Proyecto de Ley N° 7615/2023-CR

PROYECTO DE LEY QUE DEFINE Y ESTIMULA LA PRODUCCIÓN LÁCTEA ARTESANAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
17 ABR. 2024
RECIBIDO
Hora: 5:05 p.m.
Firma:

El Grupo Parlamentario Cambio Democrático-Juntos por el Perú, a iniciativa de la Congresista de la República que suscribe, **Sigrid Bazán Narro**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEFINE Y ESTIMULA LA PRODUCCIÓN LÁCTEA ARTESANAL

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto estimular la participación de la cadena láctea artesanal en el mercado, a través de la determinación de las características que los conforman y de los mecanismos institucionales que promuevan su desarrollo sostenible y competitivo en el Perú.

Artículo 2.- Definición de producto lácteo artesanal

Son productos lácteos artesanales los producidos a partir de leche de vacuno o de otros mamíferos, y que se efectúan en forma individual, familiar o asociativa hasta un máximo de cinco mil (5000) litros diarios promedio anualizados y hasta mil (1000) litros por día promedio por operario de producción, a través de técnicas y herramientas predominantemente manuales que influyen la calidad del producto, conducidos por personas que tienen el control total del proceso productivo, basados en recetas o procesos propios, que garanticen la seguridad de su consumo.

El producto final es individualizado y genuino, y mantiene la singularidad y las características culturales, regionales o tradicionales del producto, que permiten la variabilidad sensorial entre lotes.

Se prohíbe el uso de ingredientes industrializados, colorantes y saborizantes.

Artículo 3.- Promoción de prácticas pecuarias sostenibles

Las prácticas pecuarias que garantizan la salud y el bienestar animal; la sostenibilidad social, económica y medioambiental de la cadena láctea artesanal, tales como la agricultura regenerativa, agricultura biodinámica, agroecología, entre otras, son promovidas y priorizadas por el Estado.

Artículo 4.- Advertencias publicitarias

La publicidad, advertencias publicitarias y etiquetado de productos lácteos que difieren de la definición establecida en el artículo 2 de la presente Ley, consignan de forma clara, legible, destacada, comprensible e indeleble el término "leche" solo si son producidos íntegramente

con leche, siendo tal la secreción mamaria normal de animales lecheros sanos, obtenida mediante uno o más ordeños, sin ningún tipo de adición o extracción.

En productos lácteos importados y productos elaborados por las micro y pequeñas empresas (MYPE), cuyas advertencias no estén impresas en las etiquetas se permite consignarlas, según sea el caso, mediante el uso de adhesivos de difícil remoción que no cubran información al consumidor, y que cumplan los estándares de calidad que establece el Instituto Nacional de Calidad (Inacal) para dichos adhesivos.

Artículo 5.- Articulación interinstitucional

El Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS) y el Programa de Nacional de Bovinos y Ovinos del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), en coordinación con los gobiernos regionales y locales, realizan acciones de generación y transferencia de tecnologías, y de asistencia técnica para el desarrollo de la cadena láctea artesanal competitiva y sostenible, en el marco de sus competencias.

Artículo 6.- Priorización en programas sociales

Es prioritaria la adquisición, uso y consumo de leche y productos lácteos artesanales en los programas sociales y de complementación alimentaria del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Adecuación

El Poder Ejecutivo se adecua a la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

La falta de las adecuaciones mencionadas en el párrafo anterior no limita la aplicación plena de la presente ley a las solicitudes presentadas desde el día siguiente de su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Deróganse las normas que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

Lima, abril de 2024.

Sigrid Bazán

Raymundo

Víctor Cutipa

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7615/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **AGRARIA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El artículo 88 de la **Constitución Política del Perú** establece que "el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario". En ese marco, también la Constitución, en el numeral 2 del artículo 2, señala que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Esta disposición debe entenderse que en todos los ámbitos de la vida del ciudadano, sea desde la persona natural o jurídica, debe gozar de un trato y condiciones igualitarias. Ello implica el acceso a mercados nacionales e internacionales, como base del desarrollo de actividades comerciales.

No obstante, el acceso a mercados nacionales o internacionales pueden tener barreras, sobre todo de productores primarios que transforman o industrializan. Esta condición impide que cierto sector económico y social del país pueda competir en condiciones igualitarias. Por ello, el Estado tiene el deber de intervenir frente a esta falta de igualdad, a través de acciones positivas, que fomenten el acceso a través de políticas de intervención en favor de los productores menores para hacerlos más competitivos.

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la libertad de empresa está compuesta por tres pilares. Dos de ellos interesan a esta propuesta legislativa: 1) la libertad de acceso al mercado por los agentes económicos en igualdad de condiciones, a través de la participación en actividades económicas, y 2) que se formulen y establezcan los mecanismos jurídicos necesarios para salvaguardar la libre competencia[1].

En esa línea, el artículo 60 de la Constitución Política señala que el Estado "estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria". La libertad de empresa no persigue que un producto primario tenga valor agregado, es decir, mayor valor comercial, sino que además se promueva las diferentes cadenas productivas, y el desarrollo de la competencia.

Necesidad e importancia de la definición de producto lácteo artesanal

Contar con una definición es de vital importancia, puesto que, en la actualidad no se encuentra correctamente definida en el ordenamiento jurídico peruano.

Al respecto, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (mediante el Informe N° 399-2023-DVPSDA/DGPA-DIPNA) reconoce que el Decreto Supremo N° 007-2017-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos, "no regula la definición de productos lácteos artesanales".

Mientras que la Norma Técnica Sanitaria N° 192 MINSA DIGESA, aprobada mediante la Resolución Ministerial N.° 807-2022-MINSA, define los productos lácteos artesanales, bajo los criterios de volumen de producción diaria, orientado a la identificación de los ganaderos que cumplen las especificaciones técnicas del Sistema Integrado de Producción, lo que genera que la definición sea insuficiente, dada la amplitud de lo que significa "artesanal".

[1] STC 0032-2010-PI/TC; STC 1405-2010-PA/TC y STC 3075-2011-PA/TC.

Por ello, el artículo 2 de la presente iniciativa legislativa plantea una definición general de lo que debe entenderse por producto lácteo artesanal. En ese sentido, la primera parte de la definición refiere a las condiciones de la materia prima que obligatoriamente deberá contener: "leche de vacuno o de otros mamíferos obtenidos en el mismo predio o de un tercero determinado". Esta mención proviene del Codex Alimentarius CXS 206-1999, Norma General para el Uso de Términos Lecheros, el cual establece que será leche " la secreción mamaria normal de animales lecheros obtenida mediante uno o más ordeños sin ningún tipo de adición o extracción, destinada al consumo en forma de leche líquida o elaboración ulterior." En ese sentido, refiere el Codex, en su artículo 4.2.1., podrán denominarse "leche" solo los alimentos que se ajusten a la definición formulada.

Asimismo, la definición recoge la importancia de la intervención predominante de técnicas y herramientas manuales que determinan la calidad del producto. Asimismo, plantea la singularidad del producto y la variable cultural en su elaboración, que supone el no uso de ingredientes industrializados, colorantes y saborizantes cuando sean considerados cosméticos.

el uso mínimo de ingredientes industriales, colorantes y saborizantes, que serán definidas por la Autoridad Sanitaria.

Esta mención proviene de la legislación brasileña. País que tiene la más alta producción lechera en la región. Así, el Decreto Nº 11.099, del 21 de junio de 2022, define los requisitos de los productos artesanales, ya que en dicho país se establece la existencia de un sello que los avale. El artículo 5 fija que el producto artesanal deberá verificar los siguientes requisitos[2]:

> "Los productos alimenticios de origen animal producidos artesanalmente podrán recibir el sello Arte cuando cumplan con los siguientes requisitos:
> I - las materias primas de origen animal serán de producción propia o tendrán origen determinado;
> II - las técnicas y herramientas adoptadas que influyen o determinan la calidad y naturaleza del producto final serán predominantemente manuales;
> III - la elaboración será realizada por personas que tengan pleno control del proceso de producción, basándose principalmente en protocolos de elaboración específicos o en recetas y procesos propios;
> IV - las unidades de producción y procesamiento de materias primas observarán las exigencias que garanticen la inocuidad y adoptarán buenas prácticas agrícolas en la producción artesanal, con miras a garantizar la producción de alimentos seguros para el consumidor;
> V - el producto final de fabricación será individualizado y genuino y mantendrá la singularidad y las características culturales, regionales o tradicionales específicas del producto, permitiendo variabilidad sensorial entre lotes e innovaciones, respetando los demás criterios establecidos en este Decreto;
> VI - se restringirá al mínimo necesario el uso de ingredientes industrializados, quedando prohibido el uso de colorantes y saborizantes cuando sean considerados cosméticos".

[2] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11099.htm

El caso uruguayo es más concreto, pero de reducida aplicación, a saber: "Se entiende por producción artesanal todo proceso de transformación de la leche que se realice exclusivamente en el establecimiento en el cual se la produce"[3].

Sobre la base de dichos insumos se plantea la definición que va a acorde con la realidad peruana, toda vez que no solo considera la importancia del uso de la leche fresca o cruda, sino que incide en su procesamiento saludable y natural, tomando en cuenta la producción no industrializada, sino mayoritariamente manual.

Finalmente, incorporamos el artículo 3 con la finalidad de visibilizar y buscar la promoción de prácticas sostenibles en la producción láctea artesanal. Si bien, SENASA tiene una Guía de Buenas Prácticas en Explotaciones Lecheras, creemos que están deben ser visibilizadas y, sobre todo, promovidas a través de políticas y estrategias de financiamientos, ya que se demuestra que con el uso de estas se mejora la calidad de vida de los animales productores, pero también el entorno medioambiental, que redunda en los conceptos de economía circular y la reducción de las huellas de carbono, de la huella hídrica y la gestión territorial.

Las advertencias publicitarias y el etiquetado de los productos que contienen leche

El Reglamento de la leche y productos lácteos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2017-MINAGRI, modificado por el Decreto Supremo N° 004-2022-MIDAGRI, define a la leche como "la secreción mamaria normal de animales lecheros sanos, obtenida mediante uno o más ordeños, sin ningún tipo de adición o extracción, destinada al consumo en forma de leche líquida o a elaboración ulterior", mientras que la leche evaporada es un "alimento líquido obtenido por la eliminación parcial del agua únicamente de la leche." y el producto lácteo es "un producto obtenido mediante cualquier elaboración de la leche, que puede contener aditivos alimentarios y otros ingredientes funcionalmente necesarios para la elaboración.".

Con estas especificaciones técnicas es más que evidente que cualquier producto que se expenda con la denominación de "leche" debe cumplir con la definición planteada por la norma. Consecuentemente, no será "leche" aquel producto que, dentro de su composición, cuente con leches en polvo y/o nata (crema) y/o natas (cremas) en polvo y/o productos a base de grasa de leche. En todo caso, aquello se debería denominar "producto lácteo reconstituido".

Este es un problema ampliamente documentado y difundido en los medios de comunicación. En el año 2017, la empresa Gloria fue sancionada por la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA) tras concluir que Pura Vida su composición no tiene la bebida natural de la secreción mamaria de la vaca. Por ese motivo, dicho producto no podía circular con el rótulo de "leche" y fue retirado del mercado panameño[4].

---

[3] Artículo 28 de la Ley N°18.242

[4] https://rpp.pe/lima/actualidad/caso-pura-vida-como-empezo-la-polemica-sobre-la-leche-envasada-en-el-peru-noticia-1055938

Con la prohibición impuesta, la empresa tuvo que adaptarse a la regulación del país. Para seguir en el mercado, tuvo que abandonar la palabra "leche" por "alimento evaporado"[5].

Posteriormente, Indecopi sancionó a la empresa Gloria por faltar a la verdad en sus etiquetas al denominar leche a productos que tenían solo elementos lácteos en su preparación. A estas sanciones, también se sumaron Nestlé y Laive. Así, la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal del Indecopi (SPC) sancionó con una multa total de 2 306.98 UIT (unidades impositivas tributarias) equivalente a S/ 9 573 967 (nueve millones quinientos setenta y tres mil novecientos sesenta y siete soles) a las empresas mencionadas por consignar el término "leche" cuando según lo establecido en el numeral 4.6.3. y 4.6.4 de la Norma Codex Stan 206-1999, Norma General para el uso de términos lecheros, se prohibía el uso de dicho término para este tipo de productos[6].

Los productos sancionados fueron:"En el caso de Gloria S.A.: Pura Vida Nutrimax, Bonlé Leche Evaporada Familiar, Bonlé Leche Evaporada Deslactosada, Bonlé Leche Evaporada (Bolsitarro), Bonlé Leche Evaporada Light (tetrapack) y Pura Vida Nutrimax (Bolsitarro); En el caso de Nestlé Perú S.A.: Ideal Amanecer, Reina del Campo e Ideal Light y, En el caso de Laive S.A.: Laive Evaporada Vitaminizada – (Tetrapack y Bolsitarro), Laive 0 % Lactosa y Laive Light"[7].

Por los hechos acontecidos y que aún persisten, consideramos que una medida que permita brindar la información correcta al consumidor que lo que es etiquetado como "leche" se refiere exclusivamente a la obtención de la secreción mamaria de las vacas. Esto permitiría menores dificultades en su identificación del producto. En definitiva, no tendría ninguna intervención negativa en la industria que produce productos que no contienen leche, por el hecho de que solo se sincera, de manera clara, legible, destacada, comprensible e indeleble el término "leche".

La crisis del sector ganadero nacional y la necesidad de acciones positivas del Estado

El Plan Nacional de Desarrollo Agrario 2017-2027[8] identifica entre los principales problemas del sector ganadero nacional "la escasez de animales genéticamente mejoradas, el uso limitado de registros genealógicos, productivos y reproductivos como herramientas de selección; y la desconfianza en el uso de pajillas por su procedencia y conservación"[9].

Por otro lado, como reconoce el diagnóstico del referido Plan Nacional, respecto a la infraestructura productiva ganadera,

> "(...) no existe información sobre el número de productores ganaderos que cuentan con infraestructura adecuada para la crianza de animales. Existe evidencia que la infraestructura es insuficiente e inadecuada para el manejo productivo del ganado, lo

[5] https://estudiotarazona.com/caso-pura-vida-el-mayor-caso-de-fraude-al-consumidor-en-el-peru/
[6] Nota de Prensa del Indecopi disponible en: https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/6502/NP%20181106%20Confirman%20sanci%C3%B3n%20a%20empresas%20l%C3%A1cteas.pdf?sequence=1&isAllowed=y
[7] Ídem
[8] Página 23,
[9] Plan Nacional de Desarrollo Agrario 2017-2027, página 19.

que atenta contra el bienestar animal. Por otro lado, la falta de equipamiento mínimo es uno de los factores que incide en la calidad de los productos obtenidos. El acceso a servicios básicos (agua y energía) constituyen limitaciones importantes para la tecnificación productiva".[10]

También el Plan menciona que "Aún no se aprovecha óptimamente en el país la tecnología disponible en el mundo, lo que limita la innovación en los procesos productivos. Sigue siendo una limitante, el acceso de los productores ganaderos a las tecnologías; (...)"[11]

"Existen más de 3,000 unidades de transformación, en su mayoría pequeñas, con inadecuada o ausente infraestructura de acopio, bajo nivel tecnológico y distribución muy básica o ausente. Éstas poseen un débil o nulo nivel de organización e integración a núcleos lecheros eficientes. Solo alrededor de 200 unidades transformadoras son consideradas como aceptables, es decir, con condiciones mínimas de infraestructura y procesamiento para desarrollar procesos de manufactura"[12].

De acuerdo al Estudio de Mercado sobre el Sector Lácteo en el Perú[13], la demanda de leche fresca cruda, se divide en dos segmentos de compradores: la gran industria láctea (concentrada, en gran medida, por la empresa Gloria, seguida, en menor escala por Nestlé, Laive y P&D Andina) y la industria láctea artesanal (pequeñas unidades productivas).

Esto se ve reflejado en el precio por litro en la compra de leche cruda. Según el estudio de Indecopi[14], la gran industria, que "concentra más del 90% de la demanda industrial de leche fresca", incidirán en el poder de negociación de los ganaderos para determinar los precios por la leche fresca en cada zona geográfica. A ello, se suma los factores de perecibilidad de la leche y la inelasticidad de la oferta; la atomización de la oferta y alta dispersión geográfica de los ganaderos, el esquema de verificación de la calidad de leche fresca[15].

Por datos recopilados en el Estudio bajo análisis, los productores artesanales pagan incluso más que la gran empresa. Así, se menciona que:

> "existe una diferencia entre el precio pagado por la gran industria láctea y la industria artesanal, principalmente cuando existe la alternativa para los ganaderos de poder vender su producción a industriales artesanos. Por ejemplo, en 2017, la gran industria pagaba entre S/ 1,0 y S/ 1,20 por el litro de leche fresca; mientras que, los productores artesanales pagaban a los productores entre S/ 1,30 y S/ 1,50 por el litro de leche fresca"[16].

---

[10] Ídem, página 25.
[11] Página 23.
[12] Plan Nacional de Desarrollo Ganadero 2017-2027, página 24.
[13] Informe de Lanzamiento del Estudio de Mercado sobre el Sector Lácteo en el Perú – Octubre 2021. Documento elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia en el marco de la Guía de Estudios de Mercados del Indecopi, página 9.
[14] Ídem, página 10
[15] Ibidem, páginas 9-10.
[16] página 11.

A pesar de que la industria láctea artesanal ofrece mejores pagos a los productores primarios de leche cruda, todavía tiene serias deficiencias en su sustentación en el mercado. Esto porque presente una oferta atomizada e informal, y su producción está solo especializada en la producción de quesos[17].

Esta realidad tiene muchas explicaciones. Pero queremos resaltar dos aspectos. La estructura del mercado y las deficiencias internas de la producción artesanal. En primer lugar, "la cadena de lácteos en el Perú presenta una estructura de mercado concentrada a nivel del acopio y de la transformación industrial de leche fresca, que se ha sostenido en el tiempo"[18]. En segundo lugar, las deficiencias en la producción láctea artesanal son producto de la "la atomización de los ganaderos que manejan pequeños hatos de vacuno, su dispersión geográfica y bajo nivel de asociatividad, sus bajos rendimientos de producción y sistemas de alimentación de vacas y limitado acceso al crédito"[19] y también del "alto número de pequeñas unidades productivas, altos niveles de informalidad, limitado acceso al crédito, pequeños volúmenes de producción y limitada capacidad para penetrar mercados de consumo más grandes que no sean locales o regionales."[20]Finalmente, se identifica también que la tecnología en zonas de laderas altas y jalcas son todavía muy tradicionales, con dificultades en la alimentación, baja calidad genética o no adaptabilidad del ganado a diversas zonas[21].

Por estas razones, se hace imperativa la acción comprometida y eficaz del Estado, a través de la facilitación del acceso a tecnología e información de valor que permita a los productores lácteos artesanales mejorar sus fuentes de ingreso y de producción.

En esa medida, el artículo 5 de la presente iniciativa legislativa propone que el Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS) y el Programa de Nacional de Bovinos y Ovinos del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), actúen a favor los productores lácteos artesanales con la generación y transferencia de tecnologías y de asistencia técnica, en coordinación con gobiernos regionales y locales.

Es preciso mencionar que, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1077, Decreto Legislativo que crea el Programa de Compensaciones para la Competitividad, señala que el programa está pensado para los "medianos y pequeños productores agrarios de todo el país que desarrollan sus actividades en unidades productivas sostenibles, pudiendo abarcar todo tipo de producto generado por la actividad agrícola, pecuaria o forestal, y formas asociativas de los productores en las cadenas de valor de la agricultura familiar, que cumplan con los criterios de elegibilidad definidos para tal fin"[22]. Por su parte, de conformidad con el artículo 18 del

---

[17] Informe de Lanzamiento del Estudio de Mercado sobre el Sector Lácteo en el Perú – Octubre 2021.
Documento elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia en el marco de la Guía de Estudios de Mercados del Indecopi, página 18.
[18] Ídem, página 18.
[19] Ibidem, página 18.
[20] Informe de Lanzamiento del Estudio de Mercado sobre el Sector Lácteo en el Perú – Octubre 2021.
Documento elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia en el marco de la Guía de Estudios de Mercados del Indecopi, página 18.
[21] CEDEPAS Norte (2016). Ganadería lechera y transformación de derivados lácteos en zonas altoandinas. página 87
[22] Artículo 3.

citado Decreto Ley Nº 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, el INIA tiene a su cargo la investigación, transferencia de tecnología, asistencia técnica, conservación de recursos genéticos, la extensión agropecuaria y producción de semillas, plantones y reproductores de alto valor genético; así como la zonificación de cultivos y crianzas en todo el territorio nacional. Dentro de él, se encuentra en operación el Programa Nacional de Bovinos y Ovinos.

Asimismo, el artículo 6 plantea la importancia de priorizar la adquisición, uso y consumo de leche fresca o cruda en los programas sociales y de complementación alimentaria, como es el caso del Vaso de Leche, Qali Warma, ollas comunes, comedores populares, entre otros.

Esta exhortación no hace más que insistir en lo que nuestro ordenamiento jurídico ha regulado. De acuerdo al artículo 3 de la Ley Nº 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar, el Estado está obligado a adquirir - del total del requerimiento anual previsto en programas sociales- no menos del 30% de alimentos provenientes de la agricultura familiar. Es decir, los alimentos provenientes de la producción de un "mismo núcleo familiar en un territorio rural en el que están a cargo de sistemas productivos diversificados, desarrollados dentro de la unidad productiva familiar, como son la producción agrícola, **pecuaria**, de manejo forestal, industrial rural, pesquera artesanal, acuícola y apícola, entre otros."[23]

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

La presente Ley tiene por objeto estimular la participación de la industria láctea artesanal en el mercado nacional. Para dicho fin, es importante señalar qué es un producto lácteo artesanal, comprendido en sus aspectos técnicos y culturales.

Asimismo, se plantea una serie de acciones que encaminan la participación del Estado en la estimulación de dicha industria y en etiquetado de los productos que no utilizan leche fresca o cruda en su composición.

Por ello, el artículo 2 de la propuesta legislativa propone una definición que, como se ha señalado en la primera parte de la Exposición de Motivos, recoge la experiencia internacional y la enfoca no solo en quiénes y cuánto producen, sino en el propio proceso de elaboración de los productos lácteos, que toman en cuenta las características singulares de la preparación, basados en la cultura y tradiciones, y especificidades en la elaboración.

El artículo 3 de la propuesta legislativa propone la promoción de las buenas prácticas pecuarias. Esto quiere decir, estimular la producción de leche y productos lácteos artesanales bajo diversas prácticas los cuales pueden ser -sin ser una lista cerrada- la agricultura regenerativa, de agroecología, de biodinámica, en el marco de la economía circular y sostenible integrando manejo de la huella de carbono, de la huella hídrica, la gestión territorial.

Adicionalmente, el artículo 4 propone nuevas reglas de advertencias publicitarias para los productos lácteos. En efecto, los productos podrán consignar la palabra "leche" solo cuando

[23] Artículo 3 de la Ley Nº 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.

ésta sea producida íntegramente con leche fresca o cruda. Se plantea que el etiquetado sea con adhesivos en los productos importados y cuando sean elaborados por micro y pequeñas empresas (MYPE).

El artículo 5 plantea la actuación activa del Estado en la promoción de la producción láctea artesanal. En particular, se emplaza al Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS) y el Programa de Nacional de Bovinos y Ovinos del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), en coordinación con los gobiernos locales y regionales, con la finalidad de transferir y generar tecnologías y asistir técnicamente a los productores lácteos artesanales.

El artículo 6 exhorta a la priorización de la adquisición, uso y consumo de leche y productos lácteos artesanales en los programas sociales y de complementación alimentaria.

Finalmente, la primera disposición complementaria final otorga un plazo de sesenta días calendario para que el Poder Ejecutivo se adecue a las disposiciones de la Ley. Es preciso mencionar que pasado el plazo, la norma es de aplicación inmediata.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera costos económicos al erario nacional por cuanto no tiene efectos en el presupuesto de las entidades públicas más que el ya asignado. La definición de productos lácteos (artículo 2), la promoción de buenas prácticas pecuarias (artículo 3), la regulación de las advertencias publicitarias de productos lácteos (artículo 4), las medidas de articulación interinstitucional (artículo 5) y la priorización del uso y consumo de leche y productos lácteos artesanales (artículo 6) son disposiciones de carácter normativo y administrativo que, sin demandar recursos adicionales al erario público, tienen un efecto orientador hacia la mejora de las condiciones en las que los productores artesanales de lácteos ingresan a competir en el mercado nacional.

La iniciativa legislativa se orienta a beneficiar a los productores de lácteos artesanales, es decir, a los pequeños y medianos productores, los cuales significan "el 85,9% del total unidades agropecuarias con ganado vacuno (con el 50,6% de la población total de vacas), caracterizándose por el manejo de menos de 10 cabezas de ganado, sin posibilidad de explotar economías a escala. En tanto, 13,4% de las unidades agropecuarias son medianos productores que se caracterizan por disponer entre 10 a 49 cabezas de ganado, a los cuales les pertenece el 37,9% de la población de vacas"[24].

Cuando nos referimos a ellos, aludimos a más del 48% de la producción de leche cruda en el país. De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Ganadero 2017-2017[25], "de los casi 2 millones de t/año, el 8% está destinada al autoconsumo, terneraje y venta directa; el 52% es acopiada y procesada por la industria mayor y el 40% es transformada artesanalmente por pequeños y medianos productores y transformadores".

[24] Estudio de la ganadería lechera en el Perú, página 20.
[25] Plan Nacional de Desarrollo Agrario 2017-2027, página 25.

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

La presente iniciativa legislativa se vincula con la Política de Estado N° 18[26] del Acuerdo Nacional relativa al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, que se detalla a continuación:

> "Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles".

Asimismo, de acuerdo al artículo 1 de la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, guarda relación con los temas 79 "Medidas para promover la formalización, potenciar la productividad y la competitividad de las MYPES y la mediana empresa" de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR.

[26] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/18-busqueda-de-la-competitividad-productividad-y-formalizacion-de-la-actividad-economica/