



JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA LOS
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACION DE
BIENES Y SERVICIOS PARA LA PRESTACION
DEL SERVICIO ALIMENTARIO DEL
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION
ESCOLAR - QALI WARMA AL AMBITO DE LA
LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

Los congresistas del Grupo Parlamentario Acción Popular, que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACION DE BIENES Y SERVICIOS PARA LA PRESTACION DEL
SERVICIO ALIMENTARIO DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION
ESCOLAR - QALI WARMA- AL AMBITO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL
ESTADO**

Artículo 1°.- OBJETO DE LA LEY

La iniciativa legislativa tiene por objeto modificar la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a efectos que los procedimientos de contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario a cargo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma se regulen por lo establecido en la mencionada Ley.

Artículo 2°.- FINALIDAD DE LA LEY

La finalidad de la presente iniciativa legislativa es incorporar los procedimientos de contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario a cargo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, al ámbito de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a efectos de maximizar en su relación precio – calidad, en beneficio de la población más vulnerable y que requiere de la atención del Estado en forma prioritaria.

**ARTÍCULO 3°.- MODIFICAR EL ARTICULO ARTÍCULO 3° ÁMBITO DE APLICACIÓN,
DE LA LEY N° 30225 DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

Se modifica en los siguientes términos:

*3.1 Se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente norma,
bajo el término genérico de Entidad:*

(...)



i) El Programa Qali Warma

JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Congresista de la República

Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

ARTICULO 5°.- VIGENCIA DE LA LEY

La presente Ley entra en vigencia al siguiente día de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

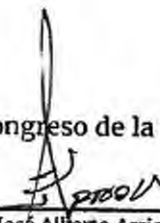
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA.-

En el plazo de treinta (30) días hábiles, el Poder Ejecutivo dictará las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para la plena ejecución de la presente Ley.

SEGUNDA: Derogue y dejese sin efecto toda disposición que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.


CONG. JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
VOGERO TITULAR
1° DEL GRUPO PARLAMENTARIO
UNION POPULAR

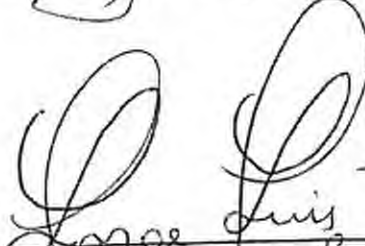

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista

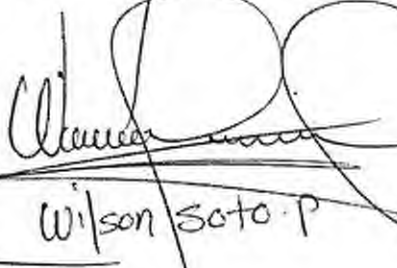

Luis Vergara M


Juan C. Mori


Edwin Martinez +


Ilich W


Jorge Luis Flores Ancashi


Wilson Soto P


www.congreso.gob.pe
Lu Aragón C.

Teléfono (01) 311-7777



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **9** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4881/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
- 2. FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.**

.....
JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO:

- Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, por el cual se crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como Programa Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 006-2018-MIDIS, que modifica el Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, por el cual se crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como Programa Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 008-2019-MIDIS, que modifica el Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, por el cual se crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como Programa Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, en cuya Octagésima Cuarta Disposición Complementaria Final autoriza al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS, que establece disposiciones generales para la transferencia de recursos financieros a los comités u organizaciones que, de acuerdo con el modelo de cogestión, se constituyan para la provisión de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS que aprueba la Directiva N° 002-2019-MIDIS, "Directiva que regula los Procedimientos Generales de Compras, de Rendición de Cuentas y otras Disposiciones para la Operatividad del Modelo de Cogestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma para la Prestación del Servicio Alimentario".
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que regula los procedimientos de contratación estatal de bienes, servicios, ejecución y consultorías de obras.
- Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.

II. EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA (PNAEQW):

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, publicado el 31.05.2012, y modificado por Decreto Supremo N° 006-2018-MIDIS y Decreto Supremo N° 008-2019-MIDIS, se crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, como Programa Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a fin de brindar un servicio alimentario progresivo, adecuado a los hábitos de consumo locales, cogestionado con la comunidad, sostenible y saludable para los escolares de las instituciones educativas públicas de los siguientes niveles:

- a) Educación inicial a partir de los tres (3) años de edad;
- b) Educación primaria;
- c) Educación secundaria, ubicadas en los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, listados en la Resolución Ministerial N° 321-2014-MC, del Ministerio de Cultura, o la que la reemplace o actualice;



JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- d) Educación secundaria bajo la modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC);
- e) Educación secundaria bajo las Formas de Atención Diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo.

De acuerdo, con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 006-2022-MIDIS, el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del 2027.

El artículo 2° del referido Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, establece que es objetivo general del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma "(...) *garantizar un servicio alimentario para niñas y niños de instituciones educativas públicas en el nivel de educación inicial a partir de los 3 años de edad (...)*".

Y los objetivos específicos de Qali Warma son:

- a) Garantizar el servicio alimentario durante los días de labores escolares a los usuarios del Programa, de acuerdo a sus características y las zonas donde viven y a las características del servicio educativo.
- b) Contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia.
- c) Promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa.

Cabe indicar que, Qali Warma durante el 2013¹ atendió a 2'781,805 (dos millones setecientos ochenta y un mil ochocientos cinco) niños de 47,803 (cuarenta y siete mil ochocientos tres) instituciones educativas públicas. Para el año 2014, se consideró a los escolares de secundaria en la Amazonia. En el año 2017, consideró la jornada escolar completa (JEC) de los estudiantes de secundaria a nivel nacional. Para el año 2018, incorporó a las escuelas bajo las formas de atención diversificada (FAD). En el 2019 se garantizó el 100% de atención a esta modalidad, e implemento el Proceso de Compras Electrónico, disminuyendo las denuncias por corrupción.

Y a la fecha atiende aproximadamente a 4'243,509 (cuatro millones doscientos cuarenta y tres mil quinientos nueve) niños y adolescentes de 64,305 (sesenta y cuatro mil trescientos cinco) colegios públicos.

2.1 MODELO DE COGESTIÓN:

En el artículo 2°, numeral 2.1 del Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS, publicado el 05.01.2013, por el cual se establecen disposiciones para la transferencia de recursos financieros a comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, se define el Modelo de cogestión como:

"Estrategia de gestión, basada en la corresponsabilidad, en la que el Estado y la comunidad organizada participan, de manera coordinada y articulada, en la ejecución de las prestaciones del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, de acuerdo

¹ <https://elperuano.pe/noticia/158356-diez-anos-garantizando-la-alimentacion-escolar>

con los lineamientos que para tal efecto establezca el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. El modelo de cogestión tiene por finalidad la promoción del desarrollo de capacidades en los actores de la comunidad y la participación empoderada de la población en la ejecución de las prestaciones del referido programa".

Mediante Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS, de fecha 14.08.2019, se aprobó la Directiva N° 002-2019-MIDIS, que regula los Procedimientos Generales de Compras, de Rendición de Cuentas y otras disposiciones para la operatividad del Modelo de Cogestión del autoriza al MIDIS, a través del PNAEQW, a realizar transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del Programa; establece también que los citados comités u organizaciones sean reconocidos por el PNAEQW, rigiéndose por los procedimientos operativos de compras, de rendición de cuentas y demás disposiciones complementarias que para tal fin establezca el MIDIS; para la prestación del servicio alimentario.

El numeral 6.1 de la referida Directiva N° 002-2019-MIDIS, prescribe que el modelo de cogestión se desarrolla en tres fases:

- **Planificación del Menú Escolar:** Proceso que realiza el PNAEQW orientado a determinar los alimentos y su programación para la prestación del servicio alimentario, según los criterios técnicos aprobados por el PNAEQW.
- **Compra y Ejecución Contractual:** Se realiza en cogestión para la contratación de los bienes y servicios necesarios para la prestación del servicio alimentario, de acuerdo con lo dispuesto en las disposiciones establecidas en los documentos normativos y en el Manual del Proceso de Compras que apruebe el PNAEQW.
- **Gestión de la Prestación del Servicio Alimentario:** A cargo del Comité de Alimentación Escolar, para la gestión y vigilancia de la prestación del servicio alimentario en la institución educativa pública atendida por el PNAEQW.

2.2 PROCEDIMIENTO DE CONTRACION DE BIENES Y SERVICIOS PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO ALIMENTARIO POR PARTE DE QALI WARMA:

La Octagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, autorizó al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, a realizar transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del Programa; establece también que los citados comités u organizaciones sean reconocidos por el PNAEQW, rigiéndose por los procedimientos operativos de compras, de rendición de cuentas y demás disposiciones complementarias que para tal fin establezca el MIDIS.

En ese mismo, sentido por Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS, de fecha 05.01.2013, se estableció disposiciones generales para la transferencia de recursos financieros a los comités u organizaciones que, de acuerdo con el modelo de cogestión, se constituyan para la provisión de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW.

En tal medida, al no encontrarse sujeto a la normativa general de contrataciones del Estado, Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento; los procedimientos para la



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario del Programa Qali Warma se regulan por su normatividad especial.

Es por ello, que por Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS, que aprueba la Directiva N° 002-2019-MIDIS, "Directiva que regula los Procedimientos Generales de Compras, de Rendición de Cuentas y otras Disposiciones para la Operatividad del Modelo de Cogestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma para la Prestación del Servicio Alimentario", se estableció en su numeral 6.1., con relación a la Fase de Compra y Ejecución Contractual del modelo de cogestión, que éste es un proceso que se realiza para la contratación de los bienes y servicios necesarios para la prestación del servicio alimentario.

Cabe señalar que mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000361-2022-MIDIS/PNAEQW-DE, de fecha 22.09.2022, se aprobó el "Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma" - Versión 08, de aplicación a partir del Proceso de Compras Electrónico 2023, como norma que regula el proceso de comprar en Qali Warma.

En el numeral 5.1, de las disposiciones generales del mencionado Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma" - Versión 08, se establece que los principios que rigen el Manual del Proceso de Compras son:

- a) *Libertad de concurrencia. El PNAEQW promueve el libre acceso de participantes y postoras/es en el Proceso de Compras que se realiza de manera cogestionada con los CC, debiendo evitarse exigencias y formalidades innecesarias.*
- b) *Igualdad de trato. Todas/os las/os participantes, postoras/es y/o proveedoras/es deben disponer de las mismas oportunidades durante el desarrollo del Proceso de Compras, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.*
- c) *Transparencia. El PNAEQW proporciona información clara, oportuna y coherente, con el fin que todas las etapas del Proceso de Compras sean comprendidas por las/os participantes, postoras/es y/o proveedoras/es, garantizando la libertad de concurrencia, y que éste se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.*
- d) *Publicidad. El Proceso de Compras debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control del mismo.*
- e) *Competencia. El Proceso de Compras contempla disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva para obtener la propuesta más ventajosa y satisfacer la prestación del servicio alimentario que subyace al Proceso de Compras. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.*

Asimismo, el PNAEQW promueve la eficiencia económica durante el desarrollo del Proceso de Compras, evitando la obstaculización injustificada del Proceso, las prácticas colusorias, entre otros, señalados en el Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas aprobado con Decreto Supremo N° 030-2019-PCM y sus modificatorias o norma que la reemplace.

- f) Eficacia y Eficiencia. El Proceso de Compras y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos del PNAEQW, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la prestación del servicio alimentario con inocuidad y calidad durante todos los días del año escolar, para las/los usuarias/os del PNAEQW, con el uso racional de los recursos públicos.*
- g) Sostenibilidad ambiental y social. En el diseño y desarrollo del Proceso de Compras se consideran criterios y prácticas que contribuyan a la protección medioambiental, social y del desarrollo humano.*
- h) Equidad. Las prestaciones y derechos de las partes deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las acciones que adopte el PNAEQW, a fin de salvaguardar el interés general.*
- i) Integridad. La conducta de los actores involucrados en cualquier etapa del Proceso de Compras está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna".*

A su vez, el numeral 6.1.1.1. del referido Manual, respecto del Comité de Compra - CC señala que éste, se constituye para la contratación de bienes y servicios necesarios para la prestación del servicio alimentario. El ámbito de cobertura del CC es definido por Qali Warma, agrupando determinado número de Instituciones Educativas Públicas, y es indicado en las Bases.

Los Comités de Compra están conformados por:

- a) El Gerente de Desarrollo Social, o quien haga sus veces, de la municipalidad provincial, o distrital en el caso de Lima Metropolitana, que cuente con el mayor número de Instituciones Educativas Públicas en el ámbito del Comité de Compra. El Gerente de Desarrollo Social, o quien haga sus veces, actuará en calidad de Presidente y podrá delegar su representación.
- b) El Director de la Red de Salud, o a quien éste delegue, de la provincia o distrito en el caso de Lima Metropolitana que cuente con el mayor número de Instituciones Educativas Públicas en el ámbito del Comité de Compra.
- c) El Sub prefecto de la provincia o, en el caso de Lima Metropolitana, el Sub prefecto, que cuente con el mayor número de Instituciones Educativas Públicas en el ámbito del Comité de Compra.
- d) Un (1) representante de los padres de familia del nivel primario de la Institución Educativa Pública en el ámbito de Comité de Compra, que cuente con mayor número de usuarios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.



- e) Un (1) representante de los padres de familia del nivel inicial de la Institución Educativa Pública en el ámbito del Comité de Compra, que cuente con mayor número de usuarios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

Asimismo, se establece las funciones del Comité de Compra:

- Convocar al proceso de compra de raciones y productos.
- Conducir el proceso de compra, conforme a los lineamientos aprobados por Qali Warma.
- Seleccionar a los proveedores de raciones y productos de conformidad con las respectivas bases aprobadas por Qali Warma.
- Suscribir contratos con los proveedores seleccionados, de conformidad con lo establecido en las bases y el presente Manual de Compras, así como, de ser el caso, suscribir las adendas respectivas.
- Resolver contratos con los proveedores por las causales establecidas en el presente Manual.
- Realizar los pagos a los proveedores y rendir cuenta documentada de los recursos transferidos, a través del Presidente y Tesorero, con la asistencia técnica de la Unidad Territorial, de acuerdo con lo establecido en los procedimientos específicos de transferencia, desembolso y rendición de cuentas aprobados por Qali Warma.
- Implementar las acciones que, como resultado de la supervisión y asistencia realizada, disponga, con carácter vinculante, el Jefe de la Unidad Territorial.

Las modalidades de compra son:

- Servicio de raciones preparadas, ó
- Provisión de productos.

Qali Warma define los requerimientos y especificaciones técnicas de los alimentos a adquirir (tipos y cantidades) de acuerdo a las fichas técnicas de alimentos y de producción de recetas, según corresponda. Asimismo, aprueba las bases del proceso de compra y sus anexos, los cuales son de uso obligatorio por el Comité de Compra.

El proceso de compra cuenta con las siguientes etapas:

- Convocatoria y distribución de Bases,
- Formulación y absolución de consultas,
- Presentación de Propuestas,
- Evaluación y Selección de Propuestas y
- Firma de Contrato.

En el año 2022, 603 empresas², entre personas naturales y jurídicas, solicitaron su inscripción en el Registro de Participantes, que es un paso previo obligatorio para ser postor en el Proceso de Compras 2022. Luego de la revisión y verificación de información (evaluación de sus establecimientos y almacenes, cumplimiento de la prestación, entre otros) 210 empresas están aptas para participar y presentar sus propuestas técnicas y económicas de acuerdo con las condiciones establecidas en las bases estandarizadas. Las empresas restantes se encuentran en evaluación y la solicitud de 30 empresas ha sido denegada.

² <https://www.gob.pe/institucion/qaliwarma/noticias/546868-qali-warma-primera-convocatoria-para-el-proceso-de-compras-electronico-2022-se-inicia-hoy-20-de-octubre>
www.congreso.gob.pe



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Durante el proceso de compras 2021, el programa Qali Warma³ informó que ocho proveedores en 20 ítems de la prestación del servicio alimentario, presentaron documentación falsa, por lo que procedió a la resolución de los contratos. Los proveedores involucrados fueron: Consorcio Valle (Lima Metropolitana), Consorcio IZAMM (Lima Metropolitana), Corporación de Productos Alimenticios Enriquecidos Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada (Lima Metropolitana), Consorcio Flash (Loreto), Consorcio Gal (Loreto), Consorcio Orient Mark (Loreto), Group Inversiones J & JK E.I.R.L (Loreto) y Consorcio Betania (Pasco).

Proceso de compras electrónico

El programa Qali Warma lanzó su primera convocatoria para el Proceso de Compras Electrónico 2020. *"Este lanzamiento a nivel nacional, que por primera vez será 100% electrónico, garantiza un proceso de compras moderno, ágil y transparente. Estamos innovando con el uso de las tecnologías de la información en el marco del Gobierno Digital, prescindiendo del uso de papel y optimizando los procesos, con menores costos y tiempo en las transacciones, para garantizar la prestación de un servicio alimentario de calidad desde el primer día de clases de 2020"*, sostuvo Fredy Hinojosa, director ejecutivo de Qali Warma⁴.

En el Informe *"Evaluación del Proceso de Compra para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma"* (2014)⁵, elaborado por el programa Qali Warma, se identificó los principales hallazgos:

- Restricciones de tiempo de los padres y falta de incentivos monetarios para su participación.
- Al no ser representantes de una institución, les es difícil obtener permisos o licencias para reunirse.
- Al no ser todos los miembros del mismo distrito, complica destinar recursos económicos de la familia a la movilización para las reuniones.
- Falta de participación de las autoridades locales lleva al Gobernador a tomar un rol en el presidio.
- Autoridades locales consideran que las tareas del comité interfieren con sus tareas diarias en sus instituciones, ya que las funciones del comité no son parte del ROF de la entidad que representan.
- Ningún miembro del comité de compras se involucra.
- No existe claridad sobre las funciones y tareas.
- Los miembros directivos (presidente, tesorero y secretario) se limitan a firmar documentos.
- Las acciones son suplidas por el supervisor de compras.

En el documento de trabajo *"Síntesis de los estudios realizados en la Dirección General de Seguimiento y Evaluación en relación al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW) 2013 -2017 (mayo 2018) elaborado por el MIDIS (Qali Warma)"*, con relación a los procesos y sub procesos de compra (convocatoria, selección y pago), menciona las siguientes observaciones:

³ <https://grupoverona.pe/qali-warma-resuelve-contratos-con-proveedores-del-servicio-alimentario-escolar-por-la-presentacion-de-documentacion-falsa/>

⁴ <https://jalayo.blogspot.com/2019/11/qali-warma-lanza-convocatoria-para.html>

⁵ <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6090>

- Alta rotación en los integrantes del Comité de Compras, los CAE y Supervisores de Compra de las UT, debido a cambios de gestión e ingreso de nuevos funcionarios -como el caso de los gerentes de desarrollo social- despidos y renuncias del personal de las UT.
- Se identificó que varios actores cumplen funciones de otros, se presenta en el caso de los Comités de Compras y el Supervisor del Comité de Compras de la UT. Este último tiene como función brindar asistencia técnica a los Comités de Compra para que puedan realizar el proceso de compra y pago a proveedores; sin embargo, realiza todo el proceso de compra y transferencia, limitándose los Comités de Compra sólo a firmar documentos (actas y anexos), según lo manifestado por los mismos actores entrevistados. Esta situación también es justificada por los propios actores aduciendo falta de tiempo y conciliación de agendas de parte de los integrantes del Comité
- Los miembros de los Comités de Compra y de los CAE consideraron que las capacitaciones que reciben son insuficientes para cumplir con sus funciones de manera adecuada;
- La convocatoria resultó muy corta para difundir el inicio del proceso de Compra y atraer suficientes postores calificados;
- La propuesta económica es el factor determinante para la selección de los postores;
- Se ha identificado que, a pesar de realizar la adjudicación, en algunos casos los postores no se presentan a la firma del contrato;
- Se percibe que el proceso de pago es largo, engorroso y de alto riesgo, al vincular al proveedor en la recolección de actas de conformidad del servicio.

Con respecto al proveedor:

- Fragilidad Empresarial: los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en su mayoría están constituidos como empresas unipersonales o microempresas. De la muestra visitada, 1/3 presentan una calificación negativa en el sistema financiero y en la SUNAT. Asimismo, son empresas altamente dependientes de los flujos de ingresos derivados del servicio prestado por el PNAE Qali Warma;
- Insuficiente infraestructura y equipamiento para el desarrollo de actividades: cuentan con infraestructura equipada de forma básica para la provisión del servicio;
- Poca experiencia del proveedor del Programa en el rubro de alimentos;
- Carencia de personal permanente, calificado para las labores administrativas y de producción.

2.3 EJECUCION DEL GASTO DEL PROGRAMA QALI WARMA:

El Programa Qali Warma durante el periodo 2013 – 2022 a nivel PIM acumuló un presupuesto del orden de S/ 15,480,878,770 y un crecimiento del orden del 81%, con un promedio anual del 7%.

El PIM del año 2015 evidenció un crecimiento del 23% con respecto al año anterior y el 2016 el PIM se incrementó en 12% con relación al año 2015. De manera similar el PIM del año 2021 creció en 13% respecto al año anterior

AÑO	PIA	PIM	EJECUTADO
2013	843,754,749	1,171,539,208	1,080,307,807
2014	1,320,255,988	1,033,217,573	969,282,107
2015	1,427,499,110	1,209,779,470	1,215,300,547
2016	1,494,756,929	1,422,901,685	1,305,014,620
2017	1,500,026,870	1,408,148,688	1,480,073,212
2018	1,504,526,860	1,568,040,000	1,547,324,814
2019	1,676,644,410	1,678,300,734	1,624,897,436
2020	1,036,542,102	1,700,473,331	1,747,680,771
2021	1,880,674,006	1,988,132,536	1,904,074,601
2022	1,986,650,021	2,120,344,555	2,059,090,313

Nota: Ejecución año 2022 proyectada con promedio de años anteriores.
 Fuente: MEF, consulta amigable
 Elaboración: Propia

El gráfico muestra la evolución del PIA, PIM y presupuesto Ejecutado. En el periodo 2014 – 2018 y el año 2020, el PIA programado se ajustó hacia abajo, obteniendo un PIM menor y un nivel de ejecución en función de la nueva meta. En los demás años el PIA se incrementó alcanzando un PIM mayor.



Fuente: MEF, Consulta amigable
 Elaboración: Propia

Para el cálculo del gasto diario que se realiza por cada beneficiario, se ha considerado una atención promedio de 22 días al mes y para la ejecución del ejercicio presupuestal 2022 se ha asumido que es el promedio del periodo 2013 -2021. Al inicio del programa Qali Warma en el 2013, el gasto promedio fue de S/ 1.48, mientras que para el 2021 alcanzo S/ 1.84 mostrando un

crecimiento del 17%, respecto al 2013. En cuanto a la cobertura, los usuarios que se vienen atendiendo en el 2022, creció en 53% con relación al que se atendieron en el 2013, mientras que el presupuesto asignado para el ejercicio presupuestal 2022, tuvo un incremento del 90% con relación al que se otorgó en el 2013.

BENEFICIARIOS - PRESUPUESTO EJECUTADO

AÑO	USUARIOS / BENEFICIARIOS	MONTO EJECUTADO	ANUAL	MENSUAL	DIARIO
2013	2,781,805	1,086,367,807	390.53	32.54	1.48
2014	3,190,735	968,282,107	303.47	25.29	1.15
2015	2,724,399	1,215,308,547	446.08	37.17	1.69
2016	3,604,409	1,395,014,620	387.03	32.25	1.47
2017	3,739,297	1,460,073,212	390.47	32.54	1.48
2018	3,844,157	1,547,324,814	402.51	33.54	1.52
2019	4,007,049	1,624,897,438	405.51	33.79	1.54
2020	4,199,532	1,747,688,771	416.16	34.68	1.58
2021	4,091,953	1,984,974,601	485.09	40.42	1.84
2022	4,243,509	2,059,696,313	485.38	40.45	1.84

Nota: Se considera 22 días de atención por mes

Fuente: MEF, Consulta amigable

Con relación al presupuesto asignado y ejecutado para el ejercicio presupuestal 2021 se observa que el 18% del total se otorgó a Lima, 9% a Cajamarca, 8% para Loreto y Piura respectivamente, los mismo que en conjunto tienen el 42% del presupuesto total asignado.

Presupuesto Asignado y Ejecutado 2021

Departamento	PIA	PIM	EJECUTADO	PARTICIP
LIMA	279,153,511	355,661,761	354,116,598	18%
CAJAMARCA	178,793,534	172,341,705	172,222,395	9%
LORETO	152,232,791	153,404,911	153,151,645	8%
PIURA	161,163,096	152,116,450	152,075,489	8%
LA LIBERTAD	110,823,874	121,169,403	121,110,738	6%
HUANUCO	89,945,017	93,132,678	93,095,286	5%
CUSCO	80,514,262	89,871,593	89,789,345	5%
PLUNO	79,155,846	84,044,490	84,003,957	4%
AMAZONAS	72,184,769	83,314,825	83,213,743	4%
AYACUCHO	73,600,938	80,653,893	80,588,841	4%
JUNIN	76,450,265	78,761,372	78,678,695	4%
SAN MARTIN	70,862,216	76,572,904	76,523,025	4%
ANCASH	80,722,247	72,300,449	72,236,341	4%
AREQUIPA	35,129,725	53,799,322	53,770,363	3%
UCAYALI	56,606,045	50,806,134	50,766,340	3%
HUANCANELICA	52,135,023	49,914,551	49,817,938	3%
LAMBAYEQUE	50,587,370	48,961,372	48,913,865	2%
APURIMAC	45,906,742	46,493,720	46,463,357	2%
ICA	38,039,254	39,459,906	39,285,473	2%
PASCO	34,965,537	35,706,464	35,634,120	2%
MADRE DE DIOS	18,294,344	18,392,021	18,360,196	1%
TUMBES	14,029,037	12,786,333	12,750,029	1%
MOQUEGUA	10,485,462	9,473,671	9,441,258	0%
TACNA	7,893,181	8,992,608	8,965,563	0%
TOTAL	1,869,674,086	1,988,132,536	1,984,974,600	100%

Fuente: MEF, Consulta amigable

Elaboración: Propia

3. LOS PROCEDIMIENTOS DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL ESTADO:

En general, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, es la entidad encargada de supervisar los procesos de contratación pública que realizan las entidades del Estado, a fin de que sean íntegros, eficientes y competitivos, en beneficio de los ciudadanos.

Los procedimientos de contratación pública de bienes, servicios, ejecución y consultoría de obras, se encuentran regulados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y en el Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento.

En el artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, se señala:

"La presente norma tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. Dichas normas se fundamentan en los principios que se enuncian en el artículo 2°.

A su vez, el artículo 4° de dicha norma, respecto del ámbito de aplicación, establece:

"3.1 Se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente norma, bajo el término genérico de Entidad:

- a) Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos.*
- b) El Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Constitucionalmente Autónomos.*
- c) Los Gobiernos Regionales y sus programas y proyectos adscritos.*
- d) Los Gobiernos Locales y sus programas y proyectos adscritos.*
- e) Las universidades públicas.*
- f) Juntas de Participación Social.*
- g) Las empresas del Estado pertenecientes a los tres niveles de gobierno.*
- h) Los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado.*

3.2 Para efectos de la presente norma, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los órganos desconcentrados tienen el mismo tratamiento que las Entidades señaladas en el numeral anterior.

3.3 La presente norma se aplica a las contrataciones que deben realizar las Entidades y órganos señalados en los numerales precedentes, así como a otras organizaciones que, para proveerse de bienes, servicios u obras, asumen el pago con fondos públicos.

Por su parte, el artículo 5°, con relación a los supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE, prescribe:

"5.1 Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:



- a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.
- b) La contratación de servicios públicos, siempre que no exista la posibilidad de contratar con más de un proveedor.
- c) Los convenios de colaboración u otros de naturaleza análoga, suscritos entre Entidades, siempre que se brinden los bienes, servicios u obras propios de la función que por Ley les corresponde, y no se persigan fines de lucro.
- d) Las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de una organización internacional, Estados o entidades cooperantes, que se deriven de donaciones efectuadas por estos, siempre que dichas donaciones representen por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del monto total de las contrataciones involucradas en el convenio suscrito para tal efecto o provengan de organismos multilaterales financieros.
- e) Las contrataciones que realice el Estado Peruano con otro Estado.
- f) Las contrataciones realizadas con proveedores no domiciliados en el país cuando se cumpla una de las siguientes condiciones: i) Se sustente la imposibilidad de realizar la contratación a través de los métodos de contratación de la presente norma; o ii) el mayor valor de las prestaciones se realice en territorio extranjero".

De lo señalado, se colige que, en general, los procedimientos de contratación pública que realizan las entidades del Estado, se encuentran sujetas a supervisión por parte del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, y se regulan por lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado; Reglamento y directivas emitidas para su ejecución y desarrollo.

3.1 SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES DEL ESTADO – SEACE⁶

Permite llevar el registro del proceso de contratación relacionados con los actos preparatorios, procedimientos de selección, ejecución contractual, así como las modificaciones contractuales, laudos arbitrales, conciliaciones, información sobre las órdenes de compra y servicio, sobre el Plan Anual de Contrataciones entre otros, así como supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la normativa que correspondan.

La Ley de Contrataciones del Estado establece los criterios de incorporación gradual de las Entidades al Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), considerando la infraestructura y condiciones tecnológicas que estas posean o los medios disponibles para estos efectos, se establecen en la citada directiva. Así mismo establece que las Entidades están obligadas a utilizar el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) en las contrataciones que realicen, independientemente que se sujeten al ámbito de aplicación de la presente norma, su cuantía o fuente de financiamiento.

⁶ <https://portal.osce.gob.pe/osce/node/334>



Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

4. PROPUESTA:

Consolidación de procesos

En el proceso de modernización del estado y el marco de la transformación digital, tanto el programa Qali Warma como el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), ha implementado plataformas con el soporte de la tecnología (hardware y software) que les permite llevar adelante los procesos de contratación (compras) con eficiencia, eficacia, transparencia, con el objetivo de maximizar el valor por el dinero.

En este sentido se considera loable los avances logrados por el programa Qali Warma en tener implementado las compras electrónicas, que le ha permitido mejorar sustancialmente sus procedimientos.

El sistema de contrataciones debe ser único para todas las entidades del Estado, por lo que se estima conveniente que el sistema de compras del programa de Qali Warma sea incorporado al Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), en el cual se puede compartir las buenas prácticas de ambos sistemas.

Por ello, a través de la presente iniciativa legislativa se propone incorporar los procedimientos de contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario a cargo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, al ámbito de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a efectos de maximizar en su relación precio – calidad, en beneficio de la población más vulnerable y que requiere de la atención del Estado en forma prioritaria.

5. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no afecta ni se contrapone con lo establecido por nuestra Constitución.

Tiene por objeto modificar la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a efectos que los procedimientos de contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario a cargo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma se regulen por lo establecido en la mencionada Ley; a fin de beneficiar a la población en general.

6. COSTO BENEFICIO

- Importante paso para la unificación del sistema de contrataciones para todas las entidades del Estado que se encuentra exceptuados de la Ley de Contrataciones.
- Se supera las restricciones de tiempo de los padres de familia y la falta de incentivos monetarios para su participación.
- Se elimina la participación de las autoridades locales en la participación de las tareas de los comités y no se interfiere con las tareas diarias que realizan en sus instituciones
- Se evita la alta rotación en los integrantes del Comité de Compras, los CAE y Supervisores de Compra de las UT, debido a cambios de gestión e ingreso de nuevos funcionarios



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- Se fortalece al sector empresarial proveedor del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en su mayoría están constituidos como empresas unipersonales o microempresas.

7. VÍNCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON EL ACUERDO NACIONAL Y LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, guarda relación con el decimo quinto supuesto sobre la **Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición**, y donde señala expresamente lo siguiente:

"Nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Con este objetivo el Estado: (a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos; (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional de alimentos básicos; (d) promoverá el establecimiento de un código de ética obligatorio para la comercialización de alimentos, cuyo cumplimiento sea supervisado por un Consejo Intersectorial de Alimentación y Nutrición, con el fin de garantizar la vida y la salud de la población; (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada, controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; (f) garantizará el saneamiento básico; (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; (h) tomará medidas contra las amenazas a la seguridad alimentaria, como son las sequías, la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica, la degradación de tierras y aguas, para lo que promoverá la rehabilitación de la tierra y la preservación de los germoplasmas; (i) reforzará la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos; (j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; (m) estimulará y promoverá la lactancia materna en el primer año de vida; (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada; (p) incorporará contenidos de educación nutricional en los programas educativos; (q) recuperará y valorará los saludables saberes y hábitos



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

nutricionales originales; (r) difundirá las virtudes nutricionales de los derivados agro-industriales en los cultivos locales; y (s) promoverá la participación activa de las personas y grupos sociales superando prácticas de asistencialismo y paternalismo".