



Proyecto de Ley N° 10912 / 2024-CR

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



LEY QUE ESTABLECE SISTEMA DE VIGILANCIA PARA FORTALECER LOS PROGRAMAS SOCIALES ALIMENTARIOS

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

LEY QUE ESTABLECE SISTEMA DE VIGILANCIA PARA FORTALECER LOS PROGRAMAS SOCIALES ALIMENTARIOS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto fortalecer los programas sociales alimentarios implementados por el estado, a fin de contribuir de manera óptima a la salud y calidad de vida de la población, en especial a la población infantil.

Artículo 2.- Implementación de sistema de vigilancia

El sector responsable del programa de alimentación implementa un sistema de vigilancia, el cual emite reportes y alertas sobre eventos adversos producto del suministro de alimentos a la población objetivo, sean estos entregados de manera directa o producto de la elaboración de los mismos.

La obligación de reportar recae en los fabricantes o comercializadores, así como en el personal responsable de su distribución y suministro. Esta obligación también alcanza al personal encargado de la preparación de los productos. La información de cada evento adverso tendrá carácter confidencial.

La oficina, área o entidad responsable, designada por el sector señalado en el primer párrafo, es responsable de reportar eventos adversos, producto de sus acciones de control, que a su vez deben ser difundidos.

Artículo 3.- Plataforma de vigilancia

El sector responsable del programa de alimentación, implementará un sistema virtual de reporte y/o alerta en línea, a fin de que la información sobre situaciones adversas del programa sea difundida, y permita hacer seguimiento al caso y se tomen las medidas correctivas correspondientes. En el reglamento se establecerán los parámetros de información y los criterios de difusión.

Artículo 4.- Oportunidad del reporte

Identificada la situación adversa; la oficina, área o entidad responsable del sector, deberá emitir la alerta correspondiente el mismo día o en un plazo que no exceda las 12 horas, que permita tomar las acciones correspondientes, tanto a quienes producen, comercializan, distribuyen o preparan.

Artículo 4.- Financiamiento

El sector responsable del programa de alimentación cubrirá los gastos que se requieran con su presupuesto, sin demandar recursos adicionales.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – El reglamento de la presente ley es aprobado por el Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de noventa días contados desde la publicación de la ley.

SEGUNDA. – El Poder Ejecutivo, a través del sector responsable del programa de alimentación es responsable de la implementación de un observatorio de alcance público, que permitirá hacer seguimiento en tiempo real a las acciones implementadas por el programa.

Lima, abril de 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 10:04:25-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 13:09:13-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigríd Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 10:18:25-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 12:59:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 10:15:25-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2025 10:15:34-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro país continúa enfrentando desafíos significativos respecto a la salud infantil. La última Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDES) 2024, da cuenta del incremento de la anemia y desnutrición. En el caso de la anemia en niños menores de 3 años, alcanza al 43.7% de dicho grupo, y la desnutrición crónica asciende a 12.1% en niños de menos de 5 años¹. En ambos casos como se observa en la imagen a continuación, se registra un incremento, en especial en el caso de la anemia. Esta situación, no solo afecta la calidad de vida de nuestros niños, sino que además limita sus capacidades de desarrollo futuro, en especial sus capacidades físicas y las relacionadas al aprendizaje.

En esa línea, un tema complementario que preocupa es la reducción de niños menores de 6 meses con lactancia materna, pues pasa de 69.3% a 67.4% entre 2023 y 2024. La leche materna es una fuente crucial de hierro y nutrientes esenciales, y su menor acceso genera problemas a futuro, incrementando también la anemia y desnutrición.

Indicador	Año						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
APÍTULO 1: PROGRAMA PRESUPUESTAL ARTICULADO NUTRICIONAL							
1 Hogares con acceso a agua tratada	97,1	97,4	97,3	97,8	97,7	97,7	97,7
2 Hogares con saneamiento básico	94,2	94,2	95,5	95,4	95,5	95,8	95,7
3 Hogares rurales con saneamiento básico	81,3	81,4	89,6	85,4	85,4	86,9	86,5
APÍTULO 2: PROGRAMA PRESUPUESTAL ORIENTADO A RESULTADOS DE DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO							
4 Niños menores de 5 años con desnutrición crónica (OMS)	12,2	12,2	12,1	11,5	11,7	11,5	12,1
5 Niños menores de 6 meses con lactancia materna	66,4	65,6	68,4	64,0	65,9	69,3	67,4
6 Niños de 6 a 35 meses con prevalencia de anemia (RM 363-2022-MINSA)1/	43,5	40,1	40,0	38,8	42,4	43,1	43,7
7 Niños de 6 a 35 meses con prevalencia de anemia (Nueva directriz OMS 2024 / RM 251-2024-MINSA) 2/	35,4	31,4	30,4	28,4	33,5	34,6	35,3

A mediados del año 2024, el informe "El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024"² ya daba cuenta que el acceso regular a alimentos nutritivos que conlleven a una vida activa y saludable en nuestro país se había deteriorado, donde según cifras al 2023, el 51% de la población no tiene capacidad para asegurarse alimentos de manera diaria. Es decir, estamos

¹ <https://www.infobae.com/peru/2025/04/02/anemia-infantil-en-menores-de-3-anos-subio-a-437-y-la-desnutricion-cronica-en-menores-de-5-anos-llego-al-121-segun-la-endes-2024/>

² <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8f108ed8-9735-4bfb-985b-b6c1f7f9f8c1/content/cd1254es.html#gsc.tab=0>

hablando de cerca de 18 millones de peruanos que tienen problemas para acceder a una alimentación óptima y sostenible.

Incluso el referido informe menciona que en nuestro país el 20.3% presenta inseguridad alimentaria grave, es decir se *"quedaron sin alimentos o estuvieron todo un día sin alimentarse, varias veces en el año"*, lo cual agrava el problema, pues estamos hablando de poco de 7 millones de peruanos.

Hacer frente a un problema de alimentación, con posterior consecuencia en anemia desnutrición, no se limita solo a una adecuada ingesta de alimentos, sino tiene que ver con las posibilidades de agenciarse de los mismos – que a su vez esta relacionado a la capacidad de generar ingresos –, con hábitos de alimentación saludable, falta de acceso a servicios de salud, conocimientos, enfermedades, entre otros. Como mencionamos, estamos hablando de la mitad de la población en nuestro país, es decir cerca de 18 millones de peruano, para lo cuales hay que realizar una intervención a través de una política pública.

Es por tal razón, que en julio 2021 se da la "LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL" – Ley 31315, que establece el marco legal correspondiente que promueva políticas públicas sobre seguridad alimentaria y nutricional, en donde se establece además que la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021³ y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021⁴ mantienen sus lineamientos.

Es por lo último, que desde el año 2014, se estableció el PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION ESCOLAR QALI WARMA, concebido como una intervención temporal, con una duración de 3 años, y dirigido a escolares de educación inicial y primaria. Posteriormente, fue ampliado en su duración y en su cobertura, considerando a alumnos de educación secundaria. En este último caso, se orientaron hacia alumnos de pueblos indígenas (según registro oficial), de la modalidad Jornada Escolar Completa, y bajo las Formas de Atención Diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo.

³ Aprobado por Decreto Supremo 021-2013-MINAGRI.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo 008-2015-MINAGRI.

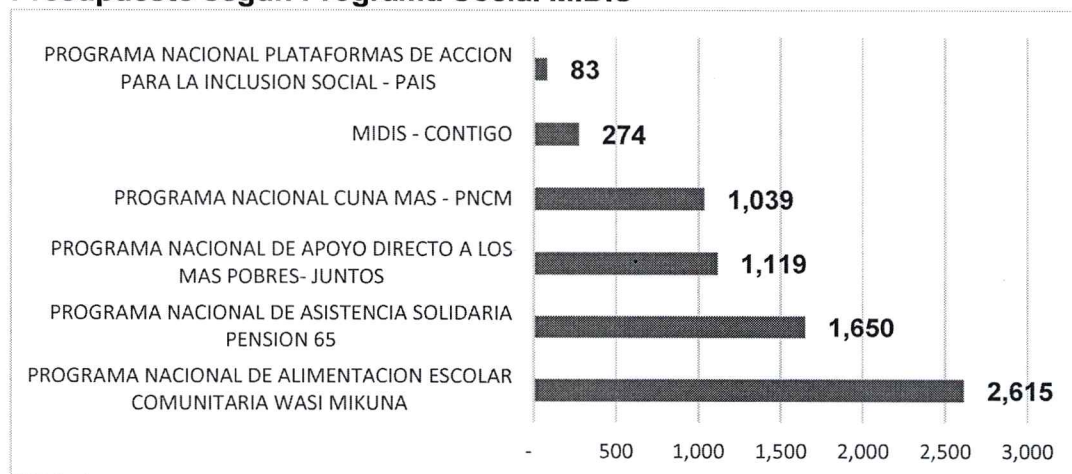
Artículo 1.- Creación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma

Créase el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma como programa social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con el propósito de brindar un servicio alimentario progresivo, adecuado a los hábitos de consumo locales, cogestionado con la comunidad, de calidad, sostenible y saludable, para las/los escolares de instituciones educativas públicas:

- En el nivel de educación inicial a partir de los tres (3) años de edad;*
- En el nivel de educación primaria;*
- En el nivel de educación secundaria, ubicadas en los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, listados en la Resolución Ministerial N° 321-2014-MC, del Ministerio de Cultura, o la que la reemplace o actualice;*
- En el nivel de educación secundaria bajo la modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC);*
- En el nivel de educación secundaria bajo las Formas de Atención Diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo.*

Concebido como un programa social, adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, Qali Warma creció hasta llegar a atender a mas de 4 millones de alumnos de los tres niveles de educación básica, a movilizar mas de 160 toneladas de alimentos y a gestionar un presupuesto que a la fecha ya supera los S/ 2,500 millones⁵.

Presupuesto según Programa Social MIDIS



La particularidad del programa de alimentación es que no es solo un servicio (Cuna Mas) o la entrega de dinero en efectivo (Contigo, Juntos o Pensión 65), es la administración de alimentos, los cuales requieren un cuidado en su

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/wasimikuna/noticias/672087-qali-warma-atiende-a-mas-de-4-millones-de-escolares-con-cerca-de-165-000-toneladas-de-alimentos-en-el-ambito-nacional>

administración y un sistema que alerte sobre posibles incidencias o situaciones adversas.

En los últimos meses, en el marco de la distribución y/o preparación de alimentos se registraron distintos casos de intoxicación de estudiantes principalmente por la mala calidad de los productos. Los casos de los productos contaminados de la empresa Frigoinsa en Puno en el 2024, la intoxicación de mas de 350 alumnos en Cañete en el 2018, la afectación a mas de 50 alumnos en Carhuasi – Apurímac en el 2019 y los recientes casos en Piura y Junín son una muestra de las dificultades de un programa que ha crecido y cuya gestión empieza a mostrar las dificultades de un programa de alcance nacional y que debe además debe adaptarse a la realidad de cada circunscripción.

Informes de la Contraloría General de la Republica⁶ dan cuenta de diversas situaciones respecto del programa, de diverso tipo, relacionados a las compras, a la idoneidad de los alimentos, al valor de los mismos, a las especificaciones técnicas, entre otros.

Por ejemplo, el INFORME DE VISITA DE CONTROL N° 047-2024-OCI/0344-SVC, realizado en instituciones educativas en Chimbote – Ancash, en julio 2024, advertía del riesgo en cuanto a la manipulación, cuidado o almacenamiento de las raciones, dado que el personal que recibía las raciones no contaba la con la indumentaria adecuada.

Sin embargo, durante la visita realizada por la Comisión de Control los días 18, 19 y 20 de junio de 2024, se identificó que en seis (6) II.EE. el personal que recepción las raciones no forma parte de los miembros del CAE, así mismo, se advirtió que no cumplen con el uso de indumentaria completa...estos hechos podrían afectar la inocuidad y conservación de las raciones que se brindan a los escolares.

El INFORME DE VISITA DE CONTROL N° 026-2024-OCI/0207-SVC, realizado en instituciones educativas en Huánuco, también en julio 2024, identifica deficiencia por parte de Qali Warma para hacer realizar un control adecuado en cuanto a la recepción de las raciones:

Programa Qali Warma no supervisa las buenas prácticas de manipulación de alimentos en la etapa de recepción de raciones y que se desarrolle dentro de las condiciones y especificaciones higiénico sanitarias señaladas por la normativa correspondiente; asimismo no cautela la correcta distribución de las raciones; situación que podría originar la contaminación de los alimentos

⁶ <https://buscadorinformes.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Avanzado.html#>

El INFORME DE VISITA DE CONTROL N° 047-2024-OCI/0406-SVC, el cual evalúo la atención de raciones en instituciones educativas en Ica encontró distintas deficiencias tanto del lado de Qali Warma como del personal de las instituciones educativas que reciben los insumos:

Programa Nacional de Alimentación Escolar QALI WARMA no supervisa durante la ejecución de su servicio alimentario que las instituciones educativas cumplan la normativa de salubridad sobre el personal que recepciona y distribuye las raciones, los ambientes donde se recepciona y consumen los mismos y sus usuarios finales, lo cual podría afectar la inocuidad y conservación de las raciones, así como la correcta prestación del servicio.

El INFORME DE VISITA DE CONTROL N° 050-2024-OCI/5987-SVC que evalúa la provisión de Productos a las Instituciones Educativas para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en la Unidad Territorial Cusco encuentra:

Supervisiones a la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas, no se realizan acorde a la frecuencia establecida por el Programa Qali Warma, lo que genera riesgo de no garantizar la verificación física de las etapas de recepción, almacenamiento, preparación, servido, distribución, consumo de los alimentos y manejo de residuos sólidos, ni la asistencia técnica a los comités de alimentación escolar.

El INFORME DE VISITA DE CONTROL N° 085-2024-OCI/0425-SVC que evalúa la prestación del servicio alimentario 2024 - modalidad de atención raciones, en instituciones educativas del ámbito de la unidad territorial Lambayeque encuentra que:

falta de verificación de las características de las raciones recepcionadas e integridad de sus envases, por parte de la persona autorizada por el CAE, genera el riesgo de que los alimentos entregados por el proveedor no garanticen las condiciones de inocuidad y conservación de las raciones para su consumo.

El buscador de Informes de Servicio de Control de la Contraloría General de la República⁷, da cuenta que la entidad llegó a realizar 26 informes sobre Qali Warma, en los mismos se detallan diversas situaciones, que en muchos representan peligros que pudieron ser advertidos en su momento, si es que se contaba con los canales adecuados para hacerlo.

⁷ <https://buscadorinformes.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Avanzado.html#>

Ya desde el año 2016, la Contraloría, a través de su "Operativo Eduqa", donde verificaba la calidad del aporte nutricional de las raciones o productos entregados Qali Warma encontraba⁸:

APORTE NUTRICIONAL

Durante el Operativo Eduqa, la Contraloría General de la República solicitó realizar un análisis nutricional a 158 raciones distribuidas en Lima Metropolitana, el cual reveló que las combinaciones de alimentos que se distribuyen a los escolares (leche enriquecida más pan o galletas) presentan menores índices de energía que los requeridos, y el índice de grasas saturadas está en el límite máximo permitido.

El contenido de azúcar de algunos alimentos bebibles superó, en 400%, el límite máximo recomendado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para prevenir la aparición de sobrepeso, obesidad y enfermedades crónicas. Mientras que el contenido de grasa saturada excedió, en más del 230%, el tope máximo recomendado por esta organización internacional. Además, la combinación conformada por un bebible, pan y huevo (que es la de mayor consumo) se encuentra en el límite máximo permitido de grasas totales. Mientras que la combinación leche con harina de cereales más galleta, que entrega el programa Qali Warma, aporta menos proteínas que el mínimo requerido. Las combinaciones de alimentos analizados fueron: Bebible, pan y huevo; bebible y pan de queso; así como bebible y galleta. El Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (Cenan), órgano dependiente del Instituto Nacional de Salud (INS) del Ministerio de Salud, realizó el análisis nutricional y microbiológico en noviembre 2016 a solicitud de la Contraloría General de la República.

A pesar de los diferentes esfuerzos, los problemas continúan, y estos como vemos vienen desde hace varios años. Se podría decir desde el inicio mismo del programa, el cual ha venido creciendo en cobertura, pero no necesariamente ha dado el salto de calidad que requiere.

Un sistema de alerta o reporte contribuye, no solo a detectar problemas, sino principalmente a establecer mejoras oportunas. A pesar de la anuncio de reestructuración o fin del programa Wasi Mikuna, antes Qali Warma, la estrategia de seguridad alimentaria va a continuar (Ley 31315) y no solo porque se requiere mejorar los niveles de alimentación de nuestro país, sino porque la anemia y desnutrición siguen presentes, en niveles por encima de promedio regionales. Hay anuncios de que se va a reestructurar el programa, ya se ha declarado que Wasi Mikuna va hasta diciembre de 2025, mas no la estrategia de alimentación escolar, la cual será replanteada. Pero, para que sea una estrategia eficiente, se

⁸ <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/492645-n-019-2017-cg-la-contraloria-advierte-deficiencias-en-el-servicio-de-alimentacion-del-programa-qali-warma>

requiere un sistema de control inmediato, que identifique los problemas, bloquee los impactos y genere las posibilidades de solución.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no propone modificaciones presupuestales, toda vez que la entrega de alimentos ya cuenta con un presupuesto establecido. Ciertamente la creación de un sistema de reporte o control significara un costo, el cual puede ser asumido por la entidad. Sin embargo, el impacto no solo en el programa, sino además en el funcionamiento del mismo y la salud de los beneficiarios, en este caso niños y adolescentes, será importante porque contribuirá en la mejora de su calidad de vida.

Los recientes sucesos de intoxicación han implicado la inmovilización no solo de algunos lotes de alimentos, sino de la suspensión de algunas intervenciones en algunas localidades, y en gastos de salud asociados a los problemas identificados.

El impacto de un programa que funcione óptimamente es elevando en comparación a los logros tanto presentes como futuros. Un niño con una ingesta adecuada de alimentos, no solo se desenvuelve mejor en el presente, sino que además contribuye a generar mejores bases para su desarrollo futuro.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma de rango constitucional ni con las normas de nuestro ordenamiento nacional, toda vez que lo que se busca es una intervención complementaria. Por ejemplo, no se busca modificar Ley 31315 - Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sino adicionar una intervención, como se realiza por ejemplo en el ámbito de salud, o en las intervenciones educativas, en donde en ningún caso se ha modificado las leyes respectivas.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se encuentra relacionada con las siguientes políticas del estado del Acuerdo Nacional:

- ✓ **Política 10:** Reducción de la pobreza
- ✓ **Política 15:** Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición
- ✓ **Política 24:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente



EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- ✓ **Política 26:** Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas