



Proyecto de Ley N° 017-2021-CR

YOREL KIRA ALCARRAZ AGÜERO

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

Proyecto de Ley N° _____

La congresista de la República que suscribe, **YOREL KIRA ALCARRAZ AGÜERO**, integrante del **Grupo Parlamentario Somos Perú - Partido Morado**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa prevista en los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FORMALIZA A LAS OLLAS COMUNES Y GARANTIZA SU CONTINUIDAD

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto reconocer las iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario denominadas Ollas Comunes como Organizaciones Sociales de Base (OBS) y en Unidades de Emprendimiento para la Producción (UEP), que permita la continuidad de los servicios de alimentación y fomenta la capacitación, asistencia técnica y trabajo productivo de sus integrantes; además, autoriza la asignación de recursos para el financiamiento y sostenibilidad de las Ollas Comunes, establece las funciones de las instituciones públicas involucradas y de los integrantes que conforman estas iniciativas solidarias y crea el Registro Nacional de Ollas Comunes y Comedores Populares, entre otras disposiciones, en concordancia con la Constitución Política del Estado y la normativa vigente.

Artículo 2.- Reconocimiento de la Ollas Comunes.

Las Ollas Comunes son Organizaciones Sociales de Base (OBS), de carácter complementario a la labor que realizan los Comedores Populares. Se formalizan

a partir del cumplimiento de los requisitos que señale el reglamento de la ley, los cuales son diferenciados y en menor número a los requeridos para la constitución de los Comedores Populares. Están conformadas por personas solidarias y surgen de forma espontánea y autogestionaria con la finalidad de brindar atención a las personas que se encuentren en situación o riesgo de inseguridad alimentaria debido a que no cuentan con la disponibilidad física de alimentos y/o la capacidad económica para adquirirlos.

Artículo 3.- Unidades de Emprendimiento para la Producción.

Las Ollas Comunes, debidamente formalizadas, son promovidas como Unidades de Emprendimiento para la Producción (UEP) en el marco de la Ley N° 30790, en especialidades adecuadas a los beneficiarios de cada región del país a fin de fomentar la capacitación, la asistencia técnica y el trabajo productivo de sus integrantes, especialmente de las madres de familia y mujeres que operan desde estas Organizaciones Sociales de Base (OBS).

Artículo 4.- Financiamiento para las Ollas Comunes.

Autorízase al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de su sector, a disponer la asignación de los recursos necesarios para el financiamiento de los productos y servicios que se requieran para la continuidad de la atención de las Ollas Comunes, con la finalidad de garantizar el acceso de alimentos a las personas en situación de vulnerabilidad alimentaria.

La forma, modo y plazos lo determina el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social el reglamento de la ley.

Artículo 5.- Promoción de la formalización de las Ollas Comunes.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con los gobiernos locales, promueve la formalización de las Ollas Comunes y fomenta la capacitación de sus integrantes.

Para este fin, las referidas entidades tienen las siguientes responsabilidades:

Del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

- a) Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales para la suscripción y gestión de los convenios que realicen con entidades públicas o privadas, a favor de las Ollas Comunes e implementación de la presente ley y su reglamento;
- b) Participar de manera conjunta con los gobiernos locales para las capacitaciones a los integrantes de las Ollas Comunes;
- c) Promover la articulación y coordinación de los gobiernos locales, así como con entidades públicas y/o privadas, para realizar las capacitaciones y/o asistencia técnica a los integrantes de las Ollas Comunes;
- d) Hacer seguimiento a las acciones de los gobiernos locales para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley; y,
- e) Informar cada trimestre de forma pública, a través de su portal web institucional, sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la presente ley.

De los gobiernos locales

- a) Brindar asistencia técnica y demás acciones pertinentes para la formalización de las Ollas Comunes;
- b) Dar continuidad a las acciones que promueven las Ollas Comunes en la lucha contra la inseguridad alimentaria;
- c) Considerar dentro del Plan Anual de Capacitaciones, aquellas que se realicen a los integrantes de Ollas Comunes;
- d) Certificar a las Ollas Comunes como Organizaciones Sociales de Base;
- e) Articular y coordinar con entidades públicas y/o privadas las



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

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

capacitaciones y asistencia técnica a las Ollas Comunes según la especialidad productiva de cada departamento y localidad;

- f) Suscribir convenios en el marco del cumplimiento de la presente ley;
- g) Gestionar con las entidades que realicen las capacitaciones la certificación de los integrantes de las Ollas Comunes, según corresponda;
- j) Informar cada trimestre de forma pública, a través de su portal web institucional, sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la presente ley.

De las Ollas Comunes

- a) Estar en actividad;
- b) Contar con reconocimiento municipal vigente; y,
- c) Contar con un padrón de integrantes, conforme al reglamento.

De los integrantes

- a) Asistir a las capacitaciones y/o reuniones técnicas programadas; y,
- b) Acceder a las plataformas de capacitación y/o reuniones técnicas para fines estrictamente establecidos en la presente ley y su reglamento, quedando prohibido utilizar los mismos para fines políticos o fines distintos a los previstos en esta norma.

Artículo 6.- Registro Nacional de Ollas Comunes.

Créase el Registro Nacional de Ollas Comunes - RENOC, el cual estará a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con los gobiernos locales. En el referido registro constará como mínimo la ubicación, los integrantes, la fecha de constitución de la organización, entre otros aspectos que disponga el reglamento de la presente ley.



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

"Año del Bicentenario del Perú. 200 años de independencia"
"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

Artículo 7.- Acceso a los servicios de salud.

Si los integrantes de las Ollas Comunes, que se encuentran en situación de inseguridad alimentaria, no contarán con Seguro Social de Salud (EsSalud) o algún régimen semicontributivo, serán afiliados de manera inmediata al Seguro Integral de Salud (SIS), en el marco del Aseguramiento Universal en Salud.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- Declárase de necesidad pública e interés nacional el reconocimiento por parte del Estado de la Emergencia Alimentaria en todo el territorio nacional y la autorización de los mecanismos de respuesta inmediata y temporal para enfrentar esta problemática.

SEGUNDA.- Autorízase al Poder Ejecutivo a destinar los saldos presupuestales de los programas sociales del Gobierno Nacional con el objeto de financiar total o parcialmente las iniciativas ciudadanas de carácter temporal que surjan como consecuencia de la necesidad de un servicio básico de la población, a solicitud de las organizaciones sociales o por requerimiento de los gobiernos locales, los ministerios o el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDICE.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el encargado de coordinar y supervisar la atención idónea, eficaz y eficiente de estas solicitudes

TERCERA.- El Poder Ejecutivo en un plazo máximo de treinta (30) días calendarios reglamenta la presente ley.

Comuníquese al señor presidente de la República para su promulgación.

Lima, 09 de agosto de 2021.

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
Congresista de la República

*Hitler Snaviera
Castro*

Flora Pablos
JOSE JENI VOLCAN
JOSE JENI
Susel Paredes Pique
SUSEL PAREDES PIQUE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS.

La emergencia mundial que vivimos a causa de la propagación de la COVID-19, nos plantea escenarios complejos de actuación inmediata, correspondiendo a las autoridades tomar medidas oportunas de contención que limiten las posibilidades de contagio y permitan disminuir la carga hospitalaria que pone en tensión permanente al sistema de salud. Un sistema de salud que heredó décadas de abandono y que hoy, pese a haber sido fortalecido, aún es insuficiente para atender la alta demanda de pacientes diagnosticados por esta grave enfermedad.

Las referidas medidas urgentes de contención, si bien atacaron la propagación del virus, también generaron una serie de dificultades sobre todo para aquellas familias que, incluso antes de la pandemia, ya vivían en condiciones de pobreza y pobreza extrema, lo cual agrava de manera alarmante su situación y, por tanto, las condiciones de los integrantes de su grupo familiar.

La paralización de las diversas actividades productivas del país generada por las medidas de inmovilización dificultó aún más esta situación, pues ante la necesidad acaecida, estas familias se veían obligadas a salir a trabajar pese a las restricciones planteadas por el gobierno, generalmente en condiciones informales y precarias, para llevar alimentos a su hogar y sobrevivir. Poder financiar la canasta y servicios básicos constituía un reto para estas familias antes de la pandemia, hoy, con la disminución del empleo y la grave afectación económica del país, es casi imposible que puedan lograr tales objetivos.

Con la crisis política generada el año pasado y el cambio de gobierno, la provisión de alimentos también se vio paralizada, dejando a estas familias nuevamente con dificultades para acceder a los servicios de alimentación,

sobre todo en un contexto en el que la economía aún permanece estancada para todos, pero en especial para las familias en condiciones socioeconómicas adversas y en situación de vulnerabilidad.

En la actualidad miles de familias a nivel nacional han tenido que recurrir a las ollas comunes para asegurar parte de su alimentación, sin embargo, encuentran que estas organizaciones también están pasando por sendas dificultades para abastecerse. Muchas de estas iniciativas comunales no reciben alimentos desde hace meses y en algunos casos el apoyo no es constante. Los representantes del gobierno, la empresa privada y los ciudadanos solidarios están llevando alimentos a diversas ollas comunes en Lima y en diversas regiones del país, pero no se logra abastecer a la totalidad de estas iniciativas de alimentación temporal, lo cual afecta gravemente a la población que depende únicamente de ellas para alimentarse.

Solo en Lima, se han registrado más de 2,200 ollas comunes que brindan apoyo alimentario a más de 240,000 personas¹, sin embargo, no existe un registro nacional que permita saber con exactitud el número de iniciativas ciudadanas que se han replicado a nivel nacional y que brindan servicios de alimentación en la actualidad.

En ese contexto, es menester resaltar el desprendimiento y solidaridad de cientos de peruanos que se han manifestado y siguen apoyando estas iniciativas durante el Estado de Emergencia Nacional y la Emergencia Sanitaria, así como reconocer la organización de colectas, rifas y diversas actividades pro fondos que se han llevado a cabo. Asimismo, debemos subrayar el apoyo que diversas instituciones de los tres niveles de gobierno que vienen realizando programas de adopción de ollas comunes para asegurar su financiamiento y continuidad.

Por su parte, en el gobierno del presidente Martín Vizcarra se emitió el

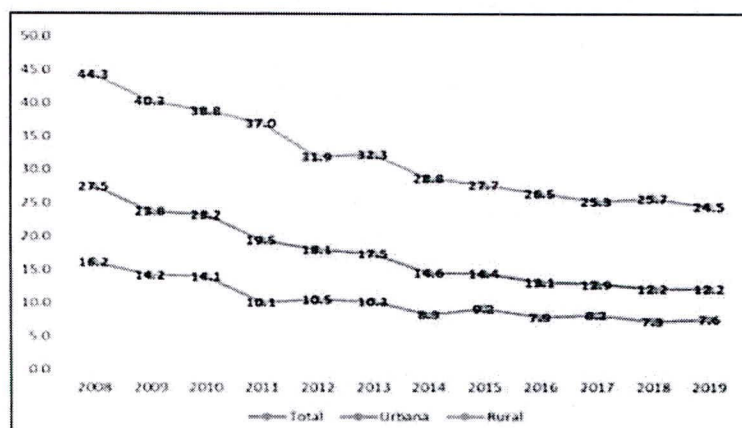
¹ Ver en: <https://www.elfo.com/elfo/america/sociedad/unas-240-000-personas-sobreviven-en-ollas-comunes-lima/20000013-4567180>

Decreto Legislativo N° 1472, en el que se facultó a Qali Warma a proveer de alimentos, a través de las ollas comunes, a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada por la COVID-19. Gracias a ello, hasta octubre del año pasado, el referido programa social, logró entregar cerca de 10 mil toneladas de alimentos a la población vulnerable en todo el territorio nacional, beneficiando a más de 1 millón de peruanos².

Con estos distintos esfuerzos, muchas ollas comunes lograron brindar servicio de alimentación de desayunos, almuerzos e incluso cenas para miles de peruanos durante los días más duros de la primera y segunda ola; sin embargo, esto no será suficiente para sostenerlas durante todo el tiempo que dure la emergencia sanitaria. Necesitamos asegurarles recursos y fortalecer sus plataformas de acción ciudadana lo antes posible, garantizando el derecho de alimentación de nuestra población.

La alarmante situación descrita que padecen miles de familias a nivel nacional, se puede ver reflejada en las siguientes estadísticas, tales como:

GRAFICO N° 1
EVOLUCIÓN DE LA DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL 2008-2019³



Fuente: INEI – Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

² Ver en: <https://andina.pe/agencia/noticia-ninos-aprenderan-a-crear-robots-casa-talleres-virtuales-824143.aspx?noticia-municipalidades-recibieron-10000-toneladas-alimentos-qali-warma-818899.aspx>

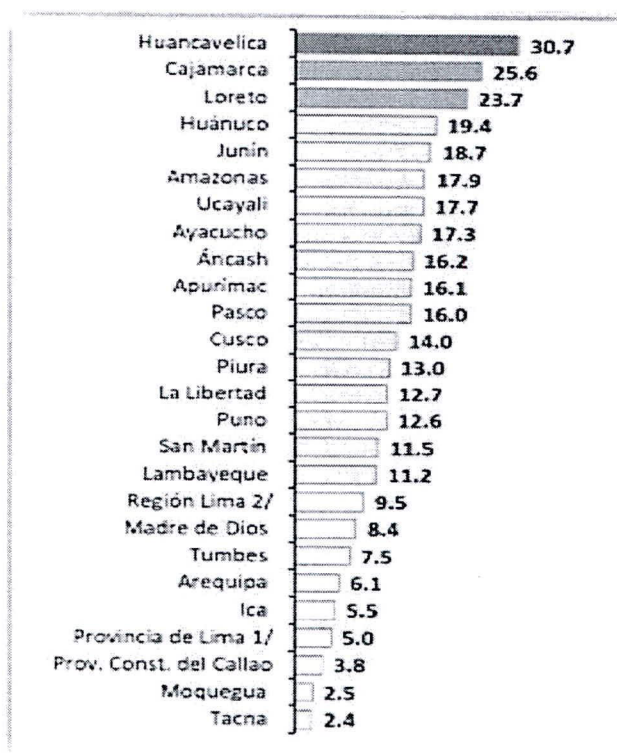
³ Recomendaciones para salvaguardar la seguridad alimentaria y nutricional en la infancia y en poblaciones vulnerables frente al impacto del covid-19, agosto 2020, pág. 8. Ver en <https://www.mesaconcertacion.org.pe/foros/documentos/2020-08-17/reporte-seguridad-alimentaria-y-nutricional-3107-final.pdf>



YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

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

GRAFICO N° 2
DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL EN REGIONES, AÑO 2019⁴



Fuente: INEI – Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

CUADRO N° 1
NIVEL DE VULNERABILIDAD A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, 2015⁵

Nivel de vulnerabilidad a la IA	N° distritos	Población 2014	%	Índice promedio de la VIA, 2015
Baja (0.009 - 0.245)	390	21.558.247	70%	0,073
Media (0.245 - 0.481)	346	2.435.412	8%	0,373
Alta (0.481 - 0.717)	556	3.355.672	11%	0,602
Muy alta (0.717 - 0.952)	546	3.464.844	11%	0,808
Total	1.838	30.814.175	100%	0,237

Nota: El índice de vulnerabilidad a la IA son promedios ponderados por la población

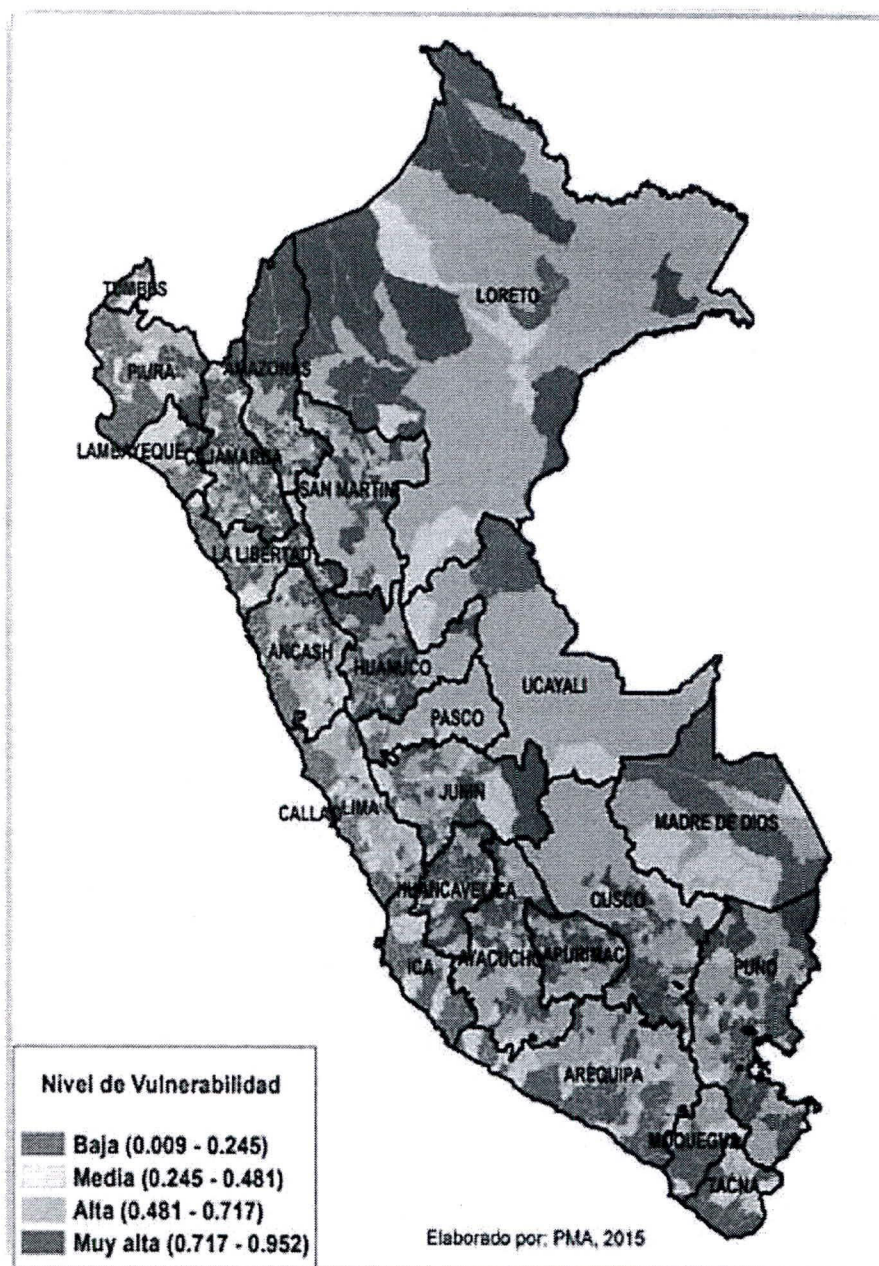
Fuente: INEI, MIDIS, PNUD

⁴ Ibidem, pág. 8

⁵ MAPA DE VULNERABILIDAD A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA ANTE LA RECURRENCIA DE FENÓMENOS DE ORIGEN NATURAL 2015, pág.36.
Ver en: https://cdn.wfp.org/wfp.org/publications/mapa_de_la_vulnerabilidad_peru_2015.pdf?_ga=2.5203446.484087879.1628484401-410047155.1628484401



GRAFICO N° 3
DISTRITOS MAPA DE VULNERABILIDAD A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA⁶

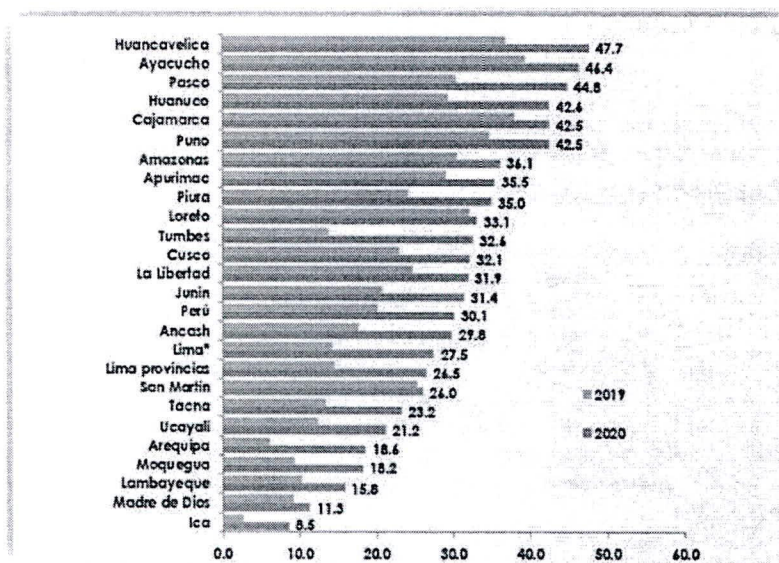


Fuente: PMA, 2015

⁶ Ibidem pág. 37

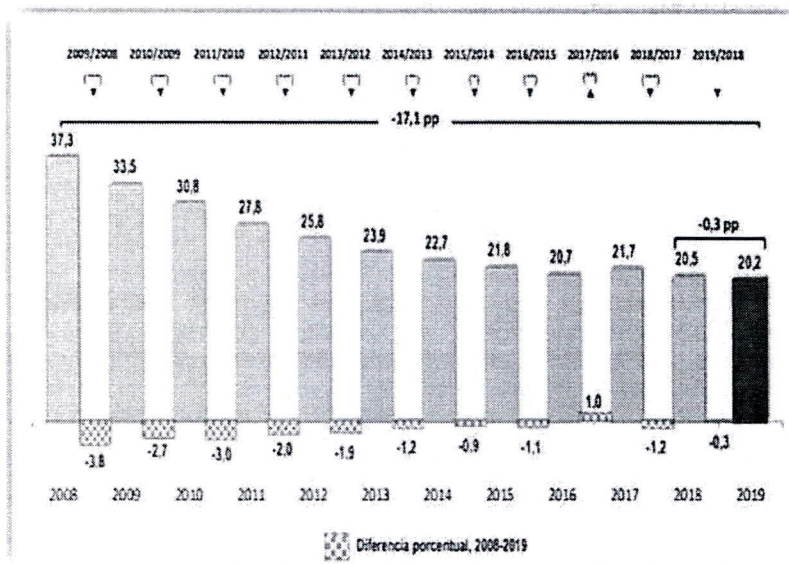


GRAFICO N° 4
POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA SEGÚN REGIONES 2019-2020⁷



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – ENAHO

GRAFICO N° 5
EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA MONETARIA, 2008-2019⁸



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

⁷ POBREZA 2020: EL PERÚ RETROCEDE 10 AÑOS, Ver en: <https://www.ipe.org.pe/portal/pobreza-2020-el-peru-retrocede-10-anos/>

⁸ INEI, Informe de pobreza 2019, pág.37 Ver en: https://www.inei.gob.pe/media/infografas-de-pobreza/informe_pobreza2019.pdf

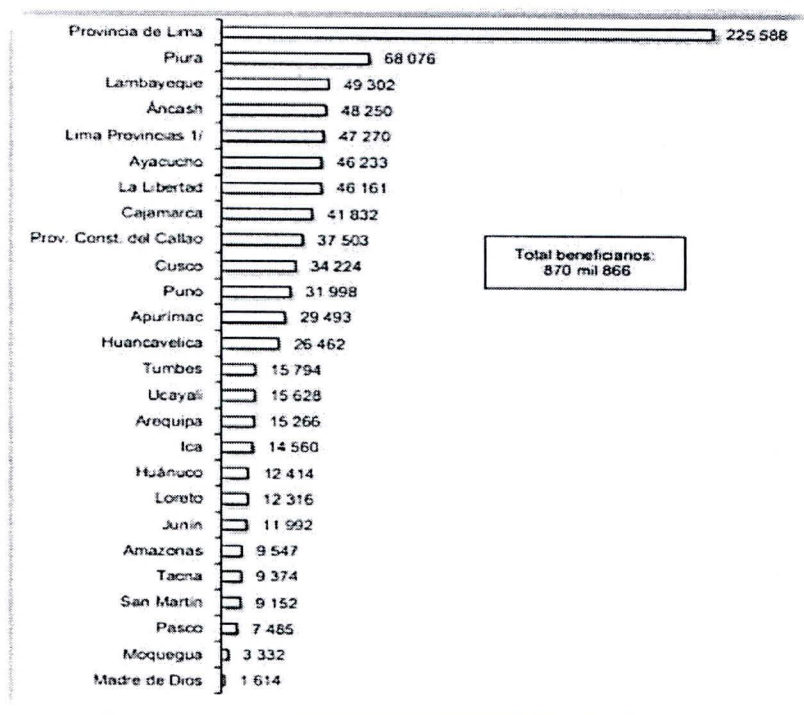


YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

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

GRAFICO N° 6

BENEFICIARIOS DE COMEDORES POPULARES SEGÚN DEPARTAMENTO, 2016⁹



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades, 2016

CUADRO N° 2

LA SITUACIÓN DE LAS OLLAS COMUNES EN 31 DISTRITOS, 2020¹⁰

N° de familias	70.577
N° de personas	31.264
N° de niñas y niños menores de 5 años	18.606
N° de adultos mayores de 60 años	7.281
N° de personas con discapacidad	1.807
N° de mujeres embarazadas	1.490
N° de personas con enfermedades crónicas	1.942

Fuente: Registro de Ollas Comunes de la MML

⁹ SERVICIOS SOCIALES, pág. 5. Ver en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1417/09.pdf

¹⁰ Ayuda humanitaria para enfrentar la emergencia alimentaria, pág. 3. Ver en: https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/fitos/mesa_de_trabajo_de_seguridad_alimentaria.pdf

Es en razón a todo lo antes expuesto, que urge la necesidad crear un marco normativo idóneo que permita la continuidad de los servicios complementarios de alimentación que brindan las iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario denominadas ollas comunes, lo cual debe darse a partir del reconocimiento formal de dichas organizaciones sociales de base y su inclusión como unidades de emprendimiento para la producción, así como a través de la declaratoria de emergencia alimentaria en todo el territorio nacional; más aún todavía, en el contexto socioeconómico perjudicial en el que viven miles de familias peruanas a causa de la Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia Nacional decretado por el gobierno para hacer frente al brote mundial de la COVID-19; lo cual posibilitará una actuación del Estado acorde a las circunstancias de riesgo alimentario en el que se encuentra un importante sector del país, cuya actividad proporcione mecanismos de respuesta inmediata y temporal para garantizar el acceso de alimentos a las personas en situación de especial vulnerabilidad y condición de pobreza y pobreza extrema, en concordancia con la Constitución Política del Estado, los tratados internacionales que se encuentra en vigor y la normativa nacional vigente.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La dación de la presente Ley no tendrá efectos sobre la legislación nacional toda vez que no colisiona con ninguna norma del ordenamiento jurídico peruano. Las disposiciones de la proposición legal buscan fortalecer el marco jurídico de protección de las personas en riesgo de inseguridad alimentaria, estableciendo diversas herramientas legales a fin de garantizar el servicio esencial de alimentación a la población en situación de pobreza y pobreza extrema, lo cual es concordante con nuestra Carta Política y los diversos instrumentos internacionales adoptados por el Perú.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera ningún costo adicional para el presupuesto público, puesto que las disposiciones de autorización se realizan con previa disponibilidad presupuestaria del sector correspondiente, sin que se incremente su pliego; más bien por el contrario, permitirá la continuidad de los servicios de alimentación y el fomento de la capacitación, asistencia técnica y trabajo productivo de los integrantes de las ollas comunes, garantizando el derecho a la alimentación de la población nacional.

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

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

- Política de Estado N° 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú;
- Política de Estado N° 10. Reducción de la pobreza;
- Política de Estado N° 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación;
- Política de Estado N° 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social;
- Política de Estado N° 15. Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición;
- Política de Estado N° 16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud; y,
- Política de Estado N° 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Lima, 09 de agosto de 2021.