, la mejora de capacidades de almacenamiento y preparación, la expansión de mecanismos tecnológicos o un aumento de determinados controles pueden requerir créditos presupuestarios adicionales en ejercicios futuros.

El proyecto reconoce dicha posibilidad y condiciona las medidas que impliquen mayor gasto a la existencia de financiamiento, programación multianual y sostenibilidad fiscal.

Esta aproximación es más sólida que incorporar una cláusula genérica según la cual la ley “no genera gasto público”, porque distingue entre la aprobación normativa y las consecuencias fiscales que pueden producirse durante su desarrollo progresivo.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El costo de oportunidad presupuestario constituye igualmente un elemento del análisis. Todo recurso adicional destinado en el futuro a ampliar el servicio deja de estar disponible para otra finalidad pública, salvo que exista un incremento equivalente de ingresos o una nueva fuente legal de financiamiento.

Por ello, la expansión debe sustentarse en priorización social, información de brechas, costo por estudiante, capacidad territorial y evidencia de resultados.

El proyecto incorpora criterios de vulnerabilidad que permiten orientar progresivamente los recursos hacia estudiantes y territorios con mayores necesidades. Desde la perspectiva de eficiencia distributiva, esta priorización puede incrementar el beneficio social de cada sol adicional destinado a la expansión.

El análisis presupuestario debe considerar también la regla contenida en el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Dicho artículo establece que las proposiciones legislativas presentadas por diputados no pueden contener propuestas de creación ni de aumento de gasto público, salvo las formuladas durante el debate del Presupuesto General de la República.

La fórmula propuesta procura respetar este límite al no crear un programa adicional, no constituir un fondo autónomo, no ordenar transferencias presupuestarias inmediatas entre pliegos, no crear créditos adicionales y no determinar porcentajes rígidos del presupuesto nacional.

Sin embargo, la inexistencia de una orden inmediata de gasto no elimina completamente la necesidad de analizar los efectos fiscales futuros.

La universalización progresiva posee una incidencia presupuestaria potencial evidente si incorpora estudiantes adicionales, prestaciones nuevas o inversiones en infraestructura.

Esta cuestión debe ser abordada expresamente y no ocultada mediante una declaración formal de neutralidad fiscal.

El parámetro constitucional se ha vuelto especialmente relevante a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, de 16 de junio de 2026.

En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional estableció como criterio interpretativo vinculante la preeminencia del Poder Ejecutivo en materia de iniciativa de gasto y precisó que los parlamentarios no poseen iniciativa para incrementar gastos que incidan en el presupuesto anual o tengan impacto futuro (Tribunal Constitucional del Perú, 2026, fundamentos 113-118).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El Tribunal también reconoció que las materias vinculadas con derechos económicos, sociales y culturales no pueden ser examinadas al margen del principio de cooperación entre poderes, pero exigió salvaguardas institucionales en la tramitación de medidas con impacto fiscal, especialmente coordinación con el Poder Ejecutivo y evaluación de su sostenibilidad (Tribunal Constitucional del Perú, 2026).

En consecuencia, para fortalecer la constitucionalidad de la iniciativa, el procedimiento parlamentario no debería limitarse a incorporar una cláusula según la cual las medidas que generen gasto "no producen habilitación presupuestaria automática".

La comisión dictaminadora debe contar con información técnica suficiente acerca de la sostenibilidad de las obligaciones que podrían derivarse de la universalización progresiva y de cualquier componente adicional de costo.

Este análisis debe distinguir claramente tres categorías: el gasto ordinario ya autorizado para el funcionamiento del PAE, los costos administrativos incrementales derivados de la nueva arquitectura legal y los costos futuros de expansión que requieren decisión presupuestaria posterior.

Solo la segunda y tercera categorías pueden considerarse efectos económicos incrementales de la nueva regulación.

El PAE existente, su presupuesto actual y los alimentos que ya se suministran no constituyen gastos creados por el proyecto.

La fórmula de sostenibilidad contenida en el proyecto cumple, por tanto, una función material y no meramente declarativa: impide interpretar la universalización como una orden inmediata de desembolso y exige que las ampliaciones sean incorporadas mediante los mecanismos presupuestarios correspondientes.

La progresividad también permite realizar evaluaciones antes de extender la nueva modalidad.

La incorporación inicial de instituciones con mejores condiciones de recepción, almacenamiento, conservación, preparación y administración permite generar evidencia sobre costo por estudiante, diferencias de precio, tiempos de compra, porcentaje de rendiciones oportunas, incidencias sanitarias, costos administrativos y nivel de satisfacción.

Estos datos pueden utilizarse para determinar si la gestión directa resulta más eficiente en determinados territorios y bajo qué circunstancias.

La posibilidad de comparar modalidades constituye uno de los beneficios más importantes del diseño. La ley no presupone que la gestión directa sea económicamente superior en todo el territorio; establece condiciones para que pueda ser evaluada y

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

ampliada cuando resulte adecuada. Una evaluación rigurosa deberá utilizar indicadores comparables entre modalidades y evitar seleccionar únicamente resultados favorables.

Entre los indicadores económicos y operativos pertinentes se encuentran el costo por estudiante y día de atención, costo logístico, diferencia entre precio programado y precio pagado, porcentaje de desperdicio, tiempo promedio de abastecimiento, costo administrativo por rendición, número de operaciones observadas, continuidad efectiva del servicio y costos de supervisión. También deben considerarse indicadores sanitarios y de calidad relacionados con la prestación, sin convertirlos automáticamente en indicadores monetarios.

La existencia de esta información permitirá que futuras decisiones presupuestarias se adopten sobre evidencia nacional y no exclusivamente sobre hipótesis. Desde la perspectiva de los usuarios, la futura norma no crea tasas, pagos, contribuciones ni nuevos trámites de acceso para estudiantes y familias.

La alimentación escolar mantiene su carácter gratuito para los beneficiarios.

La participación de las familias se produce mediante vigilancia, comunicación de alertas y acceso a información, sin convertirlas en responsables del financiamiento de la prestación. Esto evita trasladar hacia los hogares costos que corresponden al Estado.

En el caso del sector privado, la mayor exigencia regulatoria se concentra en trazabilidad, transparencia y cumplimiento sanitario. Esta carga resulta razonablemente vinculada con el riesgo de la actividad y con la especial vulnerabilidad de los destinatarios.

No obstante, la reglamentación deberá cumplir un criterio de necesidad administrativa: no requerir nuevamente documentos que puedan ser obtenidos mediante interoperabilidad ni imponer tecnologías propietarias que eleven artificialmente las barreras de acceso.

La neutralidad tecnológica prevista por la propuesta reduce ese riesgo y permite que proveedores de distinto tamaño utilicen soluciones compatibles con los estándares definidos por el Estado. La participación de micro y pequeñas empresas o agricultura familiar no debe sustentarse mediante reducción de estándares sanitarios.

Cuando determinados productores requieran mejorar formalización, almacenamiento, trazabilidad o capacidades de suministro, la respuesta pública adecuada puede comprender gradualidad, asistencia técnica o articulación productiva, pero no la disminución de las garantías de inocuidad destinadas a proteger a los estudiantes.

El balance ex ante de la iniciativa resulta razonablemente favorable, siempre que se mantengan las condiciones de progresividad, sostenibilidad fiscal, evaluación comparativa e implementación basada en capacidades. Los principales beneficios incrementales son: mayor trazabilidad del gasto y de los alimentos; delimitación más clara

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

de responsabilidades; reducción potencial de pérdidas; detección temprana de irregularidades; fortalecimiento de la inocuidad; transparencia; vigilancia comunitaria; continuidad; posibilidad de focalizar supervisión; y mejor articulación territorial.

Los principales costos incrementales corresponden a: adecuación administrativa; capacitación; cuentas y servicios financieros; interoperabilidad; rendición; supervisión; sistemas de información; evaluación; infraestructura indispensable; y eventual ampliación de cobertura. Una parte significativa de los primeros puede ser absorbida o contenida mediante estructuras existentes.

Los costos asociados a expansión material requerirán programación presupuestaria específica. La magnitud exacta del beneficio económico neto no puede determinarse responsablemente mientras no exista una programación concreta de implementación.

Por ello, resulta técnicamente más consistente afirmar que la iniciativa presenta una relación cualitativa costo-beneficio favorable y susceptible de evaluación cuantitativa progresiva, en lugar de atribuirle un valor monetario agregado carente de base empírica.

La sostenibilidad de este balance depende de que los nuevos costos no se materialicen automáticamente por efecto de la promulgación y de que cada expansión significativa cuente con financiamiento previo, evaluación de costos unitarios y priorización territorial.

Bajo estas condiciones, la propuesta fortalece un servicio social que ya dispone de financiamiento e institucionalidad, concentra el esfuerzo incremental en mejorar la seguridad, trazabilidad, transparencia y eficiencia de los recursos y evita que la universalización futura se ejecute al margen de las capacidades presupuestarias del Estado. En consecuencia, el impacto esperado de la futura norma no reside principalmente en crear un nuevo gasto público, sino en mejorar la calidad jurídica, sanitaria, financiera e institucional de un gasto público ya existente, hacer más trazable su ejecución y establecer las condiciones bajo las cuales cualquier expansión futura deberá ser técnicamente sustentada y fiscalmente sostenible.

La relación costo-beneficio resulta especialmente favorable en aquellas disposiciones que fortalecen coordinación, transparencia, rendición, trazabilidad, integridad y delimitación de responsabilidades utilizando infraestructura institucional ya disponible.

En aquellos componentes que demanden nuevos beneficiarios, infraestructura o inversiones tecnológicas relevantes, el beneficio social puede igualmente resultar elevado, pero la decisión de ejecución debe encontrarse precedida por programación, evaluación fiscal y disponibilidad efectiva de recursos. De esta manera, la propuesta evita dos extremos técnicamente inadecuados: afirmar que la reforma carece totalmente de costo o, en sentido contrario, atribuirle como costo la totalidad del presupuesto que el Estado ya destina a alimentación escolar.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

El análisis correcto se encuentra en el diferencial entre ambas situaciones y permite concluir que, bajo un esquema progresivo, fiscalmente sostenible y sujeto a evaluación periódica, los beneficios públicos esperados justifican razonablemente los costos incrementales asociados con su implementación.

IX.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación directa con las prioridades que el Congreso de la República ha establecido en materia de seguridad alimentaria y nutricional. La Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada mediante la Resolución Legislativa del Congreso N.º 006-2024-2025-CR, incorporó dentro del Objetivo II: Equidad y Justicia Social, correspondiente a la Política de Estado 15: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición, el Tema 66: Seguridad Alimentaria. El Departamento de Investigación Parlamentaria ha precisado, además, que dicha Agenda Legislativa se mantuvo vigente como instrumento orientador durante el Período Anual de Sesiones 2025-2026, habiéndose desarrollado específicamente el tema de seguridad alimentaria como materia priorizada del trabajo parlamentario.

En ese marco, el presente proyecto de ley desarrolla materialmente dicha prioridad legislativa al fortalecer el servicio público de alimentación escolar, garantizar progresivamente su cobertura y establecer condiciones de calidad nutricional, inocuidad, vigilancia sanitaria, trazabilidad y continuidad de la prestación. La materia no constituye una intervención aislada, sino que se inserta en una línea de actuación legislativa dirigida a asegurar la disponibilidad y acceso a una alimentación adecuada, particularmente respecto de niñas, niños y adolescentes en edad escolar. El propio Congreso ha continuado desarrollando durante 2026 estudios parlamentarios específicos sobre seguridad alimentaria, anemia e indicadores nutricionales de la niñez, lo que evidencia la permanencia de esta problemática dentro de la agenda pública y parlamentaria.

Al inicio del Período Anual de Sesiones 2026-2027, y mientras se consolida la correspondiente Agenda Legislativa del nuevo Congreso bicameral, la presente propuesta de ley mantiene continuidad con las prioridades parlamentarias previamente definidas en materia de seguridad alimentaria, educación, salud, protección de la niñez, transparencia y eficiencia de los servicios públicos. Esta vinculación permite sustentar su relevancia para el trabajo legislativo actual sin atribuirle correspondencia con una agenda anual que aún deba ser formalmente aprobada para el nuevo período.

La vinculación con el Acuerdo Nacional es particularmente directa respecto de la Décimo Quinta Política de Estado: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición, mediante la cual el Estado asumió el compromiso de garantizar la disponibilidad y acceso a alimentos suficientes y de calidad. Esta política dispone expresamente asegurar el acceso a alimentos y una adecuada nutrición de los niños en etapa escolar, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad; desarrollar políticas intersectoriales de seguridad alimentaria; establecer controles de calidad y vigilancia sobre la producción, almacenamiento y distribución de alimentos;

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

promover la participación de la sociedad organizada e incorporar contenidos de educación nutricional en los programas educativos (Acuerdo Nacional, 2002).

La presente iniciativa legislativa también se articula con la Décimo Segunda Política de Estado: Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, en cuanto vincula la educación con el desarrollo integral, la salud y la nutrición de los estudiantes. El fortalecimiento de la alimentación escolar contribuye a generar condiciones materiales que favorezcan la permanencia, bienestar y desarrollo de los estudiantes dentro del sistema educativo público (Acuerdo Nacional, 2002).

Existe asimismo correspondencia con la Décimo Tercera Política de Estado: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, que prioriza la promoción de la salud, los hábitos de vida saludables, la prevención y la atención de las poblaciones vulnerables, particularmente de niñas y niños. Los estándares nutricionales, controles de inocuidad, mecanismos de alerta sanitaria y medidas preventivas previstos en la presente propuesta de ley desarrollan esta orientación preventiva y protectora de la salud (Acuerdo Nacional, 2002).

La protección reforzada que la presente propuesta reconoce a los estudiantes guarda concordancia con la Décimo Sexta Política de Estado: Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, que compromete al Estado a garantizar a niñas, niños y adolescentes el acceso a una educación y salud integrales. Esta orientación se materializa en la prioridad conferida al interés superior del niño, la prevención de riesgos alimentarios y la actuación inmediata cuando la prestación pueda comprometer su salud o integridad (Acuerdo Nacional, 2002).

La incorporación progresiva de la agricultura familiar y de pequeños y medianos productores también encuentra correspondencia con la Vigésimo Tercera Política de Estado: Política de Desarrollo Agrario y Rural, orientada al desarrollo de la producción agraria y acuícola, la ampliación de mercados, el almacenamiento, conservación de productos y la mejora económica y social de la población rural. La articulación del servicio de alimentación escolar con la producción territorial permite relacionar una política social destinada a los estudiantes con el fortalecimiento sostenible de las economías rurales, respetando las condiciones de calidad e inocuidad exigibles (Acuerdo Nacional, 2002).

Los mecanismos de transparencia, trazabilidad, acceso a la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y evaluación previstos en el presente proyecto de ley se relacionan con la Vigésimo Cuarta Política de Estado: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, que promueve servicios públicos de calidad, mejora continua del gasto, acceso ciudadano a la información pública y mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas. A ello se suma la Vigésimo Sexta Política de Estado, referida a la promoción de la ética, transparencia y erradicación de la corrupción, compatible con las medidas de integridad, gestión de riesgos, denuncias y responsabilidad incorporadas en la propuesta (Acuerdo Nacional, 2002).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

La regulación de la implementación progresiva y de la sostenibilidad presupuestaria mantiene también correspondencia con la Trigésimo Primera Política de Estado: Sostenibilidad Fiscal y Reducción del Peso de la Deuda, que exige preservar un presupuesto sostenible, asegurar la calidad del gasto público social y compatibilizar las prioridades nacionales con la sostenibilidad de las finanzas públicas. La presente iniciativa legislativa recoge esta orientación al supeditar las ampliaciones de cobertura y nuevas prestaciones a la programación multianual, disponibilidad efectiva de financiamiento y sostenibilidad fiscal (Acuerdo Nacional, 2004).

La presente propuesta de ley se inserta, por tanto, en una prioridad legislativa sostenida sobre seguridad alimentaria y desarrolla de manera convergente las políticas de Estado del Acuerdo Nacional relacionadas con alimentación y nutrición, educación, salud, protección de la niñez, desarrollo agrario, eficiencia estatal, integridad y sostenibilidad fiscal, otorgando al fortalecimiento de la alimentación escolar una perspectiva intersectorial, progresiva y permanente.

X.- FUENTES Y REFERENCIAS UTILIZADAS

La relación siguiente comprende las fuentes normativas, jurisprudenciales, estadísticas, institucionales, académicas, parlamentarias y de legislación comparada utilizada y directamente vinculada con la elaboración y sustento de la exposición de motivos de la presente iniciativa legislativa, conforme señalado lo siguiente:

- **Fuentes normativas**

Fuentes normativas

1. Constitución Política del Perú.
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Resolución Legislativa N.º 25278, que aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño.
4. Ley N.º 27337, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes.
5. Ley N.º 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
6. Decreto Supremo N.º 002-2018-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
7. Ley N.º 28044, Ley General de Educación.
8. Decreto Supremo N.º 011-2012-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 28044, Ley General de Educación.
9. Ley N.º 26842, Ley General de Salud.
10. Decreto Legislativo N.º 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
11. Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.
12. Decreto Supremo N.º 017-2017-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

13. Decreto Supremo N.º 012-2018-SA, que aprueba el Manual de Advertencias Publicitarias en el marco de la Ley N.º 30021.
14. Decreto Legislativo N.º 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.
15. Decreto Supremo N.º 034-2008-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos.
16. Ley N.º 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
17. Decreto Supremo N.º 003-2024-MIDAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
18. Ley N.º 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad.
19. Ley N.º 30063, Ley de Creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES), y sus modificatorias.
20. Decreto Legislativo N.º 1059, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Sanidad Agraria.
21. Ley N.º 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.
22. Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar.
23. Decreto Supremo N.º 012-2021-MIDAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar.
24. Ley N.º 31805, Ley que modifica la Ley N.º 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y la Ley N.º 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar.
25. Ley N.º 30979, Ley que promueve el acceso a la información sobre el origen de los alimentos en el etiquetado.
26. Ley N.º 30988, Ley que promueve la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos.
27. Decreto Supremo N.º 003-2020-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30988, Ley que promueve la reducción y prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos.
28. Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
29. Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
30. Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
31. Ley N.º 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
32. Decreto Supremo N.º 008-2022-MIDIS, que aprueba la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030.
33. Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE).
34. Decreto Supremo N.º 009-2025-MIDIS, Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N.º 008-2025-MIDIS, que crea el Programa de Alimentación Escolar (PAE).
35. Resolución Ministerial N.º 209-2025-MIDIS, que aprueba el Manual de Operaciones del Programa de Alimentación Escolar (PAE).
36. Resolución Ministerial N.º 240-2025-MIDIS, que aprueba la modificación del Manual de Operaciones del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

37. Resolución de Dirección Ejecutiva N.º D000043-2025-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el Procedimiento para la Atención de Alertas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), Versión N.º 1.
38. Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000064-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba la Forma de Atención de Transferencia de Subvención Económica en la modalidad Comida Caliente para el Servicio Alimentario Escolar.
39. Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000082-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el procedimiento para la forma de atención de transferencia de subvención económica en la modalidad Comida Caliente.
40. Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000155-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el "Procedimiento para la forma de atención Transferencia de Subvención Económica del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", Procedimiento N.º 015-2026-MIDIS/PAE.
41. Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 000288-2026-MIDIS/PAE-DE, que aprueba el procedimiento para la conformación, actualización, renovación, remoción y/o funciones de los Comités de Alimentación Escolar y de los Comités de Gestión para la Alimentación Escolar.
42. Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.
43. Decreto Supremo N.º 009-2025-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.
44. Decreto Legislativo N.º 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
45. Decreto Legislativo N.º 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero.
46. Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, especialmente el artículo 73 sobre el Programa de Mantenimiento de Locales Educativos y el desembolso directo mediante subvenciones.
47. Resolución Ministerial N.º 007-2026-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica "Disposiciones para la ejecución del Programa de Mantenimiento de locales educativos para el Año Fiscal 2026".
48. Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
49. Decreto Supremo N.º 007-2024-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
50. Ley N.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
51. Decreto Supremo N.º 016-2024-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
52. Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
53. Decreto Legislativo N.º 1327, Decreto Legislativo que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe.
54. Decreto Supremo N.º 010-2017-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1327.
55. Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

56. Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción.
57. Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
58. Decreto Legislativo N.º 295, Código Civil.
59. Decreto Legislativo N.º 635, Código Penal.
60. Ley N.º 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal.

- **Jurisprudencia**

1. Tribunal Constitucional del Perú. (2026). Sentencia recaída en el Expediente N.º 00018-2023-PI/TC, Caso de la reubicación voluntaria de la población de la Zona Baja del distrito de Belén, de 16 de junio de 2026.

- **Fuentes estadísticas**

1. Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2025). Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, 2024. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES.
2. Instituto Nacional de Salud – Centro Nacional de Alimentación, Nutrición y Vida Saludable. (2025). Vigilancia de la situación del sobrepeso, obesidad y sus determinantes en el marco del Observatorio de Nutrición y Estudio del Sobrepeso y Obesidad – 2024.
3. Programa de Alimentación Escolar. (2026). PAE garantiza atención a más de 4,1 millones de estudiantes a nivel nacional durante todo el año escolar.
4. Programa de Alimentación Escolar. (2026, 7 de mayo). PAE: 10 800 escolares de Ayacucho, Cusco y Piura reciben el servicio alimentario bajo la modalidad de Subvención Económica.
5. Programa de Alimentación Escolar. (2026, 14 de enero). PAE y PMA aseguran la continuidad del servicio de alimentación escolar bajo el modelo de subvención económica durante el 2026.
6. Programa Mundial de Alimentos. (2025). State of School Feeding Worldwide 2024. World Food Programme. https://doi.org/10.71958/wfp130772.

- **Informes institucionales**

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. (1999). Observación General N.º 12: El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). La fuente fue empleada desde la exposición de motivos del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
2. Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución A/RES/70/1.
3. Organización Mundial de la Salud. (2004). Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud.
4. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2019). Estado Mundial de la Infancia 2019: Niños, alimentos y nutrición. Crecer bien en un mundo en transformación.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

5. FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. (2025). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2025: Hacer frente a la inflación alta de los precios de los alimentos en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición.
6. Defensoría del Pueblo. (2025). Informe Defensorial N.º 237: Informe de Supervisión al Programa Wasi Mikuna (Ex Qali Warma) ante la Afectación de Derechos Fundamentales en el Marco de las Denuncias sobre Corrupción e Irregularidades en el Sistema de Control.
7. Presidencia del Consejo de Ministros – Secretaría de Gestión Pública. (2020). Opinión Técnica Vinculante N.º 02-2020-PCM-SGP-SSAP, sobre la creación y funcionamiento de sistemas funcionales en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
8. Comisión del Codex Alimentarius. Principios Generales de Higiene de los Alimentos (CXC 1-1969) y estándares, directrices y códigos de prácticas aplicables a la inocuidad alimentaria.

- **Bibliografía académica y especializada**

1. Wang, D., Shinde, S., Young, T., & Fawzi, W. W. (2021). Impacts of school feeding on educational and health outcomes of school-age children and adolescents in low- and middle-income countries: A systematic review and meta-analysis. Journal of Global Health, 11, 04051. doi:10.7189/jogh.11.04051.
2. Cohen, J. F. W., Hecht, A. A., McLoughlin, G. M., Turner, L., & Schwartz, M. B. (2021). Universal School Meals and Associations with Student Participation, Attendance, Academic Performance, Diet Quality, Food Security, and Body Mass Index: A Systematic Review. Nutrients, 13(3), 911. doi:10.3390/nu13030911.
3. Bundy, D. A. P., de Silva, N., Horton, S., Jamison, D. T., & Patton, G. C. (Eds.). (2018). Re-Imagining School Feeding: A High-Return Investment in Human Capital and Local Economies. World Bank.
4. Drake, L., Fernandes, M., Aurino, E., Kiamba, J., Giyose, B., Burbano, C., Alderman, H., Mai, L., Mitchell, A., & Gelli, A. (2017). School Feeding Programs in Middle Childhood and Adolescence. En Child and Adolescent Health and Development (3.ª ed.). World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0423-6_ch12.
5. Organización Panamericana de la Salud. (2015). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Washington, D. C.: OPS.
6. Organización Panamericana de la Salud. (2019). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones. Washington, D. C.: OPS.

- **Antecedentes parlamentarios**

1. Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR, Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar, antecedente directo de la presente propuesta de ley.
2. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Oficio N.º 000354-2026-MIDIS y anexos, que contienen la opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
3. Ministerio de Educación. Oficio N.º 00408-2026-MINEDU/SG e Informe N.º 00318-2026-MINEDU/SG-OGAJ, que contienen la opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231

4. Ministerio de Salud. Oficio N.º 3535-2025-DM-MINSA y documentos técnicos anexos emitidos por el Instituto Nacional de Salud, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública y la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, respecto del Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.
5. Ministerio de la Producción. Oficio N.º 00000319-2026-PRODUCE y documentos técnicos de la Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura – SANIPES, sobre el Proyecto de Ley N.º 12410/2025-CR.

- **Legislación comparada**

1. Brasil. Lei N.º 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispone sobre la atención de la alimentación escolar y el Programa Dinheiro Direto na Escola para los estudiantes de educación básica.
2. Brasil. Resolução CD/FNDE N.º 6, de 8 de maio de 2020, que regula la atención de la alimentación escolar en el ámbito del Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.
3. Brasil. Resolução CD/FNDE N.º 1, de 18 de fevereiro de 2026, que modifica la Resolução CD/FNDE N.º 6, de 8 de maio de 2020.
4. Colombia. Ley 2167 de 2021, por medio de la cual se garantiza la operación del Programa de Alimentación Escolar – PAE durante el calendario académico.
5. Colombia. Resolución N.º 00335 de 23 de diciembre de 2021, por la cual se expiden los Lineamientos Técnico-Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE.
6. Colombia. Ley 2195 de 2022, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
7. Chile. Ley N.º 20.606, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad.

www.congreso.gob.pe
hguillen@congreso.gob.pe
Edificio Luis Alberto Sánchez OFICINA 106 Jr. Huallaga N° 358 - Lima
Central Telefónica: 3117777 Anexo 6231