

Proyecto de Ley N° 2817/2022-CR

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
CREACIÓN DE NEGOCIOS EN LAS
ORGANIZACIONES DE MUJERES DE
LOS COMEDORES POPULARES Y
OLLAS COMUNES**

Los Congresistas miembros integrantes del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa de la Congresista **ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA** y demás congresistas firmantes, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República, el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE PROMUEVE LA CREACIÓN DE NEGOCIOS EN LAS
ORGANIZACIONES DE MUJERES DE LOS COMEDORES POPULARES Y
OLLAS COMUNES**

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

Declárase de necesidad pública la promoción de creación de negocios en las organizaciones de mujeres de los comedores populares y ollas comunes.

Artículo 2°.- Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover a las organizaciones de mujeres de los comedores populares y ollas comunes en los contratos de concesionarios de los servicios de alimentación al interior de todas las entidades del Estado.

Artículo 3°.- Organismos Responsables

Todas las entidades del Estado son responsables de planificar y promover la ejecución de la presente ley, en coordinación con el Ministerio de la Producción y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables.

Artículo 4°.- Asesoramiento y Acompañamiento Técnico-Empresarial

Para la implementación de la presente ley, a solicitud individual de cada una de las entidades del Estado, así como de las organizaciones de mujeres de las Ollas Comunes y los Comedores Populares, el Ministerio de la Producción proporcionará el asesoramiento y acompañamiento Técnico-Empresarial necesario para lograr la finalidad de la presente ley.

Artículo 5°.- Formalización y Emprendimiento

Para que la presente ley pueda lograr su finalidad, el Ministerio de la Producción, proporcionará el asesoramiento y acompañamiento Técnico-Empresarial a las personas que conformen las ollas comunes y comedores populares, con la finalidad de que conformen una empresa formal que les permita tener las capacidades empresariales para la prestación de servicios de alimentación en todas las entidades del Estado. A fin de lograr que estos emprendimientos brinden valor al servicio de alimentos, el asesoramiento y acompañamiento deberá estructurarse para todos los eslabones del modelo de negocio implementado: planificación, logística, operaciones, marketing, recursos humanos, ventas, entre otros.

Artículo 6°.- Organizaciones Beneficiarias

El Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, entregarán al Ministerio de la Producción la lista de los comedores populares y ollas comunes que se encuentren registrados en sus bases de datos, con la finalidad de contactarlos y empezar el proceso de creación de empresas, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 31458 y demás normas vigentes.

Artículo 7°.- Registro de las entidades públicas con contratos de Concesionarios de Servicio de Alimentación

Las entidades públicas de rango nacional y subnacional, que cuenten con contratos de Concesionarios de Servicio de Alimentación deberán informar al Ministerio de Producción para la generación del registro respectivo y el seguimiento al cumplimiento de la presente norma.

Artículo 8°.- Contratación de Empresas creadas en el marco de esta norma para Concesionarios de Servicio de Alimentación

Los contratos vigentes de concesionarios de alimentos serán respetados y a la culminación de estos, las entidades públicas deberán priorizar en los concursos que convoquen a las empresas de las organizaciones de mujeres que se originen en el marco de la presente ley, brindando el tiempo prudente para que éstas formulen su respuesta de interés, así como la documentación solicitada por la Entidad. Los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Ministerio de la Producción vigilarán que los requisitos y demás documentación solicitada por las Entidades se encuentren en el marco de los principios de razonabilidad, justicia y transparencia.

En el caso que exista para una concesión, el interés de más de una (01) organización interesada, la Entidad establecerá una matriz para brindar el puntaje necesario del proceso de selección.

Artículo 9°.- Prestación y monitoreo del servicio

Los servicios de alimentación prestados por las unidades de emprendimiento creadas en el marco de la presente ley, deberán ser acompañadas por profesionales del Ministerio de la Producción, para garantizar su viabilidad y sostenibilidad económica.

El Ministerio de la Producción deberá reportar el resultado de cada uno de los proyectos que se implementen en el marco de la presente ley. Dicho informe deberá tener como objetivo evaluar la capacidad de gestión empresarial de estas unidades de negocio creadas; asimismo, la capacidad de gestión del Ministerio en el acompañamiento y mentoría de las unidades de emprendimiento antes mencionadas, con ratios que muestren los resultados económicos y financieros.

DISPOSICIÓN FINAL Y COMPLEMENTARIA

ÚNICA: El Ministerio de la Producción en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social se encargarán de la reglamentación de esta Ley en un plazo no mayor de 90 días calendarios, contados a partir del día siguiente de entrada en vigencia.

Lima, agosto de 2022.



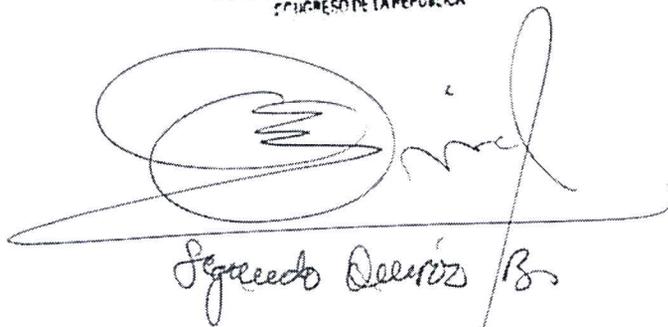

ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Germán Tacuri


ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
PORTAVOZ TITULAR
COMITÉ MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA


ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
PORTAVOZ TITULAR
COMITÉ MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA


Raúl Gutiérrez T.


Segredo Queros B.


LUCINDA VÁSQUEZ VELA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

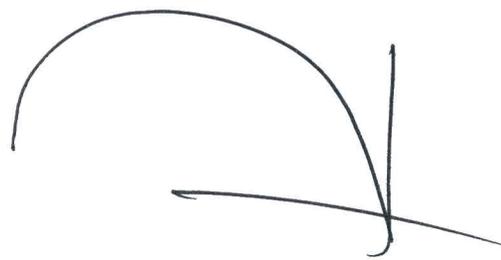
Lima, **23** de **agosto** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2817-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS.**
- 2. MUJER Y FAMILIA.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CREACIÓN DE NEGOCIOS EN LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES DE LOS COMEDORES POPULARES Y OLLAS COMUNES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

IMPULSO DE POLÍTICAS SOCIALES PROMOTORAS

El Estado tiene la responsabilidad de asistir a los ciudadanos que se encuentren en situación de vulnerabilidad; sin embargo, debe tenerse una política de visión holística implementando políticas sociales integrales: asistencialista y promotoras del desarrollo.

Esta visión más integral, tiene como propósito eliminar los riesgos propios de una política asistencialista, en referencia a la alta probabilidad que estas personas vuelvan al escenario inicial de vulnerabilidad cuando el programa social asistencialista sea eliminado. Siendo el fin supremo del Estado la dignidad de las personas, los programas sociales deben velar que el ciudadano en estado de vulnerabilidad pueda salir de esta situación y tener un desarrollo personal luego de haber sido asistido por el Estado.

Por ello, en este proyecto de Ley se plantea dar herramientas a estas personas que ahora se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza, y puedan tener una oportunidad para desarrollarse y lograr un proyecto de vida digna.

CONCESIONARIOS DE SERVICIO DE ALIMENTO EN ENTIDADES PÚBLICAS

A nivel nacional, en un gran número de entidades públicas, cuentan con espacios donde opera un concesionario que brinda el servicio de alimento para todo el personal de la entidad, es decir, no se necesitará adquirir nuevos activos ni destinar recursos del erario nacional para la implementación de estos espacios.

Asimismo, en estos casos no existe un pago por parte de la entidad hacia el concesionario, todo lo contrario, la entidad recibe en forma mensual un ingreso producto de la "renta" por estos espacios; por ello, estos concursos no están en el marco de la Ley de Contrataciones.

Asimismo, producto del actual escenario de corrupción que existe en el Estado peruano a nivel nacional, es probable que en muchas ocasiones estos "negocios" se otorgan a "empresas cercanas" al titular del pliego o funcionarios de la Entidad, quienes ven una oportunidad para obtener beneficios con el usufructo de los espacios que son propiedad del Estado. Por ello, en vez que estas concesiones queden en manos de estos "amigos" del gobierno de turno de la entidad, es mejor

impulsar y promover que asociaciones de mujeres emprendedoras de los programas sociales tengan una oportunidad de desarrollar sus unidades de negocio, y así, el gobierno estaría efectivizando programas sociales mixtos: asistenciales y promotores.

PROYECTO DE LEY N° 1180: “QUE RECONOCE LAS OLLAS COMUNES Y GARANTIZA SU SOSTENIBILIDAD, FINANCIAMIENTO Y EL TRABAJO PRODUCTIVO DE SUS BENEFICIARIOS, PROMOVRIENDO SU EMPRENDIMIENTO”

El proyecto de ley N° 1180, de autoría de la suscrita en mi calidad de Congresista de la República, presentado en el periodo legislativo 2021-2022 proponía dos variables básicas:

- a. Enfoque Social Asistencial: el reconocimiento de las organizaciones sociales “ollas comunes” como “comedores populares” con el objeto que accedan a los beneficios establecidos por ley de los que gozan estas organizaciones;
- b. Enfoque Social Promotor: que las organizaciones sociales de mujeres tengan un impulso como emprendedoras y liderazgo empresarial en el rubro en el que estas personas son especialistas: el servicio de alimentación.

Sin embargo, el Dictamen de la Comisión de “Inclusión Social y Personas con Discapacidad” recogió lo relacionado a la variable a), obviando en parte significativa lo relacionado a la parte promotora del proyecto de Ley plasmado en la variable b).

Este proyecto de Ley logró convertirse en norma mediante la publicación de la Ley N° 31448 en el Diario Oficial “El Peruano” de fecha 27 de abril del año 2022, logrando el reconocimiento de las organizaciones de mujeres denominadas “ollas comunes” en “comedores populares” con todos los beneficios de la normativa vigente. Si bien es cierto que se logró un gran avance, es indispensable brindar una estructura integral a esta iniciativa devolviéndole su elemento social promotor del desarrollo.

Por ello, el nuevo periodo legislativo 2022-2023 continuaré con mi trabajo y lograr el propósito inicial de una norma integral, asistencial-promotor; y luego de haberle efectuado una retroalimentación a la temática, hemos elaborado en mi Despacho Congresal este nuevo Proyecto de Ley.

IMPACTOS SOCIO-ECONÓMICOS DE LA PANDEMIA

Durante la cuarentena provocada por la pandemia del covid-19, han sucedido diversos eventos que han afectado gravemente la economía de los peruanos, afectando principalmente a aquellos que cuentan con muy bajos recursos para solventar su rutina diaria.

De este modo, se aprecia que, desde la declaración en estado de emergencia sanitaria producto de la pandemia Covid-19, centenares de emprendimientos de la micro y pequeña empresa han caído en banca rota.

Al respecto, podemos observar lo antes indicado en el reporte técnico "Covid-19: Impacto en la pobreza y desigualdad en niñas, niños y adolescentes del Perú, el cual estimó que la pobreza monetaria se incrementaría de 20.2% en el 2019 a 30.3% en el 2020. Esto significa que 3,300,329 personas caerían en la pobreza como consecuencia directa de la pandemia. Este será el mayor valor registrado desde el 2010. Asimismo, considerando la recuperación en el ingreso de los hogares, se estimó que este nivel de pobreza se reduzca a 25.8% en el 2021.

Frente a este escenario de crisis económica, diferentes grupos o colectivos civiles se han ido organizando para proveer lo mínimo indispensable en alimentación para aquellas familias sumidas en la pobreza, denominándoselas como "ollas comunes" o "comedores populares".

Por otro lado, frente al descenso del crecimiento económico de nuestro país, se han dispuesto diversas acciones para darle dinamismo a nuestros mercados, tales como el programa "Reactiva", los fondos de apoyo al agro, turismo y las micro y pequeñas empresas, etc. Se ha identificado a través de la información publicada por el Ministerio de Economía, que todas estas actividades representan un flujo financiero de alrededor de más de 32 mil millones de soles.

No obstante; si bien es cierto que el Estado ha reconocido a estos grupos sociales e inclusive a desplegado denodados esfuerzos para apoyar económicamente a estos colectivos sociales, lo cierto es que el asistencialismo no es suficiente para que el crecimiento económico les provea un verdadero beneficio y que este prolongue en el tiempo.

En evidencias publicadas en notas periodísticas de diversos medios¹ se advierte las denuncias de las mujeres gestoras de las ollas comunes, donde indican que con lo que el Estado les asigna a través del programa Qaliwarma únicamente solo pueden sostener la alimentación de dos días.

En esa medida, el Estado peruano tiene la obligación no solo de brindar asistencia económica a estos grupos sociales, sino que debe proveer herramientas para convertirlos en grupos productivos, motivar el emprendimiento y de esta forma independizarlos económicamente. El Estado, a través de los Ministerios de la Producción, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social cuenta con las herramientas suficientes para identificar a estos colectivos sociales y brindarles las asesorías y acompañamiento para que sus emprendimientos puedan tener sostenibilidad en el tiempo.

¹ <https://data.larepublica.pe/ollas-comunes-reciben-migajas-y-las-raciones-no-alcanzan/>

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

La presente propuesta legislativa no contraviene el ordenamiento jurídico vigente, ni colisiona con otra norma aplicable al presente caso. No modifica ni deroga disposición legal alguna.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En el análisis costo beneficio, se deben apreciar los aportes de índole jurídica, económica y social que el presente proyecto de ley puede generar en la sociedad y/o los grupos sociales para los cuales está dirigido. En ese sentido se aprecia que el análisis costo beneficio específico es el siguiente:

COSTO	BENEFICIO
JURÍDICO	
Se generan nuevas obligaciones legales para las entidades públicas del poder ejecutivo que deben asumir en forma responsable de su ejecución y monitoreo.	El presente proyecto de Ley crea derechos en beneficio de grupos sociales especialmente vulnerables y que se encuentran en situaciones de pobreza y/o extrema pobreza, pues les brinda la oportunidad de ser parte de la cadena productiva al poder brindar servicios de alimentación (concesionarias de alimentación) a todas las entidades del estado).
ECONÓMICO	
Las entidades públicas del Estado que ya cuenten con servicios de alimentación implementados, deberán tener como prioridad, cuando concluyan los contratos de concesión de alimentos vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, la implementación realizada por los ministerios de la producción, ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables y ministerio de inclusión social, lo cual podría impactar en los actuales prestadores de este tipo de servicios, quienes tendrían que migrar a una nueva modalidad de emprendimiento.	Los grupos sociales a los que están dirigidos el presente proyecto tendrán la oportunidad de participar en la cadena productiva país, con lo que podrán generar recursos económicos en base a su propia capacidad de organización y trabajo, para de esa forma tener mayores oportunidades tanto para las personas que formen parte directamente de este proyecto, como para sus respectivas familias y comunidades. Esto generará dos impactos: 1) Las familias beneficiadas dependerán menos de los recursos del estado para su manutención y desarrollo. 2) Con la generación de estas empresas, se obtiene mayor dinámica económica, así como con

	<p>la recaudación de impuestos de estas mismas empresas. Ahora el estado les brinda recursos, en el futuro será lo contrario, ellos tributarán al Estado, como producto de su esfuerzo en el emprendimiento.</p>
<p>SOCIALES</p>	
<p>El reto en el presente proyecto de ley se encuentra en que las empresas que surjan a partir de los grupos sociales a los que están dirigidos se encuentren debidamente diseñadas, para que sean una fuente de crecimiento económico para estos grupos sociales. Por ello, se exige un alto nivel de entendimiento y coordinación entre los ministerios involucrados y la sociedad civil, quienes tendrán que trabajar en armonía y debidamente coordinados.</p>	<p>El presente proyecto de ley puede ser una generadora de oportunidades de crecimiento social para el entorno familiar y personal de las ollas populares y organizaciones familiares debidamente reconocidas por el estado peruano (como los comedores populares, por ejemplo). Existen beneficios intangibles en la actitud psicológica de estas personas, que en su actual estado de pobreza económica le genere límites en otros aspectos, como acceder a mayor capacitación; estos beneficios intangibles no sólo permitirán el desarrollo en estas personas, sino, alcanza también en el ámbito social de su directa influencia. Con este gran ejemplo de emprendimiento se tendrá un gran impacto en la sociedad, el cual monetariamente son muy significativos, aunque no sencillos de calcular.</p>

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley tiene relación con los siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional que se detallan a continuación:

- 10. Reducción de la Pobreza
- 16. Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.
- 18. Búsqueda de la, productividad y formalización de la actividad económica.

Lima, agosto de 2022.