

PROYECTO DE LEY

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación y el Senado de la Nación sancionan con fuerza de ley:

CREACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL "PANCITAS LLENAS" DE APOYO Y FINANCIAMIENTO A COMEDORES Y MERENDEROS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

ARTÍCULO 1° - CREACIÓN. Créase el PROGRAMA NACIONAL "PANCITAS LLENAS" con el fin de apoyar y financiar comedores y merenderos actualmente existentes en todo el territorio nacional, cuya actividad consista en brindar asistencia a personas que sufren inseguridad alimentaria.

ARTÍCULO 2° - OBJETIVOS. Son objetivos del presente programa:

- a. Crear una tarjeta prepaga a través de canales bancarios formales, asignada a las personas responsables de los comedores y merenderos. Será destinada a la compra de alimentos saludables de acuerdo a las indicaciones en materia de nutrición brindadas por los Ministerios de Desarrollo Social de la Nación y de Salud de la Nación, con restricción de uso para determinados productos definidos por la autoridad de aplicación.
- b. Organizar capacitaciones en manipulación y elaboración de alimentos para las personas encargadas de la preparación de las comidas en los comedores y merenderos, teniendo en cuenta las indicaciones nutricionales mencionadas en el inciso anterior.
- c. Crear redes regionales de comedores y merenderos con el objetivo de mejorar las condiciones de la actividad, a través de la colaboración colectiva e iniciativas solidarias en común.
- d. Fomentar encuentros con productores regionales y locales de alimentos, con el objetivo de promover la compra directa de alimentos a los productores, disminuir el costo para los merenderos y comedores, y fortalecer las economías regionales y locales. La autoridad de aplicación instrumentará los medios para garantizar que la tarjeta prepaga pueda ser utilizada con este fin.

ARTÍCULO 3° - AUTORIDAD DE APLICACIÓN. La autoridad de aplicación del presente programa será el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Se creará una Comisión Fiscalizadora para realizar un seguimiento sobre el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

ARTÍCULO 4° - FIDEICOMISO. CREACIÓN. Créase en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación el Fondo Fiduciario denominado "Pancitas Llenas". Este se conformará como un fideicomiso de administración y financiero destinado a la asistencia directa de los comedores y merenderos beneficiarios del Programa Nacional "Pancitas Llenas" por un plazo de 10 (diez) años.

ARTÍCULO 5° - A los efectos de la presente ley, se entenderán los siguientes términos como:

a. FIDUCIANTE: El Estado Nacional, en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario, con asignación específica y destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de la presente ley y del Contrato de Fideicomiso respectivo.

b. FIDUCIARIO: Nación Fideicomisos S.A., como administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso con asignación específica, destino exclusivo e irrevocable que se establece en la presente ley, de conformidad con las pautas establecidas en el Contrato de Fideicomiso.

c. BENEFICIARIO: Los comedores y merenderos existentes a la sanción de la presente ley que a su vez acrediten al menos 18 meses de actividad previo al otorgamiento del beneficio, según disponga la autoridad de aplicación. Los mismos podrán ser sujetos de visitas y evaluación por parte del Ministerio de Desarrollo Social y de la Comisión Fiscalizadora.

d. FIDEICOMISARIO: El Estado Nacional será el destinatario final de los fondos integrantes del "Fondo Pancitas Llenas". En caso de su extinción o liquidación deberán destinarse al abastecimiento de comedores y merenderos de la República Argentina.

e. COMITÉ EJECUTIVO: El Comité Ejecutivo del Fondo será el encargado de impartir las instrucciones y/o autorizar las actividades del fiduciario. El Ministerio de Desarrollo Social dispondrá su conformación, reglamentará su funcionamiento y fijará las reglas que regirán el fideicomiso.

ARTÍCULO 6° - COMISIÓN FISCALIZADORA. En el marco del presente programa se creará una Comisión Fiscalizadora que estará compuesta por: (a) representantes de los comedores; (b) empresarios alcanzados por el Aporte Social, Humanitario y Obligatorio; (c) funcionarios y técnicos del Ministerio de Desarrollo Social y de otras dependencias que la autoridad de aplicación disponga y (d) representantes de Universidades Nacionales. Esta comisión trabajará para la consecución de los objetivos del programa. A su vez, elevará sus informes a la autoridad de aplicación y al Comité Ejecutivo del Fondo Fiduciario.

La Comisión Fiscalizadora se reunirá al menos 6 veces por año y definirá sus propias pautas de funcionamiento. Podrá requerir información acerca del programa a la autoridad de aplicación y al Comité Ejecutivo del Fondo Fiduciario con el espíritu de realizar un seguimiento del mismo y proponer mejoras.

La mencionada se involucrará en la realización de cursos de formación para los beneficiarios del programa, en el seguimiento y fiscalización de la aplicación de los fondos y en la generación de actividades que aumenten la efectividad del programa. También desarrollará acciones tendientes a garantizar que los recursos generados se apliquen a la asistencia alimentaria en comedores y merenderos.

ARTÍCULO 7° - RECURSOS DEL FONDO. El patrimonio del fondo estará integrado por los bienes fideicomitados. En ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, impositivos o de cualquier naturaleza que ponga en riesgo el cumplimiento del fin al que están afectados, ni el modo u oportunidad en que se realice.

El Patrimonio Fiduciario se constituirá con los siguientes fondos:

a. El "Aporte Social, Humanitario y Obligatorio" definido en el artículo 8vo.

b. Otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones específicamente destinados al Fondo.

c. El producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los bienes fideicomitados.

ARTÍCULO 8° - APOORTE SOCIAL, HUMANITARIO Y OBLIGATORIO. CREACIÓN. Las empresas contribuirán al PROGRAMA NACIONAL "PANCITAS LLENAS" a través de un "Aporte Social, Humanitario y Obligatorio".

El monto del aporte será el equivalente al 0,04% de la facturación anual declarada.

Las empresas podrán solicitar la emisión de un certificado fiscal equivalente al 100% del "Aporte Social, Humanitario y Obligatorio" que podrán imputar al pago del Impuesto a las Ganancias. Para ello deberán tener un mínimo de dos (2) años de aportes legítimos a la autoridad de aplicación y a la AFIP, de acuerdo con el procedimiento que se establezca a tal efecto.

El certificado fiscal será nominativo y podrá ser cedido a terceros.

ARTÍCULO 9° - SANCIONES. Los comedores y/o merenderos que reciban denuncias por no estar en funcionamiento y/o desviar los recursos a otro fin que no sea la asistencia alimentaria a las personas carenciadas del barrio en el que se ubique el comedor, serán pasibles de las sanciones a aplicar por la autoridad de aplicación en el marco de la ejecución del programa, como la suspensión o la exclusión del mismo. El Ministerio de Desarrollo Social deberá habilitar una línea telefónica para tomar las denuncias pertinentes.

ARTÍCULO 10° - El Fiduciario deberá rendir cuentas del destino de los fondos adjudicados a la Oficina Nacional de Presupuesto y a la Contaduría General de la Nación y será pasible de sanciones a aplicarse por la autoridad de aplicación en el caso del desvío de los mismos.

ARTÍCULO 11° - Exímase al Fondo Fiduciario Público creado por el artículo 2° de la presente ley y al fiduciario en sus operaciones relativas a aquél, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro. Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el presente.

ARTÍCULO 12° - CONTRATO DE FIDEICOMISO. El Comité Ejecutivo y/o quien éste designe en su reemplazo aprobará el Contrato de Fideicomiso en un plazo no mayor a sesenta (60) días desde la reglamentación de la presente ley.

ARTÍCULO 13° - El Comité Ejecutivo y/o quien éste designe en su reemplazo suscribirá el Contrato de Fideicomiso con el Fiduciario.

ARTÍCULO 14° - PRESUPUESTO. Los gastos que genere la implementación de la presente ley serán solventados por el Fideicomiso creado por el artículo 2°.

ARTÍCULO 15° - REGLAMENTACIÓN. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días desde su promulgación.

ARTÍCULO 16° - Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

El presente proyecto de ley, "Pancitas Llenas", recoge una propuesta de la Asociación Civil "Soñadores Unidos" que agrupa comedores y merenderos populares de distintos puntos del país. Hacemos propias las siguientes palabras, que figuran en los fundamentos de la propuesta que dicha asociación elaboró y acercó a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación en abril de 2022:

"El objetivo del Proyecto es crear una nueva ley mediante la cual se avance hacia una disminución constante y sistemática encaminada a poner fin al hambre y la desnutrición infantil. A lo largo de los años hemos visto cómo tanto en nuestro país como en el mundo la pobreza ha ido creciendo debido principalmente a las crisis económicas, la inequitativa distribución de los recursos, el contexto bélico internacional, todo agravado por una pandemia que sorprendió al mundo aumentando el riesgo de padecimientos sumado a la pérdida de puestos de trabajo, disminución de ingresos, bajos salarios y el flagelo de la inflación principalmente en los alimentos generando un impacto devastador en las familias pobres.

"En Argentina se producen 120 millones de toneladas de alimentos al año. La producción de los mismos podría abastecer a 420 millones de personas por año. Es así como con el compromiso humanitario de los sectores que más crecieron en los últimos años se podrá ayudar a miles de comedores mensualmente en todo el país. Proponemos obtener los fondos necesarios para brindar esa ayuda a través del 'Aporte Social y Humanitario Obligatorio', en un gesto histórico de Responsabilidad Social Empresaria para terminar con el hambre en la Argentina.

"Los fundamentos del proyecto de Ley son por demás elocuentes y significativos. La existencia de los recursos para llevarlos adelante tornan factible el proyecto con procedimientos e instrumentación totalmente claros y posibles que permitan transparentar adicionalmente a la inversión que realiza el Estado en materia de seguridad social. Dichos recursos tendrán una asignación específica para la compra de alimentos dentro de un Programa de Alimentación con menús adaptados a las necesidades de la población basados en una dieta equilibrada, nutritiva y saludable.

"A tal fin se crea el Programa Nacional 'Pancitas Llenas' y se constituye dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social el Fondo Fiduciario 'Pancitas Llenas' con la conformación de un fideicomiso de administración cuyo Administrador Fiduciario será una Entidad Pública Bancaria de primer nivel que administrará los fondos cuyo destino final y único será la asignación específica a los comedores y merenderos existentes y que se encuentren en actividad designados y empadronados por el Ministerio de Desarrollo Social quienes recibirán por canales formales bancarios los fondos asignados a través de transferencias hacia las cuentas administradas por el Fideicomiso, de las cuales solo podrán retirar las acreditaciones con tarjeta plástica asignada con un único y específico destino, a la compra de alimentos, bajo control de la Comisión Fiscalizadora.

"Transcurridos los primeros dos años de aportes las empresas podrán solicitar, mediante un mecanismo previsto en el decreto reglamentario, la emisión de un Certificado Fiscal por el 100% de la Contribución Social, el que podrán imputar a la deducción del Impuesto a las Ganancias.

"Los fundamentos expresados son sólo una síntesis de la inmensa problemática del hambre y la desnutrición infantil. Los argumentos brindan sobrados motivos para la necesidad de la sanción del proyecto de ley el cuál brindará una solución inmediata para paliar el hambre en nuestra

querida Nación. La viabilidad del financiamiento, la transparencia de su instrumentación, el mecanismo de beneficio para los aportantes y los destinatarios finales, niños y adolescentes, comedores y merenderos, torna imprescindible la sanción enmarcada dentro de las políticas indelegables del Estado nacional brindando una respuesta inmediata a la población más vulnerable y desprotegida. Los niños son el futuro del país y ese futuro se encuentra comprometido con tantas privaciones a necesidades elementales. Todo esfuerzo para reducir la situación de pobreza implica un arduo desafío a largo plazo para abordar sus causas estructurales, pero el presente proyecto de ley encara la problemática y brinda una respuesta inmediata a la extrema pobreza infantil”.

Los fundamentos expresados por la Asociación Civil “Soñadores Unidos” son por demás elocuentes. Agregamos que el ordenamiento jurídico argentino ha instituido el derecho a la alimentación. Las expresiones más recientes del reconocimiento de este derecho por parte del Estado nacional han sido la sanción de la Ley de Emergencia Alimentaria en 2018, el Ingreso Familiar de Emergencia en 2020 y los Refuerzos de Ingresos y Refuerzo Alimentario en 2022. Cabe destacar, a su vez, que el proyecto de Presupuesto 2023 votado por esta Cámara ha prorrogado la Emergencia Alimentaria, reconociendo la necesidad de instrumentar políticas públicas tendientes a garantizar el derecho a comer.

En ese sentido, la pandemia del Covid-19 ha evidenciado de forma muy clara la importancia vital de los comedores y los merenderos en los barrios populares, los cuales cumplen una función social fundamental garantizando el plato de comida de miles de personas en todo el país. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) publicó el 28 de septiembre del 2022 que, durante el primer semestre del 2022, la indigencia aumentó del 8,2 % al 8,8 %. La Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Básica Total aumentaron un 7,1% en septiembre de 2022. Esto ha tenido su correlato en el aumento de los asistentes a los comedores y merenderos.

Esta situación de emergencia coyuntural se combina con un alto nivel de pobreza estructural existente en la Argentina. De acuerdo con el Observatorio de la Deuda Social en Argentina de la UCA, “para finales de 2019, Argentina ya poseía un nivel de 21,4 % de pobreza estructural, un 37,5 % de pobreza multidimensional y un 40,8 % de pobreza monetaria. La pobreza estructural se mide combinando dos criterios: la falta de poder adquisitivo para alcanzar a cubrir el costo de la Canasta Básica y, además, las NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), que implica saber si la persona tiene acceso a la vivienda, a la salud, a los servicios básicos como el agua, electricidad, cloacas” (Universidad Católica Argentina, “La problemática de la pobreza estructural pre-covid19 según el Observatorio de la deuda social argentina” (en línea) - Año 2020, <https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2020/2020-OBSERVATORIO-SEMINARIO-POBREZA-FCE-UCA-21-05-2020.pdf> [consultado el 30/11/2022]).

Esta combinación de la crisis social generada por la guerra y la pandemia, con el cuadro de pobreza estructural descrito en el párrafo anterior, es el motivo por el cual los comedores y merenderos continuarán jugando un rol fundamental mientras estas condiciones sociales persistan. Las políticas sociales actualmente existentes constituyen un importante paliativo frente a la situación, sin las cuales los índices de hambre y pobreza serían considerablemente más elevados. Pero nunca van a ser suficientes porque la naturaleza del problema es económico y, por lo tanto, la solución de fondo no depende de las políticas sociales sino de las políticas económicas. En ese cuadro, los comedores y merenderos llegan allí donde muchas veces no llega el Estado. El Estado nacional ya ha comenzado a reconocer esta situación de forma oficial con la creación del Registro Nacional de Comedores y Merenderos (RENACOM), por iniciativa de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y con

diversos programas existentes bajo la órbita de dicho Ministerio en respaldo a comedores y merenderos.

Las condiciones sociales descritas anteriormente generan que los comedores y merenderos requieran un apoyo y una asistencia mayores de las que actualmente reciben. A su vez, se hace necesario el aporte del sector privado para poder viabilizar esa asistencia. Con una alícuota del 0,04% de las ventas brutas de las empresas que hayan crecido en sus ventas en los últimos años podemos conseguir un importante financiamiento para la política alimentaria. Contemplando solamente el aporte de las 500 empresas industriales más grandes del país, en 2022 hubiéramos recaudado unos 7.000 millones de pesos. Se trata del 21% del presupuesto del programa de Abordaje Territorial. Calculando la asistencia para 20.000 comedores, hubiese representado un financiamiento para las tarjetas prepagas mencionadas en el inc. a del art. 2° del presente proyecto de casi \$30.000 mensuales por comedor durante 2022.

La formación de un fideicomiso y la asignación específica de los recursos es una manera de dar celeridad a la necesidad de brindar esta asistencia alimentaria. Nos apoyamos en la legislación y reglamentaciones existentes acerca de la constitución de Fondos Fiduciarios a la hora de elaborar el presente proyecto, a saber: art. 4° del decreto 57/2022 del "Fondo Fiduciario Progresar"; y el art. 12° de la ley 27453 que crea el "Régimen de Integración Socio Urbana y Regularización Dominial".

Los pilares de la democracia son 4: el desayuno, el almuerzo, la merienda y la cena. Todas y todos tenemos que tener garantizado el plato de comida. El derecho a la alimentación de una persona no puede depender de si logra acceder al mercado laboral formal o no: el Estado y los gobiernos tienen la responsabilidad de tomar medidas para hacer efectivo ese derecho. Es necesario, más que nunca, ser solidarios. Tenemos la obligación ética de ayudar al caído, a quien hoy sufre el hambre, porque nadie se salva solo.

Por todo lo expuesto solicitamos a nuestros pares que nos acompañen en el presente proyecto de ley.

**JUAN MARINO
CARLOS SELVA
CRISTINA BRITZ
TANYA BERTOLDI
MARÍA ROSA MARTÍNEZ
JULIO CÉSAR PEREYRA
MICAELA MORÁN
CLAUDIA ORMACHEA
DANIEL GOLLÁN
JUAN CARLOS ALDERETE
MÓNICA MACHA
SERGIO PALAZZO
LÍA VERÓNICA CALIVA
LUIS DI GIACOMO
ALBERTO ASSEFF**