



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY PARA INCLUIR PRODUCTOS LÁCTEOS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES Y AGRICULTORES EN LAS COMPRAS PÚBLICAS DE LOS PROGRAMAS WASI MIKUNA Y VASO DE LECHE.

El Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY PARA INCLUIR PRODUCTOS LÁCTEOS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES Y AGRICULTORES EN LAS COMPRAS PÚBLICAS DE LOS PROGRAMAS WASI MIKUNA Y VASO DE LECHE.

Artículo único. Modificación de los artículos 1 y 5 de la Ley 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar

Se modifican los artículos 1 y 5 de la Ley 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto establecer las normas para las compras públicas de alimentos de origen en la agricultura familiar con la finalidad de promover el consumo de alimentos de origen en la agricultura familiar, mejorar la economía de los productores **lácteos locales**, agricultura familiar y coadyuvar de forma constante con la alimentación saludable, **priorizando las compras estatales de alimentos lácteos de origen natural y rural para incentivar e incorporar a más grupos familiares dedicados a la agricultura y abastecer, en el ámbito local, la demanda de alimentos de la población, sobre todo, de la primera infancia, la niñez y la adolescencia.**

**Artículo 5. Comité para la Gestión de Compras Públicas de la
Agricultura Familiar.**

5.1 Para promover y fortalecer la economía de los pequeños productores de la agricultura familiar y sus organizaciones frente a los impactos financieros que pudieran derivarse de las formas de pago utilizadas por los compradores, y proteger su flujo de fondos, se constituye el Comité para la Gestión de Compras Públicas de la Agricultura Familiar, el cual se encuentra conformado por las siguientes entidades:

1. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, que lo preside.
2. Presidencia del Consejo de Ministros, como Secretaría Técnica.
3. Ministerio de Economía y Finanzas.
4. Ministerio de la Producción.
5. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

5.2. El Comité tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Elaborar la propuesta de proceso de pago simplificado en el marco del sistema administrativo de tesorería.
- b) Elaborar la metodología que permita determinar el impacto del objeto y función de la presente ley.
- c) Elaborar un registro de los productores lácteos y de la agricultura familiar que abastezcan a los programas de alimentación, priorizando la atención a la primera infancia, la niñez y la adolescencia.**
- d) Asignar un puntaje preferencial en la contratación de productores locales cuyos insumos provengan de la agricultura familiar, y brindarles capacitación para garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad requeridos.**
- e) En ese sentido, las mancomunidades municipales, en coordinación con el Ministerio de Inclusión Social, apoyarán en la elaboración de dicho registro. Este será de utilidad para la compra directa de productos destinados al consumo en los comedores escolares de instituciones educativas de inicial y primaria.**

DISPOSICION COMPLEMENTARIAS FINAL

ÚNICA: aplicación de la Ley.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego adecuará el Reglamento de la Ley 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar, aprobado mediante Decreto Supremo 012-2021-MIDAGRI, a las modificaciones previstas en la presente ley, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, desde el día siguiente de la publicación de la presente Ley.

Lima, febrero de 2025.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 15:30:29-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 12:20:32-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 18:13:23-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 15:30:51-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 16:25:43-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO-AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/02/2025 18:10:46-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/03/2025 09:42:30-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

- **Programa social: Vaso de Leche y objetivo de este programa en la lucha contra la desnutrición y la anemia infantil.**

El Programa del Vaso de Leche (PVL) es una de las iniciativas sociales más emblemáticas del Perú, creada con el objetivo de combatir la desnutrición infantil y mejorar la seguridad alimentaria de los sectores más vulnerables de la población. Su origen se remonta a la década de 1980, cuando, como respuesta a la crisis económica y el aumento de la pobreza, se implementaron iniciativas locales de distribución de leche a niños y madres gestantes en situación de riesgo nutricional. Esta iniciativa, que inicialmente operaba en Lima Metropolitana, fue institucionalizada a nivel nacional en 1984 con la promulgación de la Ley N° 24059, convirtiéndola en una política pública permanente de asistencia alimentaria materno-infantil¹.

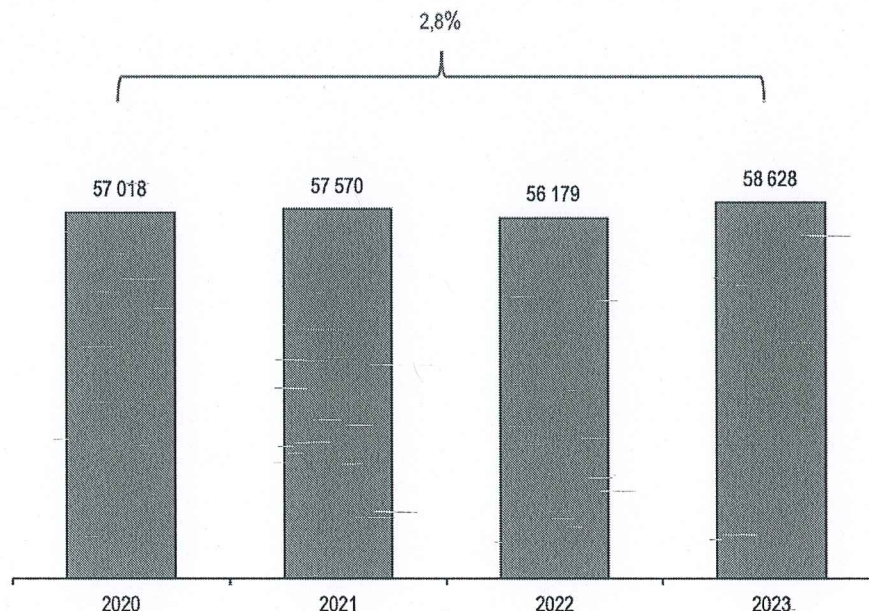
Desde su creación, el PVL ha priorizado la atención de niños de 0 a 6 años, madres gestantes y lactantes, debido a que estos grupos etarios son los más afectados por la desnutrición y requieren una alimentación adecuada para su desarrollo. Con el tiempo, el programa ha ampliado su cobertura para incluir a otros grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, como niños de 7 a 13 años con problemas de nutrición, adultos mayores, personas con discapacidad permanente y pacientes con tuberculosis. Sin embargo, la atención de estos grupos depende de la disponibilidad de recursos en cada municipalidad².

¹https://predes.org.pe/wp-content/uploads/2017/11/programa_vaso_leche.pdf

²<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7556540/6419443-peru-indicadores-de-gestion-municipal-2024%282%29.pdf?v=1738879072>

A lo largo de los años, el programa ha logrado establecer una estructura organizativa sólida basada en comités de beneficiarios, los cuales gestionan la distribución de los alimentos en cada comunidad. Al 31 de diciembre de 2023, existían en el país 58,628 comités del PVL, lo que representó un incremento del 2.8% en comparación con el año 2020. No obstante, el número de beneficiarios del programa ha disminuido en un 1.5% en el mismo período, reflejando los desafíos en su sostenibilidad y alcance³.

Figura 1: Número de comités del programa del vaso de leche, al 31 de diciembre de 2020 - 2023



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades 2021 - 2024.

El impacto del PVL en la lucha contra la desnutrición y la anemia infantil ha sido significativo, pero aún enfrenta desafíos estructurales. Según los datos de 2023, el 61.6% de los beneficiarios pertenecen al grupo de niños de 0 a 6 años, lo que demuestra su enfoque prioritario en la primera infancia. Sin embargo, preocupa la disminución en la cobertura de

³<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7556540/6419443-peru-indicadores-de-gestion-municipal-2024%282%29.pdf?v=1738879072>

personas con tuberculosis, que ha caído en un 88.2%, lo que podría afectar negativamente a este sector vulnerable de la población.

Figura 2: Beneficiarios del programa del vaso de leche, según grupo de edad, al 31 de diciembre de 2020 - 2023

Grupo de Edad	2020		2021		2022		2023		Variación % 2023/2020
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
Total	2 116 345	100,0	2 095 197	100,0	2 024 015	100,0	2 084 342	100,0	-1,5
Niñas y Niños de 0 a 6 años	1 314 589	62,1	1 307 278	62,4	1 258 037	62,2	1 284 257	61,6	-2,3
Niñas y Niños de 7 a 13 años	373 316	17,6	379 626	18,1	364 634	18,0	366 802	17,6	-1,7
Adulto Mayor	187 854	8,9	185 754	8,9	203 182	10,0	220 887	10,6	17,6
Madres en periodo de lactancia	85 511	4,1	81 033	3,9	80 606	4,0	86 565	4,2	1,2
Madres gestantes	62 097	2,9	57 646	2,7	57 850	2,9	63 032	3,0	1,5
Personas con alguna discapacidad	59 819	2,8	54 083	2,6	55 342	2,7	58 888	2,8	-1,6
Personas afectadas con tuberculosis	33 159	1,6	29 777	1,4	4 364	0,2	3 911	0,2	-88,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Registro Nacional de Municipalidades 2021 - 2024.

A nivel territorial, el programa tiene una presencia heterogénea en el país. Lima Metropolitana es la región con el mayor número de comités (12,144) y beneficiarios (570,013), seguida de Cajamarca y Piura. En contraste, regiones como Moquegua y Madre de Dios tienen una baja presencia del programa, lo que pone en evidencia desigualdades en su implementación y la necesidad de estrategias para mejorar su alcance en las zonas con menor cobertura.

- **Programa social: Wasi Mikuna y objetivo de este programa en la lucha contra la desnutrición y la anemia infantil.**

El programa **Wasi Mikuna** es una nueva iniciativa del Gobierno peruano que busca fortalecer y mejorar el servicio de alimentación escolar en el país. Oficializado el **4 de diciembre de 2024** mediante el **Decreto Supremo N° 010-2024-MIDIS**, este programa reemplaza a **Qali Warma** con el objetivo de ofrecer un servicio alimentario progresivo, adaptado a los hábitos de consumo locales, de calidad y sostenible. Su enfoque prioriza la participación activa de la comunidad, asegurando una alimentación adecuada para los escolares de instituciones educativas

públicas en los niveles inicial, primaria y secundaria, especialmente en pueblos indígenas de la Amazonía.

Uno de los aspectos clave del programa es la **inclusión de los padres de familia en la toma de decisiones estratégicas**, lo que permitirá mejorar la eficiencia y el impacto del servicio alimentario escolar. Esta participación garantiza que las necesidades y preferencias locales sean consideradas en la gestión del programa, promoviendo una alimentación más saludable y alineada con las costumbres y disponibilidad de productos en cada región. Para ello, se ha establecido un **Consejo Directivo**, conformado por representantes de los ministerios de Desarrollo e Inclusión Social, Educación, Salud, Producción, Desarrollo Agrario y Riego, así como representantes del propio programa y de los padres de familia.

De acuerdo con las estadísticas del **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)**, en **2021**, el **50,6% de la población de 3 a 11 años de edad** era beneficiaria del Programa Nacional de Alimentación Escolar **Qali Warma**, cifra que ahora Wasi Mikuna busca ampliar y fortalecer. El acceso a este programa ha sido desigual a lo largo de los años y por regiones: en el **2021**, la **Selva** presentó el mayor porcentaje de beneficiarios con un **65,8%**, seguida por la **Sierra** con un **60,3%** y la **Costa** con **40,4%**. Este último porcentaje es significativo, ya que representó un incremento de **17,8 puntos porcentuales** respecto del año 2020. Estos datos reflejan la importancia de continuar garantizando la cobertura del programa y expandir su impacto a través de Wasi Mikuna⁴.

Además, el programa establecerá una relación directa con las **autoridades sanitarias**, tales como la Dirección General de Salud Ambiental (**DIGESA**), la Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura (**SANIPES**), y el Instituto Nacional de Calidad (**INACAL**). La articulación con estas instituciones permitirá asegurar que

⁴https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1855/cap10.pdf

los alimentos distribuidos cumplan con los estándares de calidad e inocuidad, garantizando la salud de los estudiantes beneficiarios.

Figura 3: Población de 3 a 11 años de edad beneficiaria del Programa Nacional de Alimentación Escolar, 2014-2021

Cuadro N° 10.2		Perú: Población de 3 a 11 años de edad beneficiaria del Programa Nacional de Alimentación Escolar, Qali Warma, según región natural, 2014 - 2021 (Porcentaje)							
Región natural	Año								Variación porcentual (2021 - 2020)
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Total	33,0	36,9	45,0	47,2	50,3	49,6	38,5	50,6	12,1
Costa	18,5	21,0	30,3	32,2	37,5	37,2	22,6	40,4	17,8
Sierra	45,4	52,4	58,3	60,9	62,2	61,1	55,6	60,3	4,7
Selva	51,8	53,5	61,4	66,6	64,9	66,9	55,9	65,8	9,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2014 - 2021.

El nuevo programa mantendrá la cobertura en los niveles de **educación inicial (desde los tres años), primaria y secundaria**, especialmente en las zonas rurales y comunidades indígenas de la Amazonía, donde se atiende a los escolares bajo la modalidad de **Jornada Escolar Completa (JEC)** y **Formas de Atención Diversificada (FAD)**. La continuidad de esta cobertura refuerza el compromiso del Estado con la seguridad alimentaria de los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad⁵.

Además, Wasi Mikuna implementará **nuevas modalidades de gestión**, promoviendo una mayor participación de la comunidad educativa. Entre estas modalidades se encuentra la administración del servicio alimentario por parte de los **Comités de Alimentación Escolar (CAE)**, conformados por miembros de la comunidad, lo que garantizará una gestión transparente y eficiente. Asimismo, se fomentará la colaboración con organizaciones de la **sociedad civil, el sector privado y gobiernos locales** para mejorar la operatividad y el alcance del programa.

⁵<https://www.gob.pe/institucion/wasimikuna/noticias/1069593-se-oficializo-la-creacion-del-programa-nacional-de-alimentacion-escolar-comunitaria-wasi-mikuna>

En conclusión, **Wasi Mikuna** representa una evolución significativa en la política de alimentación escolar en el Perú. Al priorizar la **calidad, sostenibilidad y participación comunitaria**, el programa busca **reducir la desnutrición y la anemia infantil**, un problema persistente en el país. La evidencia estadística muestra la necesidad de fortalecer este tipo de intervenciones para garantizar que un mayor número de niños y niñas reciban una alimentación adecuada, promoviendo su desarrollo integral y mejorando su rendimiento escolar.

- **Situación Actual del Sector Lácteo y su Relación con los Programas de Alimentación Social en el Perú**

La producción lechera en el Perú ha mostrado un crecimiento sostenido en los últimos años, con un **ritmo promedio de 2,4% anual**. Sin embargo, el sector ganadero sostiene que este crecimiento podría **acelerarse hasta un 6% anual** si se aplican políticas adecuadas de apoyo a los pequeños productores y se fomenta un mayor consumo per cápita de leche fresca. En 2023, **se produjeron 2 millones 241,136 toneladas de leche fresca**, obtenidas de **945,549 vacas en ordeño**, según datos del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri). A pesar de este volumen, la oferta sigue sin ser suficiente para cubrir la demanda potencial de los programas de alimentación social⁶.

El sector lácteo enfrenta además desafíos estructurales. Entre enero y mayo de 2023, **la producción nacional de leche fresca acumulada ascendió a 935,807 toneladas**, lo que representó una reducción del **0,8%** respecto al mismo período del 2022, equivalente a una pérdida de **7,400 toneladas**. Este descenso se suma a un contexto de **incremento de costos de producción y dificultades en el acceso a mercados formales**, lo que impacta directamente en la sostenibilidad de los pequeños ganaderos. Según Javier Valera, dirigente ganadero, **la**

⁶<https://www.infobae.com/peru/2024/09/30/qali-warma-y-vaso-de-leche-compras-publicas-de-lacteos-a-mypes-permitirian-elevar-la-produccion-a-6-anual/>

producción diaria de leche en el país es de aproximadamente 6 millones de litros, una cifra que podría expandirse con incentivos adecuados⁷.

El sector lechero se encuentra estrechamente vinculado con los programas de alimentación social, como **Qali Warma y el Programa del Vaso de Leche**, los cuales benefician a aproximadamente **5 millones de personas** en situación de vulnerabilidad. No obstante, la falta de mecanismos efectivos para que las pequeñas y medianas empresas lácteas puedan abastecer estos programas representa un obstáculo para el desarrollo del sector. De incluirse los productos lácteos frescos en las compras públicas, **el crecimiento de la producción lechera podría duplicarse**, alcanzando el 6% anual, según estimaciones del gremio ganadero⁸.

En un esfuerzo por fomentar el desarrollo del sector, en octubre de 2023 se organizó la **X Feria Nacional de Ganado Lechero en Lurín**, donde participaron ganaderos de regiones clave como Arequipa, Cusco, Huancavelica, Junín, Puno, La Libertad, Ica y Lima. Este evento, auspiciado por la Asociación Holstein del Perú y el Midagri, permitió no solo exhibir avances en producción lechera, sino también discutir estrategias para incrementar el consumo interno de leche fresca. Actualmente, el consumo per cápita de leche en Perú es de **74 litros al año**, cifra inferior a los **120 litros recomendados por la FAO**, lo que resalta la necesidad de políticas que impulsen su consumo y producción.

El mercado lechero ha sido evaluado recientemente por **Indecopi**, que identificó barreras normativas y económicas que dificultan la competitividad de los pequeños productores. Entre sus hallazgos, destacó que las principales empresas lácteas del país, como **Gloria, Laive y**

⁷<https://www.infobae.com/peru/2024/09/30/qali-warma-y-vaso-de-leche-compras-publicas-de-lacteos-a-mypes-permitirian-elevar-la-produccion-a-6-anual/>

⁸<https://www.infobae.com/peru/2024/09/30/qali-warma-y-vaso-de-leche-compras-publicas-de-lacteos-a-mypes-permitirian-elevar-la-produccion-a-6-anual/>

Nestlé, ejercen un alto control sobre la comercialización de la leche cruda, limitando la transparencia en las evaluaciones de calidad y restringiendo el acceso de pequeños productores a mejores condiciones comerciales. Como respuesta, Indecopi ha recomendado que el Midagri implemente un **plan de asistencia técnica para mejorar la calidad de la leche cruda y aumentar los volúmenes de producción.**

La crisis de insumos agrícolas también ha golpeado al sector lechero. Durante el 2022 y 2023, el país enfrentó **dificultades en la adquisición de fertilizantes**, lo que impactó la producción de **forraje y pasto para el ganado**. Como resultado, **el costo de alimentación del ganado aumentó**, afectando la rentabilidad de los pequeños ganaderos y obligándolos a reducir su producción. En ese mismo período, la superficie sembrada se redujo en **6,9%**, lo que impactó cultivos clave para la ganadería, como el maíz y la alfalfa. Además, la producción de **arroz, uno de los principales insumos del sector agropecuario, cayó en 21,9%**, generando una cadena de impactos en los costos de producción del sector lechero⁹.

Finalmente, las restricciones en el acceso a financiamiento han sido un factor determinante en la **descapitalización del sector ganadero**. A pesar de representar una actividad económica clave en el ámbito rural, la ganadería lechera en el Perú **no cuenta con suficientes mecanismos de crédito accesible**, lo que dificulta la inversión en tecnología y equipamiento. En este contexto, la inclusión de los productos lácteos en el sistema de compras públicas de programas sociales **se convierte en una estrategia fundamental para garantizar estabilidad económica a los pequeños productores y mejorar la seguridad alimentaria de la población beneficiaria.**

⁹<https://www.infobae.com/peru/2024/09/30/qali-warma-y-vaso-de-leche-compras-publicas-de-lacteos-a-mypes-permitirian-elevar-la-produccion-a-6-anual/>

En conclusión, el sector lechero en el Perú enfrenta desafíos estructurales que limitan su crecimiento, pero también oportunidades significativas para su desarrollo. **La incorporación de productos lácteos frescos en los programas de alimentación social, como Qali Warma y el Vaso de Leche, permitiría dinamizar la producción, aumentar la rentabilidad de los pequeños productores y fortalecer la seguridad alimentaria del país.**

Normativa Actual sobre Compras Estatales de Alimentos:

- Ley N° 31071 y su impacto en la compra de alimentos de origen en la agricultura familiar.
- Problemáticas identificadas en la aplicación de la ley y la exclusión de los productos lácteos.
- Necesidad de ajustes normativos para garantizar el acceso de pequeños productores lácteos a estos programas.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

• Impacto Económico y Productivo:

Las compras estatales representan un mecanismo fundamental para impulsar el desarrollo y fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas (MYPEs) en el Perú. A través de la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, las MYPEs tienen la oportunidad de acceder a un mercado estable, lo que les otorga estabilidad financiera y les permite planificar su crecimiento a largo plazo. En este contexto, el reciente anuncio del Ministerio de la Producción (2023) sobre la aceleración de los programas de compras estatales por un valor inicial de 1,500 millones de soles busca dinamizar la economía y fomentar la participación de estas unidades productivas en el mercado formal¹⁰.

¹⁰<https://www.elperuano.pe/noticia/223182-impacto-de-las-compras-estatales>

Uno de los principales beneficios de las compras estatales es la estabilidad y predictibilidad que ofrecen a las MYPEs. Al contar con el Estado como un cliente constante y confiable, estas empresas pueden asegurar un flujo de ingresos regular, lo que les permite mejorar su planificación financiera y operativa. A diferencia del mercado privado, donde la demanda puede ser volátil y sujeta a múltiples factores externos, los contratos gubernamentales brindan mayor seguridad en términos de pagos y continuidad operativa.

Otro impacto significativo de este mecanismo es la formalización de las MYPEs. Dado que las compras estatales requieren que los proveedores cumplan con estándares de calidad, registros contables y normativas específicas, muchas empresas informales ven en estos procesos una oportunidad para regularizar su situación y acceder a mejores condiciones de negocio. En el marco del programa *Tu Empresa*, se han formalizado 16,000 MYPEs en lo que va del 2023, con una meta proyectada de 32,000 al cierre del año. Este avance demuestra cómo el acceso a los mercados estatales incentiva la formalización y mejora la productividad de los pequeños negocios¹¹.

Además del impacto en las MYPEs, las compras estatales generan un efecto multiplicador en la economía local. Al priorizar la contratación de proveedores nacionales, se fortalecen los encadenamientos productivos dentro de las regiones, se incrementa la demanda de insumos locales y se generan más oportunidades de empleo. Sectores clave como Defensa, Interior, Desarrollo e Inclusión Social (Midis) y Producción han identificado una serie de demandas pendientes dentro del programa *Compras a MyPerú*, lo que evidencia el potencial de esta estrategia para promover el desarrollo económico de diversas regiones.

Un aspecto relevante de este modelo es la transparencia y eficiencia en la ejecución de los recursos públicos. A través de mecanismos como los

¹¹<https://www.elperuano.pe/noticia/223182-impacto-de-las-compras-estatales>

acuerdos marco, la compra corporativa y la subasta inversa, la Central de Compras Públicas (*Perú Compras*) facilita la articulación entre el Estado y los proveedores, asegurando procesos más ágiles y equitativos. Esta dinámica permite que las MYPEs no solo participen en el mercado estatal, sino que también adquieran experiencia en la gestión de contratos de gran escala, lo que a su vez mejora su competitividad en el mercado privado¹².

Finalmente, la promoción de compras estatales como estrategia de reactivación económica contribuye a la reducción de la brecha de desigualdad en el acceso a oportunidades comerciales. Las MYPEs, que en su mayoría pertenecen a sectores con menores recursos, encuentran en estos procesos un camino viable para consolidarse y crecer. De esta manera, el Estado no solo cumple con su función de abastecerse de bienes y servicios de calidad, sino que también impulsa el desarrollo de un sector empresarial más robusto y resiliente, con efectos positivos en la generación de empleo y el fortalecimiento de la economía nacional.

Beneficios para la Seguridad Alimentaria:

La inclusión de productos locales en la alimentación escolar es una estrategia clave para mejorar la seguridad alimentaria en el país. Con la disposición (Decreto Supremo N.° 003-2019-MINAGRI) del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el 90% de los productos lácteos adquiridos deben ser de origen nacional, lo que garantiza alimentos frescos y nutritivos para los estudiantes. Además, se han incorporado alimentos autóctonos, como la carne de cuy, fortaleciendo la calidad de la dieta escolar y promoviendo el consumo de productos tradicionales¹³.

¹²<https://www.elperuano.pe/noticia/223182-impacto-de-las-compras-estatales>

¹³<https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/68814-estudiantes-y-pequenos-productores-favorecidos-con-la-compra-de-productos-locales-para-alimentacion-escolar>

Este enfoque no solo benefició a más de 4 millones de estudiantes de instituciones educativas públicas, sino que también apoyó directamente a los pequeños productores y a la agricultura familiar. La compra estatal de productos locales permite generar ingresos sostenibles en las comunidades rurales, reduciendo brechas económicas y fortaleciendo la producción local. La ministra de Desarrollo e Inclusión Social, Ariela Luna Florez, destacó la importancia de esta política como parte de un esfuerzo para reducir la pobreza y garantizar el acceso a una alimentación saludable¹⁴.

El impulso de estos cambios surgió en la "Mesa de Diálogo Multisectorial para el Análisis e Identificación de Alternativas de Solución a la Problemática del Sector Agrario", donde se acordó priorizar la participación de pequeños agricultores en el abastecimiento de los programas sociales. Con esta medida, el Estado busca garantizar alimentos de calidad para los escolares y, al mismo tiempo, fortalecer la capacidad productiva de los pequeños agricultores.

La diversificación de los productos adquiridos por Qali Warma también contribuirá a una alimentación más equilibrada, reduciendo la dependencia de alimentos procesados e importados. Además, promoverá la preservación de la cultura alimentaria regional al incentivar el consumo de productos tradicionales. Esta estrategia se alinea con las políticas nacionales de seguridad alimentaria, cuyo objetivo es mejorar la nutrición y combatir la desnutrición infantil en las comunidades más vulnerables¹⁵.

Otro aspecto relevante es la equidad en el acceso a los alimentos, ya que muchas familias rurales dependen de la agricultura de subsistencia. Las compras estatales brindan una oportunidad para comercializar sus

¹⁴<https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/68814-estudiantes-y-pequenos-productores-favorecidos-con-la-compra-de-productos-locales-para-alimentacion-escolar>

¹⁵<https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/68814-estudiantes-y-pequenos-productores-favorecidos-con-la-compra-de-productos-locales-para-alimentacion-escolar>

productos de manera estable y a precios justos, lo que fortalece la economía local y el bienestar de las familias productoras. Asimismo, se fomentará la capacitación de los agricultores para garantizar la calidad de los alimentos adquiridos.

Finalmente, esta política refuerza el compromiso del Estado con la seguridad alimentaria y el desarrollo económico del país. Al vincular el sector agrícola con los programas sociales, se mejora la calidad de vida de los niños y niñas en edad escolar, al mismo tiempo que se impulsa un modelo de producción sostenible, basado en la alimentación saludable, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la economía local.

Impacto en la Descentralización y Desarrollo Rural:

El reglamento de la Ley N° 31071 sobre Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar representó un avance significativo en la descentralización de la economía y el fortalecimiento del desarrollo rural en el Perú. A través de esta normativa, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) ha establecido que los programas sociales del Estado, como Qali Warma, Cuna Más y el Programa de Complementación Alimentaria, puedan adquirir directamente productos de pequeños productores de la Agricultura Familiar. Esto no solo fomenta el acceso al mercado formal de miles de productores rurales, sino que también promueve el consumo de alimentos frescos y nutritivos en la población más vulnerable del país¹⁶.

Uno de los aspectos clave es la asignación del 30% de las compras estatales de alimentos a la Agricultura Familiar, lo que equivale a una inversión de más de S/ 600 millones anuales. Este sistema beneficia a más de 600,000 pequeños productores a nivel nacional, permitiéndoles vender sus productos agrícolas, pecuarios y pesqueros a los programas

¹⁶<https://www.gob.pe/institucion/midagri/noticias/504381-midagri-programas-sociales-podran-comprar-alimentos-a-productores-de-la-agricultura-familiar>

sociales del gobierno. A largo plazo, este modelo de compras estatales contribuye a mejorar la estabilidad económica de las comunidades rurales y a reducir las desigualdades económicas entre las regiones urbanas y rurales¹⁷.

El impacto de la política se tradujo en una mayor integración de los productores locales en la economía nacional, promoviendo el crecimiento de la producción agropecuaria y fomentando el empleo rural. La Agricultura Familiar, que abastece el 80% de los alimentos consumidos en los hogares peruanos, ha demostrado ser una fuente clave de trabajo y desarrollo en las zonas rurales. Más de 3 millones de trabajadores agrícolas dependen de este sector, generando empleo directo e indirecto en actividades de transformación y comercialización de productos¹⁸.

Además, la articulación intersectorial e intergubernamental juega un papel fundamental en el éxito de esta política. Un ejemplo de ello es el distrito de Pachacamac, donde el gobierno local ha complementado las canastas de alimentos entregadas por Qali Warma con productos frescos adquiridos de los productores locales del Valle de Pachacamac. Esta iniciativa demuestra que, con una adecuada coordinación entre los distintos niveles de gobierno, es posible fortalecer la seguridad alimentaria y el desarrollo económico de las comunidades rurales.

En ese sentido, **la implementación de un signo distintivo denominado "Agricultura Familiar del Perú"** permitirá a los productores diferenciar sus productos en el mercado, aumentando su competitividad y garantizando su cumplimiento con las normas de inocuidad agroalimentaria. Esta certificación brindará mayor confianza tanto a los consumidores como a las entidades públicas que adquieren estos productos, asegurando que la producción rural alcance estándares de

¹⁷<https://www.gob.pe/institucion/midagri/noticias/504381-midagri-programas-sociales-podran-comprar-alimentos-a-productores-de-la-agricultura-familiar>

¹⁸<https://www.gob.pe/institucion/midagri/noticias/504381-midagri-programas-sociales-podran-comprar-alimentos-a-productores-de-la-agricultura-familiar>

calidad adecuados para su distribución en programas de alimentación social.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En el Perú, la producción de leche y sus derivados es una actividad fundamental dentro de la Agricultura Familiar, generando empleo y sustento para miles de pequeños productores rurales. Sin embargo, **estos productores enfrentan una exclusión sistemática del sistema de compras públicas**, ya que actualmente los programas estatales de alimentación, como *Wasi Mikuna* y *Vaso de Leche*, dependen en gran medida de grandes empresas procesadoras y distribuidoras de lácteos. Esta realidad deja fuera de competencia a los pequeños y medianos productores, limitando su acceso a un mercado estable y con demanda asegurada.

El mercado lácteo nacional está altamente concentrado en grandes corporaciones, que cuentan con una capacidad logística y económica superior para acaparar las licitaciones públicas, imponiendo condiciones a los productores rurales. **La falta de acceso directo a las compras estatales ha generado que muchos pequeños productores vendan su leche cruda a precios bajos, sin capacidad de negociación ni posibilidad de procesar y comercializar sus propios productos en mejores condiciones.** Como consecuencia, la rentabilidad de la producción lechera se ve reducida, afectando gravemente la sostenibilidad económica de los agricultores y frenando el desarrollo del sector.

Esta situación tiene un **impacto directo en la economía rural y en la seguridad alimentaria del país.** Sin un mercado estable y rentable, muchos productores se ven obligados a reducir su producción o abandonar la actividad lechera, lo que afecta el suministro de productos frescos y nutritivos en diversas regiones. Además, la dependencia de

productos lácteos industrializados y procesados **desvía el consumo de leche fresca de origen natural**, lo que podría tener efectos en la calidad de la alimentación infantil y en la diversificación de la dieta de los beneficiarios de los programas sociales.

Además, el modelo de compras públicas vigente ha favorecido a empresas que no garantizan la inocuidad y calidad de los alimentos, lo que se evidencia en múltiples casos de distribución de productos contaminados. En el caso de la empresa Procesadora de Alimentos del Centro, las denuncias por intoxicaciones en escolares a causa de leche en mal estado y la venta de conservas con metales pesados son muestras de los riesgos que supone un sistema de compras públicas que prioriza costos bajos en lugar de fomentar un abastecimiento sostenible y seguro¹⁹.

La dependencia del Estado de estos proveedores genera un círculo vicioso en el que los pequeños productores no pueden acceder a los contratos y, por tanto, no tienen incentivos ni recursos para mejorar su producción. Uno de los principales desafíos es romper esta barrera de entrada que excluye a los productores lácteos nacionales. Actualmente, las licitaciones de Wasi Mikuna y Vaso de Leche no han permitido una verdadera participación de la agricultura familiar, ya que los criterios de selección han beneficiado a las grandes empresas con capacidad de entregar productos industrializados y enlatados en grandes volúmenes²⁰.

A pesar de la Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar, aprobada en 2020, su implementación ha sido mínima, beneficiando solo a un reducido número de pequeños agricultores. Mientras tanto, en regiones como Junín y Huancavelica, la

¹⁹<https://saludconlupa.com/noticias/de-las-pistas-de-rally-a-qali-warma-como-los-castro-yangali-acapararon-los-desayunos-escolares-pese-a-su-historial-de-mala-calidad/>

²⁰<https://saludconlupa.com/noticias/de-las-pistas-de-rally-a-qali-warma-como-los-castro-yangali-acapararon-los-desayunos-escolares-pese-a-su-historial-de-mala-calidad/>

producción local de lácteos sigue enfrentando dificultades para insertarse en estos programas.

El impacto de esta exclusión es significativo tanto para la economía rural como para la seguridad alimentaria de la población escolar. La falta de acceso a mercados formales para los productores lácteos impide su crecimiento y sostenibilidad, dejando en situación de vulnerabilidad a miles de familias que dependen de la agricultura y ganadería lechera como medio de subsistencia. Adicionalmente, los estudiantes beneficiarios de estos programas continúan recibiendo productos de baja calidad nutricional, con escasa variedad y sin aprovechar los alimentos frescos que pueden ofrecer los pequeños productores locales²¹.

IV. LA NECESIDAD Y LA JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El acceso de los pequeños productores lácteos a las compras públicas es una necesidad urgente para garantizar el desarrollo sostenible del sector agropecuario en el Perú. Actualmente, la concentración del mercado en grandes empresas procesadoras ha marginado a miles de productores rurales, impidiendo que su producción pueda ser integrada en programas estatales como *Wasi Mikuna* y *Vaso de Leche*. Esta exclusión genera un círculo vicioso de dependencia y vulnerabilidad económica, ya que los productores deben vender su leche cruda a precios mínimos, sin capacidad de negociación ni acceso a canales de comercialización más rentables. La iniciativa legislativa busca corregir esta desigualdad estructural mediante la priorización de la producción local en las adquisiciones estatales, promoviendo una mayor justicia económica en el sector.

²¹<https://saludconlupa.com/noticias/de-las-pistas-de-rally-a-qali-warma-como-los-castro-yangali-acapararon-los-desayunos-escolares-pese-a-su-historial-de-mala-calidad/>

Asimismo, la propuesta de ley responde a la necesidad de fortalecer la seguridad alimentaria en el país. Incorporar productos lácteos frescos y de origen natural en los programas de alimentación escolar y social no solo garantiza una fuente de nutrientes esenciales para la población infantil y vulnerable, sino que también fomenta hábitos de consumo más saludables. Actualmente, la dependencia de productos procesados en la alimentación pública limita el acceso a insumos de mayor calidad y valor nutricional. Mediante esta iniciativa, se busca asegurar que los beneficiarios de los programas sociales reciban alimentos de alto valor proteico y libre de excesivos procesos industriales, contribuyendo así a la reducción de la desnutrición y la anemia infantil.

Desde una perspectiva económica, la inclusión de los productores lácteos en las compras públicas **estimulará el crecimiento de la agricultura familiar y generará nuevas oportunidades de empleo en el ámbito rural**. La formalización de pequeños productores a través de su participación en programas estatales no solo incentivará la producción local, sino que también permitirá mejorar los estándares de calidad y producción en el sector. Además, garantizar un mercado asegurado a través de las compras estatales reducirá los efectos de la volatilidad de precios y la incertidumbre que enfrentan los pequeños ganaderos, permitiéndoles acceder a mayores ingresos y mejorar su calidad de vida.

Debido a ello, la presente propuesta legislativa **se justifica en la necesidad de una política de descentralización y desarrollo rural equitativo**. Al fortalecer la producción lechera nacional, se fomenta el abastecimiento local y se reducen los costos logísticos de importación, beneficiando tanto a los productores como a los consumidores. Además, esta medida es coherente con los compromisos del Estado en materia de apoyo a la agricultura familiar y sostenibilidad alimentaria, impulsando un modelo de desarrollo inclusivo y resiliente. Por estas razones, la implementación de esta iniciativa legislativa es fundamental para la

mejora del sector agropecuario, la dinamización de la economía rural y el bienestar de la población beneficiaria de los programas sociales.

V. MARCO LEGAL.

1. Ley N° 31071 - Ley de Compras Estatales de Alimentos de Origen en la Agricultura Familiar

- Regula la compra de productos de la agricultura familiar por parte del Estado, incluyendo programas sociales como *Qali Warma* y *Vaso de Leche*.

2. Decreto Supremo N° 012-2021-MIDAGRI - Reglamento de la Ley N° 31071

- Detalla el procedimiento para que los pequeños productores puedan vender sus alimentos a programas sociales del Estado.

3. Ley N° 27470 - Ley que Establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche

- Dispone la adquisición de productos nacionales para el *Vaso de Leche*, priorizando alimentos de alto valor nutricional.

4. Decreto Supremo N° 007-2017-MINAGRI - Reglamento de la Leche y Productos Lácteos

- Establece normas técnicas y sanitarias para la producción, procesamiento y comercialización de la leche y sus derivados.

5. Decreto Supremo N° 017-2020-MINAGRI - Modificación del Reglamento de la Leche y Productos Lácteos

- Actualiza disposiciones para mejorar la calidad y competitividad de los productos lácteos en el mercado nacional.

6. Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS

- Define lineamientos para la implementación de catálogos electrónicos que facilitan la compra de productos nacionales por parte de entidades públicas.

VI. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa busca fortalecer el sistema de compras públicas en los programas de alimentación social, asegurando la inclusión de los productos lácteos provenientes de pequeños productores y agricultores en los programas Wasi Mikuna y Vaso de Leche. Su vigencia impactará directamente en la legislación relacionada con la adquisición estatal de alimentos, complementando la Ley N° 31071 y promoviendo una mayor equidad en el acceso a estos mercados para los productores locales.

VII. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no generará un gasto adicional significativo para el erario público nacional, ya que establece lineamientos para priorizar la adquisición de productos lácteos de los pequeños productores y agricultores dentro del marco de las compras públicas existentes en los programas Wasi Mikuna y Vaso de Leche. En este sentido, la norma no obliga a crear nuevos programas ni a destinar recursos extraordinarios, sino que optimiza la inversión ya destinada a la alimentación escolar y comunitaria, redirigiendo una parte de las compras hacia la producción local. Este enfoque favorece el desarrollo de la agricultura familiar sin afectar el presupuesto estatal.

Desde el punto de vista económico, la implementación de esta ley generará un impacto positivo en el mercado de los pequeños productores lácteos, permitiéndoles acceder a un comprador estable y confiable como el Estado. Esto se traducirá en un incremento de la producción nacional de leche y sus derivados, fortaleciendo la competitividad del sector y reduciendo la dependencia de importaciones. A su vez, el crecimiento de la demanda impulsará mejoras en la infraestructura productiva y en los

estándares de calidad, incentivando la formalización de pequeños productores y cooperativas agrarias, lo que también tendrá efectos positivos en la recaudación tributaria.

En términos sociales, la medida contribuirá a mejorar la calidad de la alimentación de los beneficiarios de estos programas, garantizando productos frescos y de mayor valor nutricional en comparación con las opciones procesadas que actualmente dominan las compras estatales. Esto impactará en la lucha contra la desnutrición y la anemia infantil, especialmente en zonas rurales y comunidades vulnerables, donde el acceso a fuentes de proteína de alta calidad es limitado. Asimismo, fortalecerá el vínculo entre los productores y las comunidades educativas, promoviendo una alimentación más acorde con los hábitos y necesidades locales.

Finalmente, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, la propuesta legislativa fomenta la descentralización económica y el crecimiento del sector agropecuario con un enfoque de sostenibilidad. Al impulsar la producción y el consumo de productos lácteos locales, se reduce la huella de carbono asociada al transporte de alimentos desde grandes centros industriales, además de generar empleo en las zonas rurales. En conjunto, estos beneficios fortalecen la economía nacional sin representar una carga fiscal adicional, alineándose con las políticas de inclusión productiva y seguridad alimentaria del país.

VIII. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobado con Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, publicado en el diario oficial "El Peruano" con fecha 02

de noviembre de 2024, respetando al Estado de derecho y la jerarquía de las leyes. La iniciativa legislativa también está alineada con las Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional.

OBJETIVO II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL.

(...)

- **Política de Estado 10.** Reducción de la pobreza.
- **Política de Estado 15.** Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.
- **Política de Estado 16.** Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.

OBJETIVO III, COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS.

(...)

- **Política de Estado 17.** Afirmación de la economía social de mercado. Tema 69. Economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios.
- **Política de Estado 23.** Política de desarrollo agrario y rural. Tema 89. Promoción de determinados cultivos agrícolas; y Tema 90. Medidas en favor de la ganadería.