CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 MAR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 13:18

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 35° DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CON LA FINALIDAD DE DARLE NATURALEZA DE COMISIÓN ORDINARIA A LA COMISIÓN ESPECIAL MULTIPARTIDARIA DE MONITOREO, FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL PROGRAMA HAMBRE CERO Y ADECUAR SU DENOMINACIÓN A SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución y 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración el siguiente proyecto de Resolución Legislativa.

El Congreso de la República:

Ha dado la siguiente Resolución Legislativa:

"RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 35 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CON LA FINALIDAD DE DARLE NATURALEZA DE COMISIÓN ORDINARIA A LA COMISIÓN ESPECIAL MULTIPARTIDARIA DE MONITOREO, FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL PROGRAMA HAMBRE CERO Y ADECUAR SU DENOMINACIÓN A SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL"

Artículo Único: Fórmula Modificatoria.

Modifíquese el literal a) del artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República conforme al siguiente texto:

> **"Clases de Comisiones**
> Artículo 35. Existen cuatro clases de Comisiones:
> a) Comisiones Ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:
>
> 1. Agraria.
> 2. Ciencia, Innovación y Tecnología.
> 3. Comercio Exterior y Turismo.
> 4. Constitución y Reglamento.
> 5. Cultura y Patrimonio Cultural.
> 6. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

7. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.
8. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
9. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
10. Educación, Juventud y Deporte.
11. Energía y Minas.
12. Fiscalización y Contraloría.
13. **Seguridad Alimentaria y Nutricional.**
14. Inclusión Social y Personas con Discapacidad.
15. Inteligencia.
16. Justicia y Derechos Humanos.
17. Mujer y Familia.
18. Presupuesto y Cuenta General de la República.
19. Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.
20. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
21. Relaciones Exteriores.
22. Salud y Población.
23. Trabajo y Seguridad Social.
24. Transportes y Comunicaciones.
25. Vivienda y Construcción.

Las demás comisiones Ordinarias se conforman procurando homologar su especialidad en las materias que correspondan a las carteras a cargo de los Ministerios de Estado y los asuntos más relevantes del país.

(...)"

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 15:13:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 11:24:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 16:03:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2024 10:02:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2024 13:51:43-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La Constitución Política del Perú señala en el artículo 2 que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, a su libre desarrollo y bienestar lo cual concuerda con lo establecido en su artículo 44 donde establece que entre los deberes del Estado se encuentra el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

En la Décimo Quinta Política de Estado del Acuerdo Nacional, denominada "Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición", el Estado peruano se compromete 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.

La Ley N° 26842, Ley General de Salud establece, en el artículo 10, entre otros, que toda persona tiene derecho a recibir una alimentación sana y suficiente para cubrir sus necesidades biológicas, siendo la alimentación de las personas responsabilidad primaria de la familia.

Mediante Decreto Supremo Nº 102-2012-PCM se declaró de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional, para lo cual se elaborará y propondrá los planes y acciones pertinentes para que al 2021 la población peruana logre la seguridad alimentaria y nutricional.

La Constitución Política del Perú, como norma suprema nacional, regulando dentro de los derechos sociales y económicos, la protección del niño, adolescente, madre y ancianos en situación de abandono; en el artículo 6º, enfatiza la obligación y derecho de los padres de familia en alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos.

Asimismo, el Estado busca proteger al ciudadano por su condición y esto se refleja cuando la Constitución reconoce la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad como un valor fundamental de esta en la sociedad, desprendiendo prerrogativas por la condición de tal, siendo estas el derecho a la vida, derecho a la igualdad ante la ley, derecho a la libertad de conciencia y religión, derecho a una alimentación saludable, entre otros.

La Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, a fin de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. En ese sentido, los Estados miembros de las Naciones Unidas, del cual el Perú también es participante, concluyeron reconociendo que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza, problema principal y que no permite el desarrollo de la sociedad.

En ese sentido, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se encuentra el Hambre Cero (objetivo segundo), mencionando que, tras décadas de una disminución constante, el número de personas que padecen hambre (medido por la prevalencia de desnutrición) comenzaron a aumentar lentamente de nuevo en 2015.

Por ello, las estimaciones actuales indican que cerca de 690 millones de personas en el mundo padecen hambre, es decir, el 8,9 por ciento de la población, lo que supone un aumento de unos 10 millones de personas en un año y de unos 60 millones en cinco años.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1 Identificación del problema

El enfoque moderno de seguridad alimentaria y nutricional tiene una perspectiva sistémica, abarcando no solo la producción de alimentos, sino también los aspectos de la demanda y el estado nutricional de la población[1]. En consecuencia, la seguridad alimentaria involucra aspectos de: (i) ***disponibilidad*** *de alimentos,* que se refiere a la oferta de alimentos (de producción nacional o importada); (ii) ***acceso a los alimentos***, pues se debe contar con suficientes recursos físicos y financieros para acceder a ellos; (iii) ***utilización*** *de los alimentos* que considera la calidad de estos para alcanzar un estado nutricional adecuado; y, iv) **estabilidad** que se refiere a la vulnerabilidad frente a condiciones externas (volatilidad de precios, cambio climático, plagas y enfermedades y otros).

Todos los seres humanos tenemos derecho a la seguridad alimentaria. Sin embargo, no se cumple y muchas personas no tienen acceso a los alimentos suficientes para poder vivir, debido a las causas de la inseguridad alimentaria como son: a) **escasez de agua**, que es una de las principales causas de la inseguridad alimentaria, b) **degradación de los suelos** debido a la agricultura intensiva que ha provocado el agotamiento de la fertilidad de las tierras, por lo que cada vez es más bajo el rendimiento agrícola, c) **contaminación atmosférica** que trae como consecuencia la reducción de la producción y calidad de los alimentos, d) **cambio climático** que viene provocando desastres naturales nunca antes vistos y con mayor frecuencia, que dejan como consecuencia la pérdida de millones de hectáreas de cultivo, d) **explosión demográfica**, esto implica buscar sistemas alimentarios sostenibles que sean capaces de ir al mismo ritmo de crecimiento que la población mundial.

En nuestro país, el 11.1% de los niños menores de 5 años sufre desnutrición crónica, y el 43.6% de la población entre 6 a 35 meses sufre de anemia; el 35,5% de la población de 15 y más años de edad padece de sobrepeso. Este problema de salud está presente en el 35,8% de mujeres y el 35,2% de hombres. Por otro lado, al año 2023, el 51.6% de hogares a nivel nacional se encuentran en situación de inseguridad alimentaria, alcanzando, en términos de hogares, a 5.2 millones a nivel nacional[2]. El índice de precios al consumidor aumentó 0,41% en diciembre del 2023. La tasa de inflación anual alcanza el 3.4%, el resultado se explica principalmente por el aumento estacional en los precios del transporte y también aumentaron los precios de algunos alimentos, en particular los avícolas.

Teniendo en cuenta las principales causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria y problemas de malnutrición que se agudizan cada año en el Perú, resulta necesario abordar el tema desde una sola Comisión que se encargue de manera integral de la temática.

---

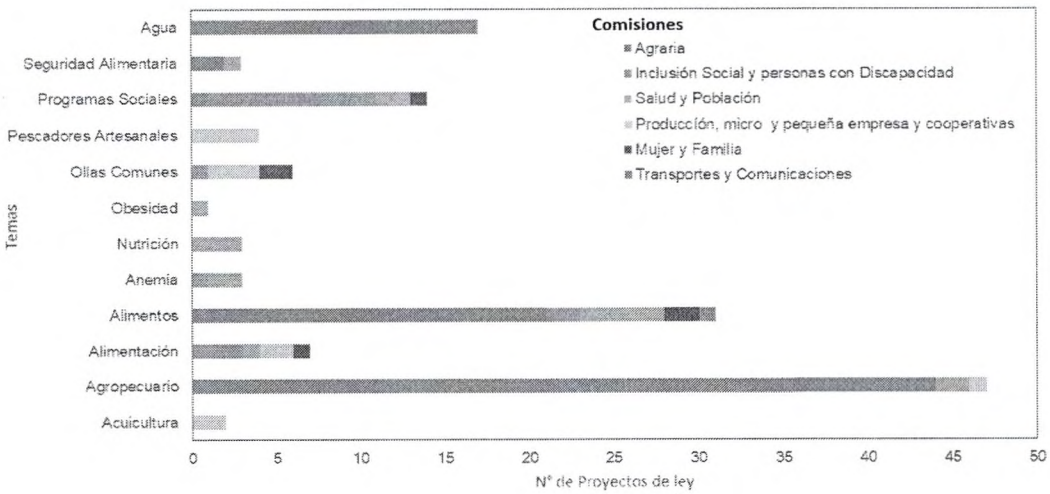
[1] Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2018). Documento de Marco Sectorial de Seguridad Alimentaria. Washington, DC

[2] MIDIS-WFP Perú. Cuestionario de evaluación remota de seguridad alimentaria de la población peruana.

Actualmente, en el Congreso de la República existen **24 comisiones ordinarias**, de las cuales cinco (5) abordan temas relacionados con el "hambre cero": a) Agraria, b) Inclusión Social y Personas con Discapacidad, c) Mujer y Familia, d) Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas; y e) Salud y Población. Se cuenta también con la **Comisión Especial** Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero, durante el periodo legislativo 2021-2026, encargada del seguimiento del programa Hambre Cero y de formular iniciativas legislativas que contribuyan a garantizar el derecho a la alimentación adecuada a la población peruana y la lucha contra la pobreza. Fue creada por acuerdo del Pleno el 11 de marzo de 2021, pero esta Comisión no dictamina, no tiene facultades de investigación, no solicita opinión a entidades sobre proyectos de ley presentados, no debate sobre proyectos de ley, entre otros.

Desde el periodo parlamentario 2021-2022 a la fecha (febrero 2024, periodo parlamentario 2023-2024) se han identificado 138 proyectos el Ley relacionados a la seguridad alimentaria[3] los mismos que han sido derivados a distintas comisiones tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 1: Proyectos de Ley en estudio por Comisiones Ordinarias.
Periodo parlamentario 2021 al 2024



Fuente: Congreso de la República del Perú - Proyectos de ley
Elaboración propia.

Identificando el problema en la práctica legislativa:

[3] Se ha construido una base de datos de los proyectos que se encuentran en la página web del Congreso de la República, correspondientes a los periodos legislativos 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024, se han codificado aquellos proyectos de ley relacionados con las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria y aquellos que tienen relación con alimentación, alimentos y afines. Se han excluido del procesamiento aquellos que fueron enviados al archivo, publicados en el diario oficial *El Peruano* y retirados por el autor.

El 6 de junio del 2023, la Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero comunicó a la presidencia del Congreso[4] que tomó el acuerdo de solicitar al Consejo Directivo que la autógrafa observada de la Ley 1941/2021-CR y 3253/2022-CR que regula la elaboración y comercialización de los alimentos de regímenes especiales para poblaciones vulnerables, sea decretada a la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, como segunda comisión dictaminadora, en concordancia con lo dispuesto por el Acuerdo N° 304-2001-2002/CONSEJO-CR Pedidos de pase a Comisión.

Este acuerdo se fundamentó en que la autógrafa observada constituye una excepción a la Ley 30021, Ley de Promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, la misma que fue estudiada y dictaminada por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, y que los proyectos de la Ley que dieron origen a la autógrafa observada no fueron decretados a esta comisión pese a que la materia está en su ámbito. De otro lado, a la fecha la autógrafa observada solo está decretada a la Comisión de Salud, la misma que dictaminó los proyectos de ley. Es decir, no se ha considerado a la comisión especializada en materia de defensa del consumidor, máxime cuando se trata de pequeños consumidores de sucedáneos de la leche materna, productos que estarían excluidos de colocar octógonos en la etiqueta que la Ley 30021 los obliga. Esta excepción viola flagrantemente la sentencia de la Corte Suprema de la República, de agosto de 2021, la que dispone la anulación de la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 017°-2017-SA, que hacía que los sucedáneos de la leche materna no llevaran octógonos.

Es preciso recalcar que el Poder Ejecutivo observó la autógrafa por las siguientes razones:

La autógrafa de ley genera **sobrerregulación**, considerando la vigencia de las leyes sobre alimentación saludable que incluyen la Ley 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Ley 30021, Ley de promoción de alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes. La autógrafa de ley, en su artículo 2, estaba efectuando una modificación antitécnica de los alcances de la Ley 30021 y de lo señalado en su Reglamento, ya que, a dichos alimentos procesados, en tanto son alimentos de "regímenes especiales", no les correspondería efectuar las advertencias publicitarias que exige la normativa actual.

La autógrafa de ley contraviene las acciones dispuestas por el gobierno en defensa de la salud de las niñas, niños y adolescentes pues se opone a la política de Estado de promover la lactancia materna. El Estado promueve la lactancia materna, y solo de forma excepcional y previa receta médica, permite los sucedáneos, garantizando el derecho a la información a los padres, de conocer la alimentación que reciben sus hijos.

Omitir el etiquetado de los alimentos de regímenes especiales tiene impactos en la salud pública, sobre todo en los niños, niñas y adolescentes. La eliminación del etiquetado a los alimentos de regímenes especiales (que incluye los sucedáneos de

[4] Oficio N° 312-2022-2023-CMMFCPHC-HMPL-CR

la leche materna) es perjudicial para el derecho a la información de los padres y ciudadanía en general.

La Sentencia de Acción Popular N° 27461-2018, de la Sala Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, confirmó la sentencia en primera instancia que declaró fundada en parte la demanda de acción popular interpuesta contra el Decreto Supremo N° 017-2017-SA, que aprobó el Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable; en consecuencia, NULA la Primera Disposición Complementaria Final, en el extremo que refiere que las disposiciones establecidas en el artículo 4 del Reglamento, no aplican a los sucedáneos de la leche materna. Esto significa que es NULA, la referida disposición en la parte referida a que las disposiciones de etiquetado contenidas en el artículo 4 del Reglamento no aplican a los sucedáneos de leche materna.

Este pedido se sustentó en el Acuerdo N° 304-2001-2002/CONSEJO-CR pedidos de pase a Comisión y en el hecho que no se ha considerado a la comisión especializada en materia de defensa del consumidor, máxime cuando se trata de pequeños consumidores de sucedáneos de la lecha materna, productos que estarían excluidos de colocar octógonos en las etiquetas que la Ley 30021 los obliga. Esta excepción viola flagrantemente la Sentencia de Acción Popular de la Corte Suprema de la República ya mencionada.

Cabe señalar que la Comisión Especial Hambre Cero solicitó al Consejo Directivo que la autógrafa de ley pase a la Comisión de Defensa del Consumidor, pero fue rechazado por no ser la comisión dictaminadora.

Con Oficio Nº 322-2022-2023-CMMFCPHC-HMPL-CR, se solicitó a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), informe sobre las acciones adoptadas respecto a la Sentencia de Acción Popular. La PCM con Oficio Nº D001900-2023-PCM-SC, respondió que trasladó la solicitud al Ministerio de Salud para que dé atención directa en el marco de sus competencias.

Se remitió a la Comisión de Salud y a la Comisión de Defensa del Consumidor copia de la Sentencia de Acción Popular y copia de la carta L-2023-0783 del 9 de junio de 2023 suscrita por los representantes en el Perú de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que contiene la opinión técnica sobre la autógrafa de ley observada, con opinión en contra. Esto último consideramos que es un aporte de la Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero a lucha contra los problemas de malnutrición y seguridad alimentaria para la infancia. De no haber actuado oportunamente, es posible que la PCM haya aprobado la autógrafa de la Ley 1941/2021-CR y 3253/2022-CR Ley que regula la elaboración y comercialización de alimentos de regímenes especiales para poblaciones vulnerables poniendo en riesgo la salud de los infantes.

Por lo expuesto, es pertinente que se constituya e institucionalice la **Comisión Ordinaria Seguridad Alimentaria y Nutricional** que aborde la temática de manera integral y se lleven análisis holísticos de los antecedentes en materia legislativa, en materia de seguridad alimentaria y todas sus dimensiones para que no ocurran "fugas" como la reseñada y se dictaminen proyectos de Ley que contribuyan

verdaderamente a la solución de los problemas nacionales como la seguridad y soberanía alimentaria.

2.2 Análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta

En primer término, debemos considerar el contexto global, en la Agenda 2030, los países entre ellos el Perú, se han comprometido con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) entre los que se encuentra el ODS 2, Hambre Cero, que busca "poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible". La FAO, en su informe anual del 2022, para los ODS, reportó un incremento en las prevalencias de inseguridad alimentaria moderada-grave a nivel mundial, de 21,8% (2014-2016) al 28,1% (2019-2021). En el Perú, el incremento fue de 37.2% (2014-2016) al 50.5% (2019-2021), lo que representó a 16,6 millones de personas afectadas en el año 2021[5], quedando pendiente por el país, realizar las mediciones en la misma metodología utilizada, con inferencia sociodemográfica que permita realizar una mejor focalización a los gobiernos regionales y programas nacionales a fin de garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada de los peruanos.

Así mismo, en el Perú, la pobreza monetaria afectó al 41.1% de la población del área rural y al 24,6% del área urbana, y cinco departamentos del país presentaron niveles de pobreza superior al 40% para el año 2022[6] (INEI, 2023).

Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (a través de la Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO) estimó que el déficit calórico (metodología realizada a través de la compra de alimentos en el hogar, el cual es la ingesta de alimentos por debajo de los niveles mínimos de energía requeridos) que las personas experimentaron, entre el 2019 y 2022, escaló de un 26.8% a un 36.2% a nivel nacional.

Un grupo poblacional muy afectado son los niños y niñas. La anemia es un problema de salud pública en el Perú. La prevalencia en los niños de entre 6 y 35 meses es de 40,9%, una cifra que equivale a aproximadamente 700.000 infantes, según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES, INEI, 2023), el cual se incrementó en comparación con el año 2022, cuando fue de 42,4%. La anemia es mayor en los que residen en el área rural (49,0%) que en el área urbana (36,7%).

El Instituto Nacional de Salud (INS) estimó el consumo real de alimentos (año 2019) precisando que uno de cada cinco niños de 6 a 35 meses de edad cumplió con la recomendación de ingesta de grasa (15,6% (IC95%: 13,0-18,6)), representando este nutriente el 30% - 35% de la energía total consumida, el 7,8% cubrió sus recomendaciones en exceso y el 76,6% no cumplió con las recomendaciones. Asimismo, las medianas de consumo de proteínas de origen animal fueron menores en los niños con al menos una necesidad básica insatisfecha (en adelante NBI) que en aquellos sin NBI (22,1 g/día y 23,9 g/día respectivamente). Por otro lado, fue mayor en los niños con obesidad (28,9 gr/día) y en aquellos sin anemia (26,1 gr/día). La proporción de niños que no cubrió sus requerimientos fue mayor en hombres

[5] https://www.fao.org/3/cc0639es/online/sofi-2022/annexes1_a.html
[6] https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/nota-de-prensa-no-065-2023-inei.pdf

(20,6%) que en mujeres (11,9%), los más pequeños de 6-11 meses fueron los que menos lograron cubrir sus requerimientos de ingesta de hierro (61,4%) mientras que los otros grupos de edad fue cubierto por más del 90%. Según dominios geográficos, la proporción de niños que cubrieron sus requerimientos de hierro fue muy similar (urbano: 83,8% y rural: 82,4%)[7]. En ese sentido, el país requiere contar con información continua sobre el consumo alimentario real (metodologías de precisión) del país de todos los ciclos de vida (niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores y gestantes).

El sobrepeso y la obesidad en Perú representan una creciente preocupación para la salud pública. En el Perú, la obesidad y el sobrepeso en adultos han experimentado un aumento significativo en los últimos años. Para el año 2022, según el INEI, la obesidad en el área urbana se elevó al 27,8 %, mientras que en el área rural aumentó al 16,2 %. En cuanto al sobrepeso, el 38,5 % de las personas en el área urbana y el 32,8 % en el área rural lo experimentaron en 2022. Se proyecta que para el año 2035, aproximadamente el 35% de los adultos peruanos serán obesos. A nivel mundial, se espera que más del 50% de la población esté afectada por el sobrepeso y la obesidad para el mismo año. Estas tendencias representan un creciente desafío de salud pública, con graves implicaciones en enfermedades cardiovasculares y diabetes, lo que requiere una acción integral y políticas basadas en evidencia científica para promover hábitos más saludables y prevenir enfermedades relacionadas con el sobrepeso y la obesidad.

Así también, el 9,1% de los niños menores de 5 años tenía sobrepeso y obesidad. Esto es un 0,5% más que en 2021. El 35,5% de la población peruana de 15 años o más tiene sobrepeso. El 60,8% de las personas de 60 años o más del país tiene al menos una comorbilidad, como hipertensión arterial, obesidad y diabetes mellitus[8]. (ENDES, 2022)

Un enfoque que destaca la FAO en su informe mundial de la situación de las mujeres en los sistemas agroalimentarios (año 2023) es que los sistemas agroalimentarios son una importante fuente de trabajo a nivel mundial, el 36% de las mujeres que trabajan están empleadas en el sector, una cifra que alcanza el 38% en el caso de los hombres[9].

Los sistemas alimentarios sostenibles son importantes porque utilizan los recursos naturales (agua, tierra y energía) de manera eficiente y responsable, producen alimentos seguros, nutritivos y asequibles, garantizan que todos tengan acceso a ellos (son inclusivos), promueven la salud, y son resilientes a los shocks y las perturbaciones como el cambio climático, las crisis económicas y las pandemia y pueden ayudar a abordar desafíos como el hambre, la obesidad, la degradación ambiental y el cambio climático. Crear sistemas sostenibles desde el punto de vista ambiental, social y económico.

---

[7] Informe técnico: Estado Nutricional y consumo de alimentos del niño menor de 3 años de la Encuesta de Vigilancia Alimentaria y Nutricional por Etapas de vida- VIANEV 2019. Instituto Nacional de Salud https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4527244/Informe%20%20Tecnico%20VIANEV%20ni%C3%B1os%20%20menor%203%20a%C3%B1os%202019.pdf?v=1693590786

[8] https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-608-de-la-poblacion-de-60-y-mas-anos-de-edad-presento-al-menos-una-comorbilidad-en-el-ano-2022-14399/#:~:text=El%20Instituto%20Nacional%20de%20Estad%C3%ADstica%20e%20Inform%C3%A1tica,el%20caso%20de%20hipertensi%C3%B3n%20arterial%2C%20obesidad%20y

[9] https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc5343en

En nuestro país, la PCM, mediante Decreto Supremo N° 102-2012-PCM de fecha 10 de octubre del 2012 declaró de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional y se creó la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional[10] - COMSAN de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Agricultura y Riego, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, con la finalidad de coordinar los esfuerzos de las instituciones públicas, privadas, nacionales y extranjeras, y representantes de la sociedad civil. Los miembros de la COMSAN son: 1) un representante del Ministerio de Agricultura, quien la presidirá, 2) un representante del Ministerio del Ambiente, 3) un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 4) un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 5) un representante del Ministerio de Educación, 6) un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 7) un representante del Ministerio de la Producción, 8) un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, 9) un representante del Ministerio de Salud, 10) el Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, 11) un representante de la Red de Municipalidades Rurales del Perú – REMURPE, 12) un representante de la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú, 13) un representante de la Convención Nacional del Agro Peruano – CONVEAGRO, y 14) un representante de la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú – ANEPAP.

Esta Comisión tiene como una de sus funciones el coordinar, articular, evaluar, recomendar políticas y medidas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, basados en los informes y planteamientos técnicos que proporcionen los sectores involucrados. Además de realizar acciones de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, coordinando para tal fin con las instituciones acreditadas ante ella y otras que considere pertinente[11].

A través de esta Comisión Multisectorial se aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021 mediante el Decreto Supremo N° 021-2013-MINAGRI y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015 – 2021 mediante el Decreto Supremo N° 008-2015-MINAGRI.

Asimismo, esta Comisión trabaja en la elaboración de políticas y normativas que buscan contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población, fundamentalmente de la más vulnerable:

- Elaboración de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con un horizonte a largo plazo;
- Reglamentación de la Ley N° 31477, Ley que promueve la recuperación de alimentos;
- Reglamentación de la Ley N° 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional; y

[10] La Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional está conformada por un representante del: Ministerio de Agricultura, quien la presidirá, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de la Producción, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Red de Municipalidades Rurales del Perú – REMURPE, Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú, Convención Nacional del Agro Peruano – CONVEAGRO y de la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú – ANEPAP.

[11] Extraído del NFORME N° 593-2023-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA que viene adjunto al Oficio 0159-2024-MIDAGRI-SG de fecha 15 de enero de 2024 (acervo documentario de la Comisión Hambre Cero)

- Actualización del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2021, iniciativa a corto plazo.

Actualmente, nuestro país no cuenta con estos instrumentos de gestión para la implementación de política en los diferentes niveles de gobierno, consecuentemente, los indicadores de la seguridad alimentaria tienen alto riesgo de no cumplirse. Como se muestra en la siguiente tabla, el avance del cumplimiento de los indicadores sostenidos con el Plan de Desarrollo Ganadero.

Tabla N°01: Resultado de los indicadores del Plan de Desarrollo Ganadero

Nombre del Indicador	Unidad Medida	Meta al 2021 (a)	Avance 2022 (b)	Brecha
Valor Bruto de la Producción Ganadera	Var % real	3.5	2	1.5
Valor Bruto de la Producción avícola	Var % real	5.5	2.6	2.9
Carne de vacuno	Kg/cabeza	146.8	145.8	1
Carne de ovino	Kg/cabeza	6.8	s/d	6.8
Productores pecuarios que utilizan reproductores de alta calidad	Productores	426,622	238,125	188,497
Superficie de pastos cultivados	Hectáreas	930,680	1 042,995	
Productores ganaderos que almacenan forraje	Productores	783,284	311,344	471,940
Productores capacitados en control y prevención de enfermedades de interés nacional, según especie	Productores	42,400	31,167	11,233
Productores pecuarios que aplican BPP	Productores	637,501	635,441	2,060
Productores ganaderos con infraestructura productiva	Productores	476,215	419,363	56,852

Fuente: SIEA-DGESEP

A fines del año 2021, la tasa de crecimiento del volumen de producción de los productos pecuarios se tomó respecto de enero a diciembre del 2020 y 2021; siendo esta de 1.96% (Fuente: DGESEP – MIDAGRI).

El porcentaje de productores/as agrarios familiares (en transición y consolidados) que transforman su producción agraria para la venta, no ha registrado variaciones significativas. En el año 2019, este porcentaje representó el 30,1% del total; y en el año 2022 bajó a 29,7%.[12]

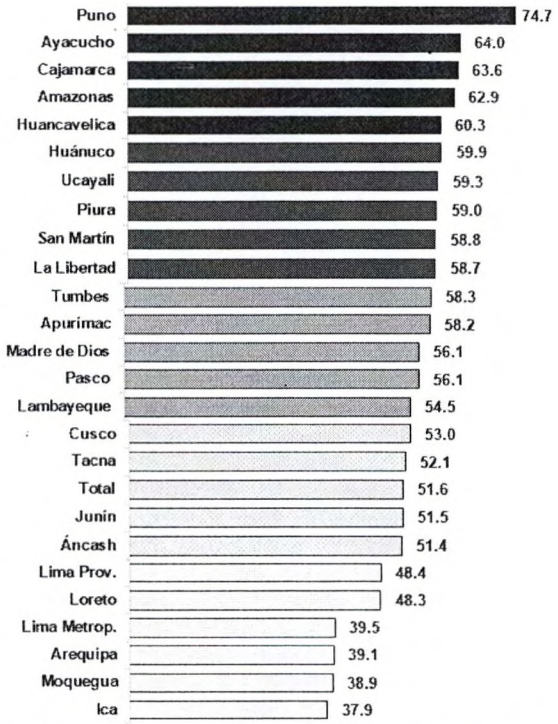
En nuestro país, los años más duros de la crisis sanitaria nos dejaron con el 30% de los ciudadanos, (3,3 millones de personas) sin capacidad para abastecerse con lo mínimo. Actualmente, ese porcentaje se ubica en un 28,3%, todavía muy por encima de su nivel de 2019 (20,2%), según los datos del INEI.

[12] INEI – Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados pequeñas y medianas unidades agropecuarias 2014-2019 – 2021-2022

Los últimos datos obtenidos en la Evaluación de Seguridad Alimentaria frente a Emergencia (ESAE, 2021) revelaron que el 51.6% (16 millones aproximadamente) de los hogares se encuentra en inseguridad alimentaria[13]. Otro dato relevante muestra que, del total de hogares en inseguridad alimentaria, el 3.5% se encuentra en inseguridad alimentaria severa. Estos hogares se caracterizan por el carente acceso a alimentos, además de dificultades para satisfacer sus necesidades básicas alimentarias, enfrentando muchas veces, días sin comer. Estos hogares también se caracterizan por priorizar la alimentación de alguno de sus integrantes o reducir sus raciones.

A nivel regional no hay ningún departamento que esté libre de este problema, de los 9.9 millones de hogares, 5.1 millones de hogares se encuentran en inseguridad alimentaria. Ver gráfico N° 2.

Gráfico N° 2. Perú: Hogares en Inseguridad alimentaria, según departamento 2023



Fuente: MIDIS – WFP Perú. Cuestionario de evaluación remota de seguridad alimentaria de la población peruana, 2023.

En un estudio[14] realizado en Lima Metropolitana en julio del 2022, en una muestra de 214 hogares, a través de encuesta virtual, se evidenció lo siguiente:

- La inseguridad alimentaria alcanzó a 8 de cada 10 familias.
- Los niveles de hambre en las familias se incrementaron en 1.7 veces en comparación al 2020.
- 9 de cada 10 familias estuvieron preocupados por no tener alimentos y comieron poca variedad de alimentos en el último mes.

[13] El ESAE concluye que entre el 2021 y 2023, la inseguridad alimentaria no sufrió cambios estadísticamente significativos, pero es una cifra que aún se mantienen por encima del 50% de los hogares.
[14] Acción contra el hambre. Situación seguridad alimentaria en tiempos de crisis. Perú, 2021.

- En al menos 3 de cada 10 familias, un integrante dejó de comer un día en el último mes y, en 1 de cada 2 familias, alguno sintió hambre, pero no comió por falta de dinero.
- Las familias redujeron sus porciones de comida durante 4 días de la semana. Asimismo, en la mitad de los días de la semana tuvieron que reducir el número de comidas y el consumo de alimentos de los adultos para alimentar a los más pequeños.
- Se redujo el consumo de cereales, verduras y frutas, carnes, pollos, huevos, lácteos, aceites y grasas y se ha incrementado el consumo de menestras y pescados.
- El grupo de alimentos de mayor acceso económico en la población fueron las menestras, cereales, tubérculos y verduras; los de mediano acceso fueron los huevos, pollo, pescados y frutas; mientras que los menos accesibles fueron los productos cárnicos.
- Los ingresos económicos familiares se redujeron significativamente. El porcentaje de gasto en alimentos alcanzó el 66%.

El fuerte aumento de los precios de los alimentos tuvo efectos adversos en la población peruana. Según los datos del INEI, la subida de precios fue importante para alimentos clave como aceites (42%) leguminosas (29%), otras menestras (27%), trigo (26%), arroz (24%) fideos (25%), pan (14%) y carne de cerdo (13%). Estos aumentos fueron de tal magnitud que incluso en un contexto de alto crecimiento económico, impactaron fuertemente en el consumo alimentario de las personas.

El consumo per cápita de alimentos está fuertemente relacionado con la capacidad de compra de los hogares y, por ende, es importante observar el gasto de los hogares en alimentos. La estructura del gasto alimenticio refleja varios factores en juego: las preferencias, los precios relativos y las restricciones de ingresos de las familias.

En los últimos meses la inflación se ha mantenido al alza, llegando a sus niveles más altos en 10 años, afectando la economía de miles de familias y su alimentación.

Según datos del INEI, hasta el año 2021, una canasta alimentaria para una familia con cuatro miembros costaba S/ 804, pero ¿cuánto costaría ahora? Recientes cálculos de Apoyo Consultoría indican que actualmente el costo de una canasta básica de alimentos sería de unos S/ 890 para una familia con cuatro integrantes. Es decir, sostener la alimentación de una pequeña familia es casi S/ 90 más caro que el año pasado.

Asimismo, por persona, el costo de una canasta básica de alimentos al mes sería de S/ 222.5, unos S/22 más de lo que se estimaba el año pasado. Cabe recordar que, según las últimas cifras del INEI, el año pasado una sola persona requería de S/ 201 al mes para comprar una canasta básica de alimentos. Este año cubrir el costo de una canasta básica de alimentos para solo cuatro personas significa gastar cerca del 87% de un sueldo mínimo, que a la fecha es de S/ 1,025. De acuerdo a ello, podemos estimar que aquellas personas que ganan el sueldo mínimo y mantienen a una pequeña familia solo le quedaría el 13% de su sueldo para otros gastos del hogar como el pago de luz, agua, servicios de telecomunicaciones, educación, y transporte[15].

[15] Extraído de https://rpp.pe/economia/economia/inflacion-cuanto-le-cuesta-una-canasta-basica-de-alimentos-a-una-familia-noticia-1420626?ref=rpp

Además, hasta la mitad del año 2021, el salario promedio en Lima fue de S/ 1,667 mensuales, por lo que se calcula que en promedio los trabajadores en Lima con carga familiar deben gastar más del 50% de sus ingresos en alimentos. Los precios de algunos productos que pertenecen a la canasta básica familiar, como el pollo, el pan o el arroz, se han mantenido elevados.

El elevado costo del precio del GLP envasado es S/ 0.12 por kilo, el cual impacta en el precio de venta al público del balón de gas doméstico de 10 kilos en S/ 1.20 a nivel nacional.

La anemia en nuestro país es un problema de salud pública severo, alcanzando cifras del 43,6% de anemia en la población infantil. Con cifras alarmantes en el nivel local y regional, según los reportes del INEI y las prevalencias que muestra el Sistema de Información de Estado Nutricional de los niños menores de 5 años que acceden a los establecimientos de salud (SIEN – 2023).

Todos estos hechos expuestos nos explican de alguna manera el por qué muchas familias, personas, optan por comprar alimentos en la calle, principalmente los alimentos que les darán energía para continuar con sus actividades las primeras horas del día, como es el desayuno. Una de las dimensiones de la seguridad alimentaria es el acceso físico y económico a los alimentos, empero, dada la situación económica de muchas familias, han optado por consumir el "desayuno" fuera del hogar precisamente por los costos accesibles y también por el ahorro del tiempo en la preparación de los mismos. Estos desayunos los obtienen en los puestos de venta de emolientes, consumiendo emoliente + pan con (una diversidad de alimentos de estación)[16], como podemos observar cada mañana en las diferentes esquinas de las diferentes ciudades del Perú.

Las prácticas alimentarias reflejan un nivel esencial de interacciones y de transformaciones dentro de la compleja red de relaciones recíprocas entre las sociedades humanas y sus ambientes naturales. Estas relaciones del ser humano con la naturaleza son indisociables de las que establecen los individuos entre sí, por lo tanto, a través de la producción y la distribución de alimentos se manifiesta múltiples aspectos de la organización socioeconómica de los peruanos que habitan principalmente en las zonas urbanas.

Este comportamiento en las sociedades principalmente urbanas de las grandes ciudades, nos indican un cambio en la cultura alimentaria de la población que ha traído como consecuencia una metamorfosis progresiva de estos modelos de negocio, enfocados en satisfacer la necesidad de los usuarios/clientes incorporando de esta manera los sándwiches y ofreciendo literalmente alimentos que se constituyen en desayunos para las grandes masas populares.

La solución de esta problemática sobrepasa la capacidad de un sector del gobierno, porque requiere adoptar una visión integral que involucre acciones que abarquen los sistemas de agricultura, alimentación, educación alimentaria y nutricional, salud y medioambiente para reducir el costo de los alimentos nutritivos y aumentar la asequibilidad de la alimentación saludable. Requiere transformar el sistema alimentario conservando lo natural y cultural de nuestra biodiversidad, esto puede

[16] Estos alimentos pueden ser queso, huevo, aceituna, palta, tortilla, entre otros.

convertirse en una fuerza catalizadora poderosa para poner fin al hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en todas sus formas[17].

Al constituirse la Comisión con carácter de ordinaria, el Congreso de la República abordaría la seguridad alimentaria y nutrición con un alineamiento a las políticas de Estado suscritas en el Acuerdo Nacional[18], de manera específica y especializada, teniendo en cuenta las causas del problema de la inseguridad alimentaria en nuestro país.

Asimismo, en concordancia con el Artículo 35 del Reglamento del Congreso, se pretende homologar la especialidad en materia de seguridad alimentaria y nutricional a cargo de los ministerios que tienen a cargo intervenciones específicas de seguridad alimentaria e intervenciones puntuales que contribuyen a mejorar el estado nutricional de la población peruana, como por ejemplo estar enfocada en la actuación de la COMSAN a cargo del Poder Ejecutivo como una de las líneas de acción, y teniendo como antecedente que ninguna comisión ordinaria la ha fiscalizado, explicando de esta manera que en la actualidad los instrumentos normativos y gestión citados arriba se encuentren desactualizados, privando al país de herramientas que contribuyan a mejorar la inseguridad alimentaria y nutricional.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente proyecto incorpora al literal a) del artículo 35° del Reglamento del Congreso de la República, a fin de darle naturaleza de comisión ordinaria a la Comisión Especial Multipartidaria de Monitoreo, Fiscalización y Control del Programa Hambre Cero.

De aprobarse la incorporación a la normativa del Reglamento del Congreso de la República a fin de tutelar los derechos, gesta la necesidad de los diferentes actores políticos legislativos como ejecutivos el trabajar para la solución de los diferentes problemas. Es necesaria la intervención de los sectores y actores competentes para atacar a la anemia, resolver el problema del consumo del agua potable, servicios básicos, falta de sinceramiento de beneficiarios de programas sociales, falta de seguimiento al trabajo formativo en la población vulnerable, por lo que tanto el Sistema de Salud, Sistema de Vivienda, Sistema de Inclusión Social, y congresistas de la diferentes comisiones afines, deberían trabajar de manera articulada, siendo la Comisión que se propone, una comisión dictaminadora, pero sobre todo que conociendo la problemática de las poblaciones in situ, exista una opinión o juicio acorde y asonante a la realidad como principio de derecho.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no genera egreso al erario nacional, sino refleja un claro avance para la legislación nacional toda vez que en el Congreso existirá una comisión que oportunamente estudie, analice y corrija las decisiones o iniciativas, teniendo como máximo garante las actividades ya desarrolladas y por desarrollar.

---

[17] https://iris.paho.org/handle/10665.2/56525?locale-attribute=es
[18] Política de Estado número 15 Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición

Que la lucha contra la malnutrición e inseguridad alimentaria en una álgida brecha social que por mucho tiempo viene perjudicando el desarrollo humano desde los más chicos. En ese sentido, surge la necesidad urgente e inaplazable de considerar como critico el problema identificado y como poder del Estado se tome la consideración pertinente para erradicarlo de raíz.

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

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, que aprueba la Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024. Asimismo, tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política de Estado 10:Reducción de la Pobreza
- Política de Estado 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
- Política de Estado 15: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición
- Política de Estado 16: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.
- Política de Estado 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental

Lima, febrero de 2024