

## SUMILLA: LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**  
Ha dado la Ley siguiente:



### LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

#### TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar (en adelante SNAE) como política pública integral y de cumplimiento obligatorio, con la finalidad de garantizar la provisión universal, gratuita, oportuna, suficiente, nutritiva, inocua, culturalmente pertinente y de alta calidad de los servicios de alimentación escolar en todas las instituciones educativas públicas del país. El SNAE asegurará obligatoriamente la protección de la salud de los niños, niñas y adolescentes, la trazabilidad en la cadena alimentaria, la transparencia en la gestión, la prevención de la corrupción y la participación activa de la comunidad educativa, reconociendo la alimentación escolar como un derecho humano fundamental estrechamente vinculado al derecho a la educación y la salud.

##### Artículo 2. Principios rectores

El SNAE se rige por los siguientes principios rectores:

- 1. Derecho a la alimentación adecuada y saludable.-** Todo niño, niña y adolescente tiene el derecho irrenunciable a recibir en el marco del SNAE una alimentación de alta calidad, nutritiva, inocua, equilibrada, culturalmente pertinente y adecuada para garantizar su desarrollo físico, cognitivo y emocional, en cumplimiento de la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y el interés superior del niño.
- 2. Calidad e inocuidad alimentaria.-** Los alimentos suministrados deberán cumplir de manera obligatoria los más altos estándares sanitarios nacionales e internacionales, garantizando su calidad, salubridad, frescura y ausencia de contaminantes. Ningún producto podrá ser distribuido sin certificación sanitaria y control técnico previo del Estado.
- 3. Prohibición de sustancias nocivas para la salud.-** Queda prohibida de manera expresa la adquisición, distribución o entrega de alimentos ultraprocesados, con grasas trans, exceso de sodio, azúcares añadidos o que contengan sustancias cancerígenas o nocivas

reconocidas por la Organización Mundial de la Salud o el Ministerio de Salud. La violación de este principio acarrea de manera inmediata inhabilitación automática del proveedor y responsabilidad penal de los funcionarios.

4. **Transparencia y rendición de cuentas.-** Toda la gestión del SNAE se registrará por el principio de máxima publicidad, garantizando acceso público, gratuito y en tiempo real a la información sobre proveedores, contratos, precios, auditorías, composición nutricional, menús y trazabilidad de cada producto. El incumplimiento constituye falta grave y genera responsabilidad administrativa, civil y penal.
5. **Participación social vinculante.-** La comunidad educativa ejercerá facultades de supervisión, control y decisión sobre la ejecución del servicio alimentario. Sus observaciones y denuncias tendrán carácter vinculante y deberán ser atendidas obligatoriamente por la autoridad competente.
6. **Descentralización y articulación multisectorial.-** El SNAE se implementa bajo un modelo de gestión descentralizada y articulada entre los tres niveles de gobierno y los sectores Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de la Producción y Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, garantizando coordinación efectiva y responsabilidad compartida en el cumplimiento de estándares nutricionales y sanitarios.
7. **Producción local y sostenibilidad.-** El SNAE privilegiará la compra de alimentos frescos, saludables y de origen local, priorizando a la agricultura familiar, productores organizados y la producción orgánica certificada. Este principio garantiza sostenibilidad ambiental, dinamización de economías regionales y pertinencia cultural en la dieta escolar.
8. **Trazabilidad tecnológica y control ciudadano.-** Cada alimento distribuido deberá contar con un sistema digital de trazabilidad (códigos QR, blockchain u otros), que permita identificar origen, lote, fecha de producción y caducidad. Esta información será accesible en línea para cualquier ciudadano, constituyendo una herramienta de control social en tiempo real.
9. **Evaluación de impacto y mejora continua.-** El SNAE está sujeto a monitoreo permanente mediante indicadores de nutrición, salud, aprendizaje y aceptabilidad social, con auditorías periódicas e informes públicos. El sistema deberá ajustarse continuamente sobre la base de evidencia científica, garantizando eficacia, eficiencia y sostenibilidad.
10. **Integridad y lucha contra la corrupción.-** Todas las fases del SNAE se registrarán por un régimen estricto de integridad pública, prevención y sanción de la corrupción. Se establece la obligación de implementar mapas de riesgos, controles concurrentes y auditorías independientes, garantizando responsabilidad funcional y penal de servidores y proveedores que incurran en actos ilícitos.

## TÍTULO II

## DE LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

### **Artículo 3. Ente rector**

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar, actúa como ente rector del SNAE, fijando lineamientos técnicos, nutricionales, sanitarios, de trazabilidad y de gestión. El ente rector responde directamente ante el Congreso de la República sobre el cumplimiento de metas de salud y nutrición escolar.

### **Artículo 4. Consejo Nacional de Alimentación Escolar**

Se crea el Consejo Nacional de Alimentación Escolar como órgano de consulta, supervisión y fiscalización, conformado por representantes del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de la Producción y Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, gobiernos regionales, municipalidades, colegios profesionales, asociaciones de padres de familia, organizaciones de la sociedad civil y representantes estudiantiles. Sus acuerdos y observaciones son vinculantes para el ente rector.

### **Artículo 5. Ejecución descentralizada**

La provisión del servicio corresponde a los gobiernos regionales y locales, bajo normas técnicas nacionales, con financiamiento íntegro del Tesoro Público y supervisión concurrente de la Contraloría.

## TÍTULO III DE LA CALIDAD, LA SALUD Y LA NUTRICIÓN

### **Artículo 6. Normas técnicas obligatorias**

El Ministerio de Salud aprueba y actualiza cada dos (2) años las Tablas Nutricionales Escolares, fijando estándares mínimos y obligatorios de proteínas, vitaminas, minerales, calorías, fibra, micronutrientes esenciales y criterios de inocuidad.

Las tablas deben diferenciarse según edad, etapa de desarrollo, región, condición sanitaria, étnica y cultural de los escolares, aplicando un enfoque de salud preventiva y de derechos humanos.

### **Artículo 7. Diferenciación territorial y pertinencia cultural**

Los menús escolares se deberán diseñarse obligatoriamente respetando la diversidad geográfica, cultural y productiva de cada región.

Se prioriza la incorporación de alimentos frescos, locales y provenientes de la agricultura familiar, considerando recetas tradicionales y patrones alimentarios culturalmente aceptados, a fin de garantizar identidad y aceptación social en la alimentación escolar.

### **Artículo 8. Inocuidad y control sanitario**

Todos los proveedores deberán cumplir de manera obligatoria con los estándares del Codex Alimentarius, el Reglamento Sanitario de Alimentos y las disposiciones del SNAE.

La verificación de cumplimiento será permanente, pública y se realizará antes, durante y después de la entrega de los productos, mediante inspecciones regulares, muestreo aleatorio y pruebas de laboratorio acreditadas.

#### **Artículo 9. Prohibición de sustancias dañinas**

Se prohíbe de manera inmediata la adquisición, distribución o entrega de alimentos que contengan sustancias nocivas para la salud, productos ultraprocesados, cancerígenos o que excedan los niveles de sodio, azúcares añadidos, edulcorantes artificiales o grasas trans, establecidos por la Organización Mundial de la Salud y el Ministerio de Salud.

El incumplimiento de este artículo acarrea de manera inmediata la inhabilitación automática del proveedor por un plazo no menor de diez (10) años, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales correspondientes.

#### **Artículo 10. Adquisición obligatoria de alimentos provenientes de la agricultura familiar y producción orgánica**

El Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE) garantizará de manera indelegable que, como mínimo, el sesenta por ciento (60 %) del total de alimentos adquiridos provenga de la agricultura familiar, priorizando la producción local de cada jurisdicción, y de la producción orgánica debidamente certificada, conforme a la normativa nacional vigente.

El Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, implementa y financia mecanismos de asociatividad, acceso preferente al crédito, capacitación técnica, asistencia en certificación y fortalecimiento organizativo para los productores locales, con el objeto de asegurar su participación efectiva en las cadenas de abastecimiento del SNAE.

Los alimentos adquiridos deberán cumplir con estándares obligatorios de calidad nutricional, frescura, sostenibilidad ambiental, inocuidad alimentaria y pertinencia cultural, siendo condición indispensable para su aceptación en el sistema. El incumplimiento de este artículo por parte de los funcionarios y servidores públicos de las entidades responsables generará responsabilidad administrativa, civil y penal, según corresponda.

#### **Artículo 11. Seguridad alimentaria y nutricional**

El SNAE garantizará de manera indelegable que cada menú escolar aporte una fracción significativa de la ingesta diaria recomendada en energía y nutrientes esenciales, contribuyendo a combatir la anemia, la desnutrición crónica, el sobrepeso y la obesidad infantil.

La planificación nutricional debe incluir metas anuales de reducción de brechas en salud y nutrición escolar, debidamente verificables y de cumplimiento obligatorio.

#### **Artículo 12. Etiquetado nutricional y transparencia alimentaria**

Todos los productos que formen parte del SNAE deberán exhibir información clara, visible y comprensible sobre su composición nutricional, fecha de producción, caducidad y lugar de origen.

El etiquetado será de acceso digital a través de sistemas de trazabilidad en línea y permitirá a los padres de familia, escolares y comunidad educativa verificar la calidad de cada producto consumido.

### **Artículo 13. Monitoreo, evaluación y alerta sanitaria**

El Ministerio de Salud, en coordinación con el SNAE, implementará un sistema nacional de vigilancia nutricional y sanitaria que evalúe de forma permanente la calidad y seguridad de los alimentos.

Ante riesgos de contaminación, adulteración o incumplimiento nutricional, se activará una Alerta Sanitaria Escolar de carácter obligatorio y público, con retiro inmediato de los productos comprometidos y sanciones ejemplares a los responsables.

### **Artículo 14. Promoción de la educación alimentaria y hábitos saludables**

El SNAE promoverá programas de educación alimentaria y nutricional dirigidos a estudiantes, docentes, padres y madres de familia, con el objetivo de fomentar hábitos de alimentación saludable y sostenible.

El Ministerio de Educación incorporará en los planes curriculares contenidos relacionados con la nutrición, la inocuidad alimentaria, la prevención de enfermedades vinculadas a la dieta y el valor de la producción local.

### **Artículo 15. Innovación científica y tecnológica en alimentación escolar**

El Estado fomentará la investigación científica, tecnológica y académica para el diseño de menús más nutritivos, accesibles y sostenibles.

Se promoverán convenios con universidades, institutos de investigación y organismos internacionales para desarrollar tecnologías de conservación, bioseguridad, trazabilidad y preparación de alimentos que eleven los estándares del SNAE.

## **TÍTULO IV DE LA TRANSPARENCIA, LA TRAZABILIDAD Y EL CONTROL**

### **Artículo 16. Registro Nacional de Proveedores**

Se crea el Registro Nacional de Proveedores del SNAE, de acceso público, obligatorio y en línea, en el cual constará el historial contractual, las sanciones, los antecedentes de cumplimiento, la información nutricional de los productos ofertados son públicos y las certificaciones de calidad de todas las empresas, organizaciones y asociaciones proveedoras. Ningún proveedor podrá contratar sin estar inscrito y habilitado en este registro.

### **Artículo 17. Portal único de transparencia**

Toda la información vinculada al SNAE será publicada en tiempo real en un portal único de acceso público y gratuito, incluyendo procesos de licitación, contratos, precios unitarios, distribución, composición nutricional de menús, auditorías, informes de control concurrente y

alertas sanitarias. El incumplimiento de la obligación de publicación genera responsabilidad administrativa y funcional inmediata.

### **Artículo 18. Sistema Nacional de Trazabilidad y Alerta Temprana**

Se implementa un sistema nacional de trazabilidad digital, basado en tecnologías verificables, que permita identificar en línea y en tiempo real el origen, la ruta de transporte, el lote, la fecha de producción, el vencimiento y la certificación sanitaria de cada alimento entregado. Dicho sistema será de acceso público a la ciudadanía y obligatorio para proveedores, gobiernos locales, instituciones educativas y Comités de Alimentación Escolar, constituyendo además un mecanismo de control ciudadano directo.

### **Artículo 19. Fortalecimiento de la autoridad sanitaria y laboratorios acreditados**

El Ministerio de Salud, a través de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA) y en coordinación con el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), implementará y acreditará laboratorios públicos y privados a nivel nacional, con capacidad técnica y científica para realizar verificaciones integrales de calidad, origen y composición de los alimentos, incluyendo análisis genético, detección de contaminantes y adulteraciones. Cuando la capacidad nacional sea insuficiente, se deberán suscribir convenios internacionales para garantizar pruebas obligatorias y confiables.

### **Artículo 20. Auditoría externa obligatoria y control concurrente**

Cada región contratará anualmente una auditoría externa e independiente, seleccionada por concurso público supervisado por la Contraloría General de la República, cuyos resultados serán de acceso público y de cumplimiento obligatorio. La Contraloría ejercerá control concurrente en los procesos de adquisición, distribución y trazabilidad, publicando informes trimestrales sobre hallazgos y recomendaciones.

### **Artículo 21. Mapa Nacional de Riesgos de Corrupción e Integridad**

El SNAE implementará un Mapa Nacional de Riesgos de Corrupción, con un plan anual de prevención, mitigación, detección y sanción de inconductas funcionales y actos ilícitos. Este plan deberá ser revisado y aprobado anualmente por la Contraloría General de la república, y su incumplimiento constituirá causal de destitución de los responsables.

### **Artículo 22. Rendición de cuentas periódica**

El ente rector del SNAE está obligado a rendir cuentas semestralmente ante el Congreso de la República, y la Contraloría General de la república, presentando un informe detallado sobre ejecución presupuestal, auditorías realizadas, resultados nutricionales, denuncias recibidas y medidas correctivas adoptadas. Dichos informes deberán publicarse en el portal único de transparencia.

### **Artículo 23. Sistemas de denuncia y protección de alertantes**

Se crea un sistema nacional de denuncias seguras y confidenciales de línea gratuita, aplicativo móvil y portal digital para reportar irregularidades en compras, distribución o calidad de los alimentos del SNAE. El Estado garantizará de manera indelegable la protección legal

y laboral de los denunciantes, conforme a la Ley N.º 29542 y normas conexas sobre protección de alertadores de corrupción.

#### **Artículo 24. Responsabilidad funcional directa**

Los funcionarios y servidores públicos que omitan controles, permitan irregularidades o autoricen la distribución de alimentos no aptos para el consumo serán responsables civil, administrativa y penalmente, conforme a las norma pertinentes.

### **TÍTULO V DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y DEFENSA DE DERECHOS**

#### **Artículo 25. Comités de Alimentación Escolar (CAE)**

Los Comités de Alimentación Escolar (CAE) se constituyen obligatoriamente en cada institución educativa, con participación paritaria de padres y madres de familia, docentes, directivos y representantes estudiantiles.

Los CAE tienen facultades de supervisión, control concurrente, denuncia, veto de proveedores incumplidos, validación de menús y aprobación de medidas correctivas inmediatas en la prestación del servicio alimentario.

El Estado reconoce sus decisiones como vinculantes para las autoridades educativas y administrativas.

#### **Artículo 26. Consulta social y aceptabilidad de menús**

Los menús escolares se elaborarán conforme la normativa del sector con participación de la comunidad educativa, a través de consultas periódicas a estudiantes, docentes y familias, priorizando pertinencia cultural, nutricional y organoléptica.

La consulta se realizará de manera obligatoria al inicio de cada año escolar y sus resultados deberán incorporarse en la programación del servicio alimentario.

#### **Artículo 27. Canales de denuncia inmediata y protección al denunciante**

Se implementa un sistema gratuito, confidencial y accesible de denuncias (línea telefónica, aplicativo digital y buzones escolares), con acceso directo a la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público.

Ningún denunciante podrá ser objeto de represalias. Se reconoce el derecho a la protección integral del denunciante comunitario, en concordancia con la Ley de Protección a Denunciantes de Corrupción en el Ámbito Administrativo.

#### **Artículo 28. Defensor del Niño en Alimentación Escolar**

Créase la figura del Defensor del Niño en Alimentación Escolar, bajo la Defensoría del Pueblo, con facultad de intervenir de inmediato ante cualquier situación de riesgo a la salud, la seguridad alimentaria o la dignidad de los escolares.

El Defensor dispondrá medidas correctivas urgentes, ordenar inspecciones inmediatas y emitir recomendaciones vinculantes a las entidades competentes.

#### **Artículo 29. Veedurías ciudadanas y control comunitario**

Las organizaciones sociales de base, asociaciones de padres de familia, rondas campesinas, comunidades indígenas y organizaciones juveniles podrán constituir veedurías ciudadanas acreditadas por las municipalidades y gobiernos regionales, con el fin de supervisar la provisión y distribución de alimentos del SNAE.

Las veedurías tienen derecho a acceder a toda la información pública del sistema, a participar en la fiscalización de proveedores y a emitir reportes obligatoriamente considerados por la autoridad competente.

### **Artículo 30. Observatorios escolares locales de alimentación**

En cada provincia se constituirán Observatorios Escolares Locales de Alimentación, integrados por representantes de los CAE, municipalidades, asociaciones de productores locales y organizaciones de la sociedad civil.

Su función es monitorear la calidad y la pertinencia de los alimentos distribuidos, proponer mejoras en los menús, alertar sobre irregularidades y elevar reportes periódicos al Observatorio Nacional de Alimentación Escolar.

### **Artículo 31. Derecho a la información y transparencia activa**

Toda familia, estudiante o miembro de la comunidad educativa tiene derecho a conocer, en tiempo real y de manera gratuita, la información relacionada con proveedores, costos, menús, composición nutricional, auditorías y trazabilidad de los alimentos.

La omisión de esta obligación de transparencia constituye falta grave y será sancionada conforme a ley.

### **Artículo 32. Educación alimentaria y nutricional**

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, incorporará en el currículo escolar programas de educación alimentaria, nutricional y de consumo responsable, a fin de que los estudiantes y sus familias fortalezcan prácticas saludables, con énfasis en la prevención de la anemia, la desnutrición y la obesidad infantil.

## **TÍTULO VI DEL FINANCIAMIENTO Y FONDO NACIONAL**

### **Artículo 33. Creación y naturaleza del Fondo Nacional para la Alimentación Escolar**

Créase el Fondo Nacional para la Alimentación Escolar, de carácter intangible, autónomo y multianual, destinado exclusivamente al financiamiento del Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE). Su intangibilidad implica la prohibición de utilizar sus recursos para fines distintos a la alimentación escolar, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal de los funcionarios que lo contravengan.

### **Artículo 34. Fuentes de financiamiento**

El Fondo Nacional para la Alimentación Escolar se nutre de las siguientes fuentes:

- a) Asignaciones específicas del Presupuesto General de la República, no menores al 0.5% del Producto Bruto Interno (PBI) anual.

- b) Recursos provenientes del canon y regalías mineras, gasíferas e hidrocarburíferas, con un mínimo del 2% de dichos ingresos.
- c) Tributos específicos a productos no saludables, como bebidas azucaradas, tabaco y alcohol, cuyo destino será íntegramente asignado al Fondo.
- d) Cooperación internacional, donaciones y aportes de organismos multilaterales.
- e) Recursos provenientes de convenios y alianzas público-privadas reguladas por el Estado, con prohibición de que estos comprometan la gratuidad del servicio.

### **Artículo 35. Asignación prioritaria y distribución**

Los recursos del Fondo se asignan de manera prioritaria a:

- a) Compra de alimentos saludables, frescos y de origen local.
- b) Implementación de infraestructura de almacenamiento, cocinas, comedores escolares y sistemas de refrigeración.
- c) Sistemas digitales de trazabilidad, control y monitoreo.
- d) Programas de capacitación para comités de alimentación escolar y productores locales.
- e) Auditorías externas, controles concurrentes y observatorios nutricionales.

La distribución de los recursos considera criterios de equidad territorial, priorizando a las regiones con mayores índices de pobreza, anemia, desnutrición y vulnerabilidad alimentaria.

### **Artículo 36. Gestión del Fondo**

El Fondo Nacional para la Alimentación Escolar será gestionado por un Comité de Administración conformado por representantes del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. El Comité rendirá cuentas semestralmente al Congreso de la República y publicará en línea todas sus decisiones financieras.

### **Artículo 37. Transparencia financiera y control ciudadano**

Toda información relativa al Fondo —ingresos, egresos, asignaciones, contratos y auditorías— será publicada en tiempo real en un portal digital de libre acceso, garantizando el principio de máxima publicidad. Se implementarán mecanismos de control social y participación ciudadana, a través de los Comités de Alimentación Escolar, para supervisar la ejecución de los recursos a nivel local.

### **Artículo 38. Prohibición de desvío presupuestal**

Se prohíbe de manera inmediata el desvío, reprogramación o recorte de los recursos del Fondo hacia fines distintos a la alimentación escolar. Cualquier disposición administrativa o normativa contraria será nula de pleno derecho y generará responsabilidad funcional.

### **Artículo 39. Estabilidad presupuestal y regla de sostenibilidad**

El financiamiento del SNAE se sujetará a una regla de sostenibilidad fiscal, que garantiza un crecimiento progresivo y no regresivo del presupuesto anual destinado a la alimentación escolar, bajo el principio de progresividad en derechos sociales.

## TÍTULO VII DE LA EVALUACIÓN Y EL OBSERVATORIO NACIONAL

### **Artículo 40. Observatorio Nacional de Alimentación Escolar**

Se crea el Observatorio Nacional de Alimentación Escolar, a cargo del Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, como órgano técnico especializado encargado de la vigilancia, supervisión, investigación y análisis de los efectos del Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE).

El Observatorio tiene autonomía técnica y publica de manera obligatoria, semestral y anual, informes de libre acceso a la ciudadanía sobre el estado nutricional de los escolares, el cumplimiento de estándares de calidad, inocuidad y trazabilidad alimentaria.

### **Artículo 41. Evaluación de impacto**

El SNAE establecerá metas quinquenales obligatorias de reducción de anemia, desnutrición, sobrepeso y obesidad infantil, las cuales deberán estar alineadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la Política Nacional de Salud.

Estas metas estarán sujetas a auditorías técnicas de la Contraloría General de la República, supervisión del Congreso de la República y fiscalización concurrente de la Defensoría del Pueblo.

### **Artículo 42. Evaluación de desempeño institucional**

El Observatorio realizará evaluaciones periódicas sobre la eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad del SNAE, considerando indicadores de nutrición, salud escolar, asistencia, rendimiento académico, satisfacción de los beneficiarios y aceptabilidad cultural de los menús.

Los resultados de estas evaluaciones serán vinculantes para la formulación de nuevas políticas, normas técnicas y presupuestos destinados a la alimentación escolar.

### **Artículo 43. Transparencia digital y acceso ciudadano**

Toda la información recabada por el Observatorio será publicada en línea a través de una plataforma digital de libre acceso, que incluirá indicadores nutricionales, resultados de auditorías, informes de supervisión y estadísticas por región y por institución educativa.

Se garantiza el derecho de cualquier ciudadano a consultar y descargar los datos en formatos abiertos.

### **Artículo 44. Participación ciudadana y control social**

El Observatorio implementará obligatoriamente mecanismos de participación directa de la comunidad educativa, organizaciones sociales y ciudadanía, mediante consultas públicas, encuestas de aceptabilidad y mesas de diálogo.

Las denuncias y observaciones ciudadanas sobre irregularidades en el servicio alimentario deberán ser integradas al sistema de monitoreo y tendrán carácter prioritario en la evaluación del programa.

#### **Artículo 45. Indicadores obligatorios de seguimiento**

El Observatorio medirá de manera permanente, entre otros, los siguientes indicadores:

- a) Prevalencia de anemia, desnutrición crónica, sobrepeso y obesidad infantil.
- b) Calidad e inocuidad de los alimentos distribuidos.
- c) Cumplimiento de la trazabilidad tecnológica y normas sanitarias.
- d) Impacto en la asistencia y permanencia escolar.
- e) Rendimiento académico y desarrollo cognitivo asociado a la alimentación.
- f) Participación y satisfacción de la comunidad educativa.
- g) Ejecución presupuestal y uso eficiente de los recursos asignados.

#### **Artículo 46. Evaluación internacional comparada**

El Observatorio, en coordinación con organismos internacionales especializados en alimentación y salud escolar, realizará cada cinco años una evaluación comparada de la política de alimentación escolar peruana frente a estándares y buenas prácticas internacionales, a fin de garantizar la mejora continua del sistema.

#### **Artículo 47. Responsabilidad por incumplimiento de metas**

El incumplimiento injustificado de las metas de reducción de anemia, desnutrición o mejora de calidad alimentaria dará lugar a responsabilidad administrativa, civil y penal de los funcionarios responsables, conforme al marco legal vigente.

### **TÍTULO VIII RÉGIMEN DE SANCIONES**

#### **Artículo 48. Inhabilitación automática de proveedores**

Los proveedores que entreguen alimentos adulterados, contaminados, falsificados, vencidos, no aptos para el consumo humano o que contengan sustancias nocivas para la salud, previo proceso disciplinario será inhabilitados y definitiva para contratar con el Estado en cualquier nivel de gobierno. La sanción incluye responsabilidad civil solidaria por los daños ocasionados y denuncia penal inmediata.

#### **Artículo 49. Responsabilidad funcional de servidores públicos**

Los funcionarios y servidores públicos que, por acción u omisión, permitan, encubran o toleren la adquisición, almacenamiento, distribución o entrega de alimentos que pongan en riesgo la salud de los escolares, serán sancionados de manera inmediata con:

- a) Destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un período no menor de diez (10) años.

- b) Responsabilidad penal por delitos contra la salud pública, colusión, negociación incompatible o corrupción de funcionarios, con agravantes específicas por tratarse de programas sociales dirigidos a menores de edad.
- c) Responsabilidad civil por los daños ocasionados al Estado y a las víctimas.

#### **Artículo 50. Responsabilidad de los representantes legales y directivos**

Los representantes legales, gerentes generales, administradores o directivos de las empresas proveedoras serán responsables solidariamente por los alimentos dañinos, adulterados o insalubres distribuidos por sus empresas o los proveedores en el marco del SNAE, sin perjuicio de la responsabilidad de la persona jurídica. La sanción comprende:

- a) Inhabilitación para ejercer cargos de representación o administración en cualquier empresa que contrate con el Estado por un período no menor de diez (10) años.
- b) Responsabilidad penal directa por delitos contra la salud pública, estafa agravada y corrupción y otros que estime pertinente el ministerio público.
- c) Embargo y ejecución forzosa de bienes personales para garantizar reparación civil.

#### **Artículo 51. Responsabilidad de los accionistas**

Los accionistas con poder de decisión o control de las empresas proveedoras, que se benefician directa o indirectamente de contratos ilícitos o de la distribución de alimentos dañinos, responderán solidariamente con la persona jurídica por las sanciones civiles y serán inhabilitados para participar en sociedades que contraten con el Estado por un período no menor de diez (10) años.

#### **Artículo 52. Disolución y liquidación de la persona jurídica**

Las empresas proveedoras sancionadas por adulteración, corrupción o negligencia grave en el marco del SNAE serán disueltas y liquidadas administrativamente por la autoridad competente, aplicándose las reglas de extinción de la persona jurídica por causa ilícita. Sus bienes serán ejecutados prioritariamente para cubrir indemnizaciones y reparaciones civiles.

#### **Artículo 53. Sanciones pecuniarias y reparación civil**

Además de las sanciones administrativas y penales, los proveedores, empresas, representantes legales, accionistas y funcionarios responsables estarán obligados al pago de indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados al Estado y a las familias afectadas, así como a financiar programas de reparación y asistencia médica de los escolares damnificados.

#### **Artículo 54. Agravante por reincidencia y dolo**

Cuando la conducta ilícita sea cometida con dolo, en connivencia con funcionarios públicos, o en casos de reincidencia, las sanciones previstas en los artículos precedentes se duplicarán en su duración, pudiendo llegar a la inhabilitación perpetua para contratar con el Estado o ejercer función pública.

#### **Artículo 55. Publicidad de sanciones**

Todas las sanciones impuestas en el marco de este régimen serán publicadas en el portal único del SNAE y en el Registro Nacional de Proveedores Inhabilitados, de acceso libre y permanente, a fin de garantizar la transparencia y la prevención de futuros riesgos.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### PRIMERA. Reconocimiento expreso

El Estado reconoce la alimentación escolar como un derecho fundamental autónomo, vinculado intrínsecamente al derecho a la salud, la educación y la vida digna de los niños, niñas y adolescentes.

### SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, estableciendo lineamientos técnicos, sanitarios, de gestión y de trazabilidad.

### TERCERA. Transitoriedad

El MINSA implementará obligatoriamente en un plazo máximo de dos (2) años laboratorios acreditados a nivel nacional para la verificación científica de alimentos. Hasta que ello ocurra, la contratación de laboratorios internacionales acreditados será obligatoria.

### CUARTA. Derogatoria

Deróganse o déjense sin efecto todas las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ley.

Lima, 05 de Setiembre de 2025



Firmado digitalmente por:  
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09/09/2025 14:33:48-0500



Firmado digitalmente por:  
GUTIERREZ TICONA Paul  
Silvio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/09/2025 17:30:36-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEGARRA SABOYA Ana Zadiith  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09/09/2025 09:51:31-0500



Firmado digitalmente por:  
MORANTE FIGARI Jorge  
Alberto FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09/09/2025 12:25:10-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEGARRA SABOYA Ana Zadiith  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09/09/2025 09:51:48-0500



Firmado digitalmente por:  
JERI ORE Jose Enrique FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10/09/2025 17:08:46-0500



Firmado digitalmente por:  
PAZO NUNURA Jose Bernardo  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10/09/2025 20:10:13-0500



Firmado digitalmente por:  
PAREDES GONZALES Alejandro  
Antonio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/09/2025 13:03:19-0500



Firmado digitalmente por:  
MEDINA HERMOSILLA  
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/09/2025 16:41:35-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 11/09/2025 15:34:56-0500

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

La introducción de la exposición de motivos de la presente iniciativa legislativa debe situarse en un contexto en el que la alimentación escolar se reconoce no solo como un servicio complementario, sino como un derecho humano fundamental vinculado a la salud y a la educación. La presente propuesta de ley responde a la necesidad de superar la fragmentación normativa y programática que caracteriza actualmente a los servicios de alimentación escolar en el país, estableciendo un marco integral, universal y de cumplimiento obligatorio. En este sentido, el presente proyecto de ley se articula con compromisos internacionales asumidos por el Estado, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 11 reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y la obligación de los Estados de asegurar la alimentación para toda la población (Naciones Unidas, 1966). Asimismo, se alinea con la Observación General N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que subraya la obligación de los Estados de garantizar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adecuación de los alimentos (CESCR, 1999)<sup>1</sup>.

La presente iniciativa legislativa encuentra además respaldo en la Constitución Política, que en su artículo 7 reconoce el derecho a la salud, y en el artículo 16 que establece que la educación es un derecho fundamental cuya calidad debe ser garantizada por el Estado. Por tanto, el derecho a la alimentación escolar adecuada debe entenderse como un complemento indispensable para garantizar la permanencia y el rendimiento académico de los estudiantes en las instituciones educativas públicas (Gonzales, 2018). La evidencia comparada muestra que los programas de alimentación escolar inciden directamente en la mejora de indicadores nutricionales, en la reducción del ausentismo escolar y en el incremento del rendimiento académico (FAO, 2019)<sup>2</sup>. En consecuencia, la presente propuesta de ley busca consolidar un sistema robusto, transparente y descentralizado que convierta a la alimentación escolar en una política pública de Estado.

El presente proyecto de ley se orienta bajo principios de calidad alimentaria, transparencia, sostenibilidad y participación social, prohibiendo expresamente la incorporación de productos ultraprocesados, con exceso de azúcares o grasas trans, que comprometen la salud de los menores. Al mismo tiempo, introduce un enfoque de pertinencia cultural y territorial, reconociendo la diversidad alimentaria del país y privilegiando la agricultura familiar como proveedor estratégico. Este enfoque está en línea con la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2004), que enfatiza la necesidad de políticas estatales activas para promover la alimentación saludable desde la infancia.

La presente iniciativa legislativa establece además un modelo de gobernanza que articula al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social como ente rector, bajo supervisión de un

<sup>1</sup> Véase: CESCR. (1999). Observación General N.º 12: El derecho a una alimentación adecuada. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Naciones Unidas

<sup>2</sup> Véase: FAO. (2019). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Consejo Nacional en el que participan ministerios, gobiernos subnacionales, órganos de control, colegios profesionales y la comunidad educativa. Este esquema de coordinación asegura que la ejecución descentralizada se desarrolle con estándares uniformes y bajo criterios de trazabilidad tecnológica y control social. Tal diseño institucional responde a las recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021), que resalta la importancia de la coordinación intersectorial para garantizar la eficacia de las políticas sociales.

Asimismo, la presente propuesta de ley introduce mecanismos de control y transparencia inéditos en el ámbito de la gestión pública alimentaria, como registros nacionales de proveedores, portales de información en tiempo real y auditorías externas obligatorias. Estos mecanismos están diseñados para prevenir actos de corrupción y garantizar la confianza ciudadana en la administración de recursos públicos, en concordancia con lo señalado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N.º 28416.

De esta forma, la presente iniciativa legislativa no solo pretende garantizar un derecho fundamental, sino también fortalecer la institucionalidad, la descentralización y la confianza en la gestión pública. La creación del Sistema Nacional de Alimentación Escolar implica una reforma estructural que trasciende la simple provisión de alimentos y se erige como una política estratégica de Estado en favor del bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes del país.

## ➤ ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley que crea el **Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE)** se sustenta en un marco jurídico amplio que reconoce la alimentación como un derecho humano esencial, vinculado a la educación y la salud. En tal sentido, se identifican las siguientes normas que guardan estrecha relación con la presente propuesta legislativa:

1. **Constitución Política del Perú (1993).** Reconoce en su artículo 1 que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En su artículo 2 inciso 1 se consagra el derecho a la vida y a la integridad, y en su artículo 6 se establece la especial protección de la niñez. Asimismo, en el artículo 13 se consagra el derecho a la educación y en el artículo 7 el derecho a la salud, los cuales se vinculan directamente con la alimentación escolar como servicio complementario.
2. **Ley N.º 28044, Ley General de Educación.** En su artículo 4 reconoce la educación como un derecho fundamental y establece que el Estado garantiza servicios complementarios gratuitos, tales como la alimentación y la salud, como parte del derecho a la gratuidad educativa.
3. **Ley N.º 26842, Ley General de Salud.** Reconoce que el acceso a una alimentación adecuada es parte del derecho a la salud, estableciendo la obligación del Estado de garantizar condiciones que aseguren la inocuidad de los alimentos y la protección de la salud pública.

4. **Ley N.º 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.** Establece disposiciones para promover una alimentación saludable en los entornos escolares, prohibiendo alimentos con alto contenido de azúcares, grasas trans y sodio, lo cual es congruente con la prohibición de ultraprocesados prevista en la presente iniciativa legislativa.
5. **Ley N.º 29792, Ley de Creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).** Establece las competencias del MIDIS como ente rector de programas sociales y de inclusión, lo que sustenta la designación de dicho ministerio como órgano rector del SNAE.
6. **Decreto Supremo N.º 008-2012-MIDIS, modificado por el Decreto Supremo N.º 010-2024-MIDIS.** Crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, hoy denominado Wasi Mikuna, que constituye el antecedente directo de la presente propuesta y cuyo desempeño ha evidenciado limitaciones que justifican la necesidad de un sistema nacional integral.
7. **Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.** Sustenta la incorporación del control concurrente, la transparencia, las auditorías externas y los mecanismos de denuncia protegida previstos en la presente propuesta de ley.
8. **Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.** Establece principios de seguridad e idoneidad de los bienes y servicios que consumen los usuarios, aplicables a la provisión de alimentos en el ámbito escolar.
9. **Decreto Supremo N.º 034-2008-AG, Reglamento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos.** Regula los mecanismos de vigilancia y control sanitario de los alimentos, competencia de DIGESA y otras autoridades técnicas, lo que se vincula con la obligación de garantizar seguridad e inocuidad alimentaria en el marco del SNAE.
10. **Decreto Supremo N.º 042-2018-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.** Justifica la implementación del mapa de riesgos de corrupción, los sistemas de trazabilidad tecnológica y las medidas de transparencia contempladas en la presente propuesta de ley.
11. **Ley N.º 30957, Ley de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** Vincula el acceso a la información en tiempo real, el portal único de proveedores y la publicación obligatoria de sanciones previstas en la iniciativa.
12. **Compromisos Internacionales.** La propuesta se alinea con la Observación General N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU), que reconoce el derecho humano a una alimentación adecuada, y con las recomendaciones de la FAO y la OMS en materia de programas de alimentación escolar como política pública universal.

## II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo crear el Sistema Nacional de Alimentación Escolar (en adelante SNAE) como política pública integral y de cumplimiento obligatorio, con la finalidad de garantizar la provisión universal, gratuita, oportuna, suficiente, nutritiva, inocua, culturalmente pertinente y de alta calidad de los

servicios de alimentación escolar en todas las instituciones educativas públicas del país. El SNAE asegurará obligatoriamente la protección de la salud de los niños, niñas y adolescentes, la trazabilidad en la cadena alimentaria, la transparencia en la gestión, la prevención de la corrupción y la participación activa de la comunidad educativa, reconociendo la alimentación escolar como un derecho humano fundamental estrechamente vinculado al derecho a la educación y la salud.

El presente proyecto de ley encuentra su justificación en el reconocimiento de la alimentación escolar como un derecho humano fundamental, vinculado estrechamente a los derechos a la salud y a la educación. Diversos instrumentos internacionales refuerzan este enfoque, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que consagra el derecho a un nivel de vida adecuado y a la alimentación nutritiva y suficiente (Naciones Unidas, 1966). La presente iniciativa legislativa busca garantizar que este derecho sea efectivamente exigible en el ámbito escolar, eliminando desigualdades y asegurando un acceso universal y gratuito al servicio alimentario.

El derecho a la alimentación adecuada ha sido reconocido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que sostiene que los Estados deben generar sistemas sostenibles de producción y distribución, con pertinencia cultural y respeto a la diversidad (Comité DESC, 1999)<sup>3</sup>. Bajo esta perspectiva, la presente propuesta de ley responde a la obligación estatal de articular políticas públicas integrales que promuevan la seguridad alimentaria de los niños, niñas y adolescentes, consolidando un marco institucional sólido y transparente.

La evidencia científica muestra que una alimentación equilibrada en la etapa escolar mejora el rendimiento académico, fortalece el desarrollo cognitivo y reduce la deserción educativa (FAO, 2019)<sup>4</sup>. Además, las políticas de alimentación escolar contribuyen a disminuir enfermedades asociadas a la malnutrición, la obesidad infantil y los déficits de micronutrientes, problemas que afectan gravemente a las poblaciones más vulnerables (OMS, 2020). En este sentido, el presente proyecto de ley fortalece el vínculo entre nutrición y educación, promoviendo la igualdad de oportunidades y el bienestar integral de los estudiantes.

El componente de transparencia y control social resulta central en la presente iniciativa legislativa, considerando las experiencias pasadas de corrupción en programas sociales. El establecimiento de un registro nacional de proveedores, sistemas de trazabilidad digital y auditorías externas se alinea con los principios de buen gobierno y de lucha contra la corrupción, reconocidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Naciones Unidas, 2003). Asimismo, el rol activo de la comunidad educativa mediante Comités de Alimentación Escolar y veedurías ciudadanas asegura la participación social y el empoderamiento comunitario en la gestión del sistema.

<sup>3</sup> Véase: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). Observación General N.º 12: El derecho a una alimentación adecuada. Naciones Unidas

<sup>4</sup> Véase: FAO. (2019). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Otro aspecto crucial de la presente propuesta de ley es la incorporación de criterios de sostenibilidad y fomento a la producción local. La priorización de alimentos provenientes de la agricultura familiar y de la producción orgánica no solo garantiza frescura y calidad nutricional, sino que también fortalece las economías regionales y contribuye a la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2013). Esta orientación coincide con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente con el ODS 2, que busca poner fin al hambre y promover la agricultura sostenible (Naciones Unidas, 2015).

La descentralización de la ejecución del servicio, bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y la supervisión de un Consejo Nacional interinstitucional, asegura una gestión territorializada y coordinada. Ello permite que los menús escolares respondan a la diversidad cultural y geográfica del país, evitando imposiciones homogéneas que desconocen prácticas alimentarias locales. De esta manera, la presente iniciativa legislativa garantiza un equilibrio entre la conducción centralizada y la autonomía regional, en concordancia con el principio de subsidiariedad.

El régimen sancionador contemplado en la presente propuesta de ley también constituye un elemento innovador, al prever inhabilitaciones automáticas, responsabilidades civiles y penales, e incluso la disolución de empresas proveedoras que vulneren las normas de inocuidad. Estas disposiciones se encuentran alineadas con el deber de protección del Estado frente a riesgos a la salud pública y con el marco constitucional que reconoce el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida (Constitución Política del Perú, 1993, art. 2, inc. 22).

La creación de un Observatorio Nacional de Alimentación Escolar consolida la apuesta por la mejora continua, pues permite evaluar impactos, medir el cumplimiento de metas nutricionales y comparar estándares internacionales, con informes públicos y recomendaciones vinculantes. Ello responde al principio de rendición de cuentas y asegura que el sistema no se convierta en una política estática, sino en un proceso dinámico de innovación y adaptación a nuevas necesidades sociales.

En suma, la fundamentación del presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad de garantizar derechos fundamentales, asegurar sostenibilidad económica y social, fortalecer la transparencia en la gestión pública y consolidar un sistema nacional que integre salud, educación y participación ciudadana en la provisión de un servicio de alimentación escolar de calidad.

#### ➤ **PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN**

El presente proyecto de ley surge en un contexto en el que persisten serias deficiencias en la provisión de servicios de alimentación escolar en el Perú, situación que impacta de manera directa en el derecho a la educación y la salud de millones de niños, niñas y adolescentes. Diversos informes han señalado que los programas existentes no garantizan la cobertura universal ni la calidad nutricional suficiente para enfrentar los problemas de anemia, desnutrición y malnutrición infantil que afectan al país. La Defensoría del Pueblo ha advertido que la limitada cobertura de los programas

de alimentación escolar genera desigualdad entre regiones y entre poblaciones rurales y urbanas, lo que vulnera el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la educación conforme lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en el año 2022<sup>5</sup>, así mismo sobre los hechos sucedidos lo señalado, en recientes supervisiones al Programa Nacional de Alimentación Escolar – Qali Warma en instituciones educativas de Lima Norte, ha evidenciado serias deficiencias que ponen en riesgo el cumplimiento del derecho de niñas y niños a una alimentación escolar adecuada. Entre los principales problemas constatados se encuentran la insuficiencia de raciones diarias, la carencia de ambientes adecuados para la recepción de los alimentos y la falta de claridad en la modalidad de atención. Casos como los de las instituciones educativas Jesús el Nazareno en Santa Rosa y Nuestra Señora del Rosario en San Martín de Porres, donde cientos de estudiantes permanecen sin recibir alimentos, o el colegio José Granda, donde las raciones resultan insuficientes para cubrir a toda la población estudiantil, reflejan las limitaciones estructurales del actual modelo de gestión. La presente propuesta de ley se justifica en este contexto, pues dichas falencias confirman la necesidad de superar un esquema fragmentado y focalizado para dar paso a un Sistema Nacional de Alimentación Escolar con cobertura universal, financiamiento asegurado, descentralización operativa y mecanismos de transparencia y control social vinculantes. Al reconocer la alimentación escolar como un derecho humano indisolublemente ligado a la educación y a la salud, la presente iniciativa legislativa busca garantizar que cada niño, niña y adolescente de las instituciones educativas públicas del país reciba un servicio alimentario gratuito, nutritivo, inocuo y culturalmente pertinente, en cumplimiento del mandato constitucional de asegurar servicios complementarios esenciales para el ejercicio efectivo del derecho a la educación<sup>6</sup>.

Así mismo, el presente proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE) encuentra respaldo en las constataciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N.º 237, referido al programa Wasi Mikuna (ex Qali Warma). Dicho informe documenta vulneraciones a los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, así como deficiencias estructurales en la gestión alimentaria escolar, lo que demuestra la necesidad de un marco legal integral y vinculante.

Entre los hallazgos más relevantes, se identificaron casos de intoxicaciones alimentarias en diversas regiones del país, la distribución de productos fraudulentos (como conservas de carne equina presentadas como res), la ausencia de controles técnicos de calidad suficientes y la existencia de presuntos actos de corrupción en el proceso de compras y registros sanitarios. Además, se advirtió la falta de normas técnicas que regulen todo el ciclo de control de calidad, la carencia de un mapa de riesgos de corrupción, y una débil supervisión interinstitucional, lo que ha generado pérdida de confianza social y afectación directa al derecho a la salud y a la alimentación de los estudiantes.

<sup>5</sup> Véase: Defensoría del Pueblo. (2022). *Informe sobre la situación de la alimentación escolar en el Perú*. Lima: Defensoría del Pueblo

<sup>6</sup> Véase: [Defensoría del Pueblo Peru](#)

En el plano institucional, el informe subraya la responsabilidad compartida y a menudo fragmentada entre entidades como el Ministerio de Salud, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y el propio programa Wasi Mikuna, situación que evidencia la urgencia de establecer un sistema nacional unificado, descentralizado y con control social efectivo. Se resalta, asimismo, la necesidad de pasar de un enfoque de ingesta calórica a un enfoque de calidad nutricional, incorporando alimentos frescos y culturalmente pertinentes, en concordancia con las recomendaciones internacionales y la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

La presente iniciativa legislativa responde a estas constataciones y propone un cambio estructural. El SNAE, al reconocerse como política pública universal y obligatoria, busca garantizar que cada estudiante de instituciones educativas públicas acceda a un servicio alimentario gratuito, nutritivo, inocuo, culturalmente pertinente y de calidad, bajo principios de trazabilidad digital, transparencia, participación social y lucha frontal contra la corrupción. De esta manera, se asegura la plena vigencia de derechos fundamentales y se otorga sostenibilidad a una política de Estado que, lejos de limitarse a la coyuntura, se constituya en un pilar de la igualdad y el bienestar social.

Conforme a lo señalado en líneas arriba, la presente iniciativa legislativa responde a la necesidad de consolidar un sistema único, integral y de alcance nacional que garantice el acceso gratuito a alimentos nutritivos, inocuos y culturalmente pertinentes, asegurando la permanencia y el rendimiento escolar. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), los programas de alimentación escolar constituyen una inversión estratégica para mejorar los indicadores educativos y de salud, además de fortalecer la seguridad alimentaria local cuando se integran con la agricultura familiar (FAO, 2021) <sup>7</sup>. En el caso peruano, las experiencias parciales han demostrado que la falta de trazabilidad tecnológica, transparencia en las adquisiciones y controles de calidad ha derivado en casos de corrupción y en la entrega de alimentos procesados de bajo valor nutricional, afectando la confianza ciudadana y la salud de los beneficiarios (Contraloría General de la República, 2020) <sup>8</sup>.

La presente propuesta de ley se fundamenta en el reconocimiento de la alimentación escolar como un derecho humano estrechamente vinculado al derecho a la educación y a la salud, siguiendo los estándares establecidos por la Observación General N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que reconoce la obligación de los Estados de garantizar el derecho a una alimentación adecuada, especialmente en grupos vulnerables como los menores de edad (ONU, 1999) <sup>9</sup>. Asimismo, la UNESCO ha sostenido que el aprendizaje solo es posible en condiciones de adecuada nutrición, de modo que un sistema integral de alimentación

<sup>7</sup> Véase: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2021). *State of School Feeding Worldwide*. Roma: FAO

<sup>8</sup> Véase: Contraloría General de la República. (2020). *Informe de control sobre el programa de alimentación escolar Qali Warma*. Lima: CGR

<sup>9</sup> Véase: Naciones Unidas. (1999). *Observación General N.º 12: El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

escolar constituye un instrumento para cerrar brechas educativas y sociales (UNESCO, 2020)<sup>10</sup>.

La presente iniciativa legislativa también se justifica por la necesidad de establecer mecanismos de control, participación social y lucha contra la corrupción que actualmente son débiles o inexistentes en los programas descentralizados. Informes de la Contraloría han identificado sobrecostos, alimentos vencidos y ausencia de control concurrente en la distribución, lo que genera pérdidas de recursos públicos y pone en riesgo la salud de los estudiantes (Contraloría General de la República, 2021)<sup>11</sup>. En este sentido, el diseño de un registro nacional de proveedores, portales de información en tiempo real y auditorías externas vinculantes son respuestas necesarias para garantizar la transparencia y la confianza pública. La presente propuesta de ley responde también a la obligación del Estado de articular las políticas de alimentación escolar con el desarrollo económico de los productores locales, en particular la agricultura familiar y la producción orgánica, que aportan alimentos frescos y nutritivos. Según el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la agricultura familiar representa más del 70 % de los alimentos que se consumen en el país y constituye un sector estratégico para la seguridad alimentaria (MIDAGRI, 2022)<sup>12</sup>. Por ello, vincular el sistema nacional con estos productores genera un efecto multiplicador positivo, al mismo tiempo que fortalece las economías locales y la sostenibilidad ambiental.

Finalmente, la presente propuesta de ley se justifica en la necesidad de otorgar un marco normativo robusto y permanente, con financiamiento autónomo y protegido, que evite los recortes presupuestales y garantice la intangibilidad de los recursos destinados a la alimentación escolar. Esta previsión es esencial para asegurar que los servicios se mantengan en el tiempo y no dependan de coyunturas políticas o presupuestales. Estudios del Banco Mundial han demostrado que cada dólar invertido en alimentación escolar retorna hasta nueve dólares en beneficios sociales y económicos a largo plazo, al mejorar la productividad y la calidad de vida de los beneficiarios (Banco Mundial, 2019)<sup>13</sup>.

El presente proyecto de ley se erige como una respuesta a la problemática multidimensional que combina déficits nutricionales, desigualdad en el acceso, riesgos de corrupción, debilidad institucional y falta de sostenibilidad financiera. Con un enfoque de derechos, transparencia, descentralización y participación social, la presente iniciativa legislativa busca garantizar la alimentación escolar universal y de calidad como un pilar para el desarrollo humano y la equidad social en el Perú.

### ➤ PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

El presente proyecto de ley plantea una solución integral frente a la problemática de la alimentación escolar en el Perú, partiendo del reconocimiento de la alimentación

<sup>10</sup> Véase: UNESCO. (2020). *Educación y nutrición: vínculos estratégicos para el aprendizaje*. París: UNESCO

<sup>11</sup> Véase: Contraloría General de la República. (2021). *Informe de control concurrente a programas sociales*. Lima: CGR

<sup>12</sup> Véase: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). (2022). *Balance de la agricultura familiar en el Perú*. Lima: MIDAGRI

<sup>13</sup> Véase: Banco Mundial. (2019). *Returns on investment in school feeding programs*. Washington, DC: World Bank

adecuada como un derecho humano vinculado directamente al derecho a la salud y a la educación<sup>14</sup>. La iniciativa no se limita a la provisión de alimentos, sino que establece un sistema nacional con enfoque universal, obligatorio, descentralizado y con mecanismos robustos de control, participación y financiamiento sostenible.

En primer lugar, la presente iniciativa legislativa responde a la insuficiencia de los programas actuales que, si bien han logrado cierto alcance, no han garantizado un servicio alimentario uniforme, de calidad y libre de riesgos sanitarios. Para ello, se propone un diseño normativo que asegura la gratuidad, inocuidad y pertinencia cultural del servicio, reconociendo la diversidad regional del país y las necesidades nutricionales diferenciadas de los estudiantes según edad y contexto sociocultural<sup>15</sup>.

Un componente central de la propuesta de solución es el fortalecimiento institucional. La presente propuesta de ley otorga al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social el rol de ente rector, pero bajo la supervisión de un Consejo Nacional de Alimentación Escolar que articula ministerios, gobiernos regionales, locales, órganos de control, colegios profesionales y la comunidad educativa. Este diseño permite una gobernanza interinstitucional que reduce la discrecionalidad y fomenta la corresponsabilidad en la ejecución de la política<sup>16</sup>.

La descentralización de la ejecución constituye otro eje fundamental, pues la alimentación escolar no puede gestionarse eficazmente desde un nivel centralizado en un país con profundas desigualdades territoriales. El presente proyecto de ley dispone que la ejecución se realice en coordinación con los gobiernos regionales y locales, garantizando que los menús sean culturalmente pertinentes y que se priorice la compra a la agricultura familiar y la producción orgánica. Ello no solo garantiza frescura y calidad, sino que también promueve el desarrollo económico local y la sostenibilidad del sistema<sup>17</sup>.

El aspecto sanitario es atendido con rigurosidad, estableciéndose la prohibición de alimentos ultraprocesados, azucarados o con grasas trans, y exigiendo controles permanentes mediante laboratorios acreditados y estándares técnicos actualizados por el Ministerio de Salud. Esta decisión normativa se justifica en las recomendaciones de organismos internacionales que han advertido sobre el vínculo entre el consumo de productos ultraprocesados y el incremento de enfermedades crónicas en niños y adolescentes<sup>18</sup>.

La transparencia y la lucha contra la corrupción constituyen un pilar central de la presente iniciativa legislativa. La creación de un registro nacional de proveedores, un portal único de información en tiempo real, sistemas de trazabilidad digital, auditorías

<sup>14</sup> Véase: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2014). *El derecho a la alimentación en la práctica*. Roma: FAO

<sup>15</sup> Véase: UNICEF. (2019). *Estado Mundial de la Infancia 2019: Niños, alimentos y nutrición*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

<sup>16</sup> Véase: Banco Mundial. (2020). *Hacia sistemas más eficaces de gobernanza alimentaria en América Latina*. Washington D.C.: BM

<sup>17</sup> Véase: CEPAL. (2018). *La agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*. Santiago: CEPAL

<sup>18</sup> Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2015). *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto en la obesidad e implicaciones para las políticas públicas*. Washington D.C.: OPS

externas y control concurrente de la Contraloría aseguran que los recursos públicos destinados a la alimentación escolar no sean objeto de prácticas ilícitas. Asimismo, la instauración de un mapa nacional de riesgos de corrupción y la creación de mecanismos de denuncia protegida empoderan a la ciudadanía y a la comunidad educativa en la vigilancia del sistema<sup>19</sup>.

Un rasgo innovador de la presente propuesta de ley es la participación social activa, expresada en los Comités de Alimentación Escolar, consultas periódicas de menús, veedurías ciudadanas, observatorios locales y la figura del Defensor del Niño en Alimentación Escolar. Este último no solo vela por el cumplimiento de las metas nutricionales, sino que también tiene facultades de denuncia vinculante, asegurando que las irregularidades detectadas sean objeto de medidas inmediatas<sup>20</sup>.

El financiamiento sostenible es otro elemento clave. Se establece un Fondo Nacional intangible y autónomo, nutrido por el presupuesto público, canon, regalías, impuestos a productos no saludables y cooperación internacional. El carácter intangible impide el desvío presupuestal y asegura que los recursos se destinen exclusivamente a la alimentación escolar, la infraestructura, la trazabilidad, la capacitación y las auditorías. Este enfoque está alineado con experiencias comparadas de sistemas alimentarios escolares exitosos, como el brasileño, que han logrado sostenibilidad a largo plazo mediante fondos autónomos<sup>21</sup>.

La creación del Observatorio Nacional de Alimentación Escolar representa un mecanismo técnico-científico de seguimiento y evaluación, encargado de medir impacto, desempeño institucional, cumplimiento de metas nutricionales y comparación internacional de resultados. Al establecer que sus informes sean públicos y sus recomendaciones vinculantes, se dota al sistema de un proceso de mejora continua y de una herramienta de control social adicional<sup>22</sup>.

El régimen sancionador, finalmente, garantiza la integridad del sistema. La inhabilitación automática y definitiva de proveedores que entreguen alimentos dañinos, la responsabilidad funcional, civil y penal de funcionarios implicados en irregularidades, y la posibilidad de disolución de empresas proveedoras constituyen medidas de carácter ejemplar que disuaden la corrupción y priorizan la salud de los estudiantes por encima de cualquier interés económico<sup>23</sup>.

#### ➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

El presente proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar (SNAE) responde a una necesidad histórica y estructural en el país: garantizar a los estudiantes de instituciones educativas públicas un servicio de alimentación gratuito, nutritivo, inocuo y culturalmente pertinente, en reconocimiento de la alimentación como

<sup>19</sup> Véase: Contraloría General de la República del Perú. (2022). *Guía de control concurrente para programas sociales*. Lima: CGR

<sup>20</sup> Véase: Defensoría del Pueblo. (2021). *Supervisión de los programas de alimentación escolar: Informe especial*. Lima: Defensoría del Pueblo

<sup>21</sup> Véase: World Food Programme (WFP). (2017). *School Feeding and Sustainable Financing: Lessons from Brazil*. Roma: WFP

<sup>22</sup> Véase: UNESCO. (2020). *La alimentación escolar como estrategia de aprendizaje y equidad*. París: UNESCO

<sup>23</sup> Véase: Tribunal Constitucional del Perú. (2018). Sentencia Exp. N.º 00009-2017-PI/TC. Lima: TC

un derecho humano estrechamente vinculado a la salud y la educación. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la malnutrición en la niñez impacta directamente en el rendimiento escolar y perpetúa la desigualdad, por lo que las políticas de alimentación escolar constituyen un eje esencial de equidad y desarrollo humano (FAO, 2021)<sup>24</sup>. La presente iniciativa legislativa cubre un vacío normativo al unificar y elevar a rango de política nacional integral un servicio que hoy se gestiona de manera fragmentada.

La viabilidad de la presente propuesta de ley se sustenta en su diseño institucional y financiero. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, como ente rector, asegura una conducción articulada a través de un Consejo Nacional multisectorial, integrando a los ministerios, gobiernos subnacionales, colegios profesionales, órganos de control y la comunidad educativa. Este esquema descentralizado coincide con las recomendaciones de UNICEF sobre la gobernanza de programas alimentarios, que destacan la necesidad de involucrar múltiples actores con mecanismos de control social y transparencia (UNICEF, 2022)<sup>25</sup>. En materia financiera, el financiamiento íntegro por el Tesoro Público, junto con fuentes adicionales provenientes del canon, regalías, impuestos a productos nocivos y cooperación internacional, garantiza la sostenibilidad y la autonomía del Fondo Nacional de Alimentación Escolar, configurado como intangible y protegido contra desvíos presupuestales. Esta previsión materializa criterios de estabilidad presupuestaria recomendados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la implementación de políticas sociales sostenibles (CEPAL, 2020)<sup>26</sup>.

La oportunidad de la presente propuesta de ley se evidencia en el contexto actual, marcado por el incremento de la inseguridad alimentaria y las brechas de nutrición infantil agravadas tras la pandemia del COVID-19. El Programa Mundial de Alimentos ha advertido que América Latina enfrenta un retroceso en seguridad alimentaria y nutrición infantil, siendo prioritario fortalecer políticas de alimentación escolar como medidas urgentes de recuperación y resiliencia (WFP, 2021)<sup>27</sup>. Al prohibir expresamente el uso de ultraprocesados, azucarados y con grasas trans, y al priorizar productos frescos de la agricultura familiar y orgánica, la presente iniciativa legislativa se alinea con las políticas de salud pública que buscan reducir la incidencia de enfermedades crónicas no transmisibles, como la obesidad y la diabetes, cuya prevalencia en población escolar peruana ha mostrado un preocupante aumento en los últimos años (Ministerio de Salud del Perú, 2022)<sup>28</sup>.

El marco de transparencia y trazabilidad que incorpora el presente proyecto de ley también refuerza su necesidad y viabilidad política. Al establecer un portal único de información en tiempo real, un registro nacional de proveedores, auditorías externas y

<sup>24</sup> Véase: FAO. (2021). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

<sup>25</sup> Véase: UNICEF. (2022). *Políticas públicas de alimentación escolar en América Latina: lecciones y desafíos*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

<sup>26</sup> Véase: CEPAL. (2020). *Sostenibilidad de las políticas sociales en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

<sup>27</sup> Véase: WFP. (2021). *Food security and school feeding in Latin America after COVID-19*. Roma: World Food Programme

<sup>28</sup> Véase: Ministerio de Salud del Perú. (2022). *Informe nacional sobre salud y nutrición en escolares 2021–2022*. Lima: MINSA

control concurrente de la Contraloría, se responde directamente a las alertas de la Defensoría del Pueblo sobre los riesgos de corrupción en programas sociales de alimentación, recomendando fortalecer los mecanismos de control y participación ciudadana (Defensoría del Pueblo, 2023)<sup>29</sup>. Asimismo, la figura innovadora del Defensor del Niño en Alimentación Escolar y los comités de vigilancia ciudadana aseguran una participación social activa, concordante con los principios de democracia participativa y control social establecidos en la Constitución Política del Perú.

En términos de oportunidad política y social, la presente propuesta de ley se enmarca en las metas del Estado peruano en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente en el ODS 2 "Hambre Cero" y el ODS 4 "Educación de calidad", que obligan a los Estados a adoptar medidas integrales para erradicar la desnutrición y mejorar el aprendizaje de los estudiantes (Naciones Unidas, 2015)<sup>30</sup>. La propuesta, además, se alinea con los compromisos asumidos en la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030, que reconoce la alimentación escolar como un eje estratégico de inclusión y equidad social (MIDIS, 2021)<sup>31</sup>.

#### ➤ **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

El presente proyecto de ley tiene impactos cuantitativos significativos al establecer la provisión universal y gratuita de alimentación escolar para todos los estudiantes de instituciones públicas del país. De acuerdo con datos oficiales, más de 6,5 millones de escolares en el Perú requieren atención alimentaria diaria, lo que implica un esfuerzo presupuestal directo desde el Tesoro Público. Este alcance universal supone un costo fiscal que, aunque elevado, debe ser evaluado como una inversión en capital humano y en la reducción de brechas de desigualdad social (Banco Mundial, 2021)<sup>32</sup>. La presente propuesta de ley establece que la financiación será cubierta íntegramente por el Tesoro Público y complementada con recursos provenientes de fuentes como canon, regalías e impuestos a productos no saludables, lo que asegura sostenibilidad presupuestaria y refuerza la justicia fiscal al trasladar el peso impositivo hacia bienes nocivos para la salud (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022)<sup>33</sup>.

En el plano cualitativo, la presente iniciativa legislativa reconoce la alimentación escolar como un derecho humano fundamental estrechamente vinculado al derecho a la educación y a la salud. Está demostrado que una adecuada nutrición en la infancia mejora la concentración, la asistencia escolar y el rendimiento académico, contribuyendo a la permanencia en el sistema educativo (FAO, 2020)<sup>34</sup>. La provisión de alimentos nutritivos, inocuos y culturalmente pertinentes tiene un impacto directo en la reducción de la desnutrición crónica infantil, que aún afecta a más del 11,5% de

<sup>29</sup> Véase: Defensoría del Pueblo. (2023). *Informe especial sobre riesgos de corrupción en programas sociales de alimentación*. Lima: Defensoría del Pueblo

<sup>30</sup> Véase: Naciones Unidas. (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York: ONU

<sup>31</sup> Véase: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). (2021). *Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030*. Lima: MIDIS

<sup>32</sup> Véase: Banco Mundial. (2021). *Invertir en capital humano: el caso de América Latina*. Washington, D.C.: Banco Mundial

<sup>33</sup> Véase: Ministerio de Economía y Finanzas. (2022). *Informe de sostenibilidad fiscal y financiamiento de programas sociales*. Lima: MEF

<sup>34</sup> Véase: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2020). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*. Roma: FAO

los menores de cinco años en el Perú (INEI, 2023) <sup>35</sup>. Este efecto se traduce en beneficios a largo plazo para la productividad nacional, pues una población estudiantil con mejor nutrición desarrolla mayores capacidades cognitivas y físicas para la vida adulta (UNICEF, 2021) <sup>36</sup>.

El impacto también se refleja en la generación de empleo y dinamización de economías locales. La presente propuesta de ley prioriza la compra de alimentos frescos provenientes de la agricultura familiar y la producción orgánica. De acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, más del 70% de la producción de alimentos en el Perú proviene de pequeños agricultores, quienes constituyen un sector históricamente relegado en los mercados (MIDAGRI, 2022) <sup>37</sup>. La inclusión de estos productores en cadenas de suministro estatales garantizará ingresos sostenibles, reducirá la intermediación abusiva y fomentará la diversificación agrícola. Ello supone un impacto redistributivo positivo en las zonas rurales, con efectos en reducción de pobreza y cohesión social (CEPAL, 2020) <sup>38</sup>.

En materia de salud pública, la presente iniciativa legislativa prohíbe el uso de alimentos ultraprocesados, azucarados y con grasas trans, lo cual contribuye a enfrentar la epidemia de sobrepeso y obesidad infantil que afecta al 37% de los escolares peruanos (MINSA, 2023) <sup>39</sup>. La incorporación de controles sanitarios obligatorios, laboratorios acreditados y sistemas de trazabilidad digital fortalece la seguridad alimentaria y reduce los riesgos de intoxicaciones y enfermedades transmitidas por alimentos, mejorando los indicadores de salud escolar (OPS, 2021) <sup>40</sup>.

La transparencia y la lucha contra la corrupción constituyen otro impacto cualitativo trascendente. El proyecto plantea un portal único de información, auditorías externas, control concurrente y mecanismos de denuncia protegida, lo que fortalece la confianza ciudadana en la gestión pública y eleva los estándares de gobernanza en el sector alimentario estatal (Contraloría General de la República, 2022) <sup>41</sup>. Esto se traduce en un cambio cultural hacia la integridad y el control social efectivo, al empoderar a la comunidad educativa mediante comités de vigilancia y observatorios locales.

El impacto en la estructura institucional también es relevante. La creación del Consejo Nacional de Alimentación Escolar y del Observatorio Nacional de Alimentación Escolar garantiza coordinación intersectorial y una supervisión permanente de resultados. Estas instancias permiten evaluar comparativamente los avances en nutrición escolar respecto de estándares internacionales, generando evidencia para la mejora continua de políticas públicas (OECD, 2021) <sup>42</sup>.

<sup>35</sup> Véase: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2023). *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2022*. Lima: INEI

<sup>36</sup> Véase: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2021). *Nutrición, educación y desarrollo infantil*. Nueva York: UNICEF

<sup>37</sup> Véase: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). (2022). *Informe de la Agricultura Familiar en el Perú*. Lima: MIDAGRI

<sup>38</sup> Véase: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Políticas para la inclusión productiva rural en América Latina*. Santiago: CEPAL

<sup>39</sup> Véase: Ministerio de Salud (MINSA). (2023). *Informe sobre obesidad y sobrepeso infantil en el Perú*. Lima: MINSA

<sup>40</sup> Véase: Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2021). *Seguridad alimentaria y nutricional en la región de las Américas*. Washington, D.C.: OPS.

<sup>41</sup> Véase: Contraloría General de la República. (2022). *Informe anual de control concurrente en programas sociales*. Lima: CGR

<sup>42</sup> Véase: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021). *Improving School Food Systems: International*

El régimen de sanciones propuesto asegura un impacto cualitativo en la disciplina de proveedores y funcionarios. La inhabilitación automática y definitiva de quienes entreguen alimentos dañinos, así como la responsabilidad civil, penal y funcional de los implicados en actos ilícitos, eleva la exigencia de cumplimiento normativo y refuerza la protección de los derechos de los estudiantes. Este marco sancionador, que incluye incluso la disolución de empresas, tiene un efecto disuasivo que contribuye a blindar el sistema contra prácticas corruptas o negligentes (Transparencia Internacional, 2022) <sup>43</sup>.

En términos macroeconómicos, el impacto de la presente propuesta de ley se justifica en tanto la inversión en alimentación escolar puede generar un retorno social positivo. La evidencia internacional señala que cada dólar invertido en programas de alimentación escolar produce hasta nueve dólares en beneficios sociales y económicos a largo plazo, incluyendo mejoras en productividad laboral, reducción de costos en salud y mayor cohesión social (World Food Programme, 2019) <sup>44</sup>.

### III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley, al crear el Sistema Nacional de Alimentación Escolar, incide de manera directa sobre el marco normativo nacional en diversas dimensiones jurídicas, institucionales y sociales. La presente iniciativa legislativa no se limita a establecer un programa social, sino que reconfigura la legislación educativa, sanitaria, de descentralización, de transparencia y de control público, insertándose como norma de carácter transversal.

En materia educativa, la presente propuesta de ley refuerza el mandato constitucional que vincula la educación con el desarrollo integral del estudiante, al reconocer la alimentación escolar como un derecho humano estrechamente relacionado con el acceso y permanencia en el sistema educativo (Constitución Política del Perú, 1993, art. 13). La educación deja de concebirse exclusivamente como transmisión de conocimiento para incluir, dentro de su marco legal, la garantía de condiciones materiales adecuadas, en este caso la alimentación suficiente, nutritiva e inocua, lo que guarda coherencia con la Ley General de Educación (Ley N.º 28044), que establece el principio de equidad y el deber del Estado de brindar servicios complementarios que aseguren el ejercicio pleno del derecho a la educación (Ministerio de Educación, 2003).

En el campo de la salud pública, la presente iniciativa legislativa genera una integración normativa con la Ley General de Salud (Ley N.º 26842), reforzando la competencia del Estado en la prevención de enfermedades mediante la provisión de alimentos saludables y la prohibición de ultraprocesados o con grasas trans. Esta articulación normativa adquiere relevancia porque transforma el servicio alimentario escolar en una política obligatoria y permanente, fortaleciendo el marco jurídico en materia de seguridad alimentaria y nutricional (Organización Panamericana de la Salud, 2019).

*Practices*. París: OECD

<sup>43</sup> Véase: Transparencia Internacional. (2022). *Índice de Percepción de la Corrupción 2022*. Berlín: Transparency International

<sup>44</sup> Véase: World Food Programme. (2019). *State of School Feeding Worldwide*. Roma: WFP.

La dimensión descentralizadora de la presente propuesta de ley también impacta la legislación nacional, pues se enlaza con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.º 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972), al asignar competencias concretas en la ejecución del servicio alimentario. La descentralización no se plantea como una transferencia aislada, sino como un mandato legal de corresponsabilidad institucional entre niveles de gobierno, lo que supone la necesidad de armonizar reglamentos y planes regionales y locales con las disposiciones del sistema nacional (Defensoría del Pueblo, 2021).

En el plano de la transparencia y la lucha contra la corrupción, la presente iniciativa legislativa introduce un régimen de trazabilidad y control que impacta sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806). El establecimiento de un portal único de información en tiempo real, de auditorías externas y del control concurrente de la Contraloría representa un desarrollo normativo que amplía los alcances de la legislación vigente en materia de publicidad de la gestión estatal, imponiendo estándares de mayor rigurosidad y vinculación (Contraloría General de la República, 2022).

Asimismo, la presente propuesta de ley modifica el marco jurídico de contratación pública al crear un registro nacional de proveedores especializados y prohibir la participación de empresas sancionadas o que hayan entregado alimentos nocivos. Esta disposición se enmarca en la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N.º 30225), pero la supera al fijar consecuencias sancionadoras de carácter definitivo como la inhabilitación y disolución de empresas, reforzando el principio de probidad en la contratación pública (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2020).

Un efecto adicional sobre la legislación nacional se da en el ámbito del financiamiento público, ya que la creación de un Fondo Nacional intangible y autónomo se relaciona con la Ley de Presupuesto del Sector Público y con las normas de administración financiera del Estado. El blindaje legal que se otorga a los recursos del fondo limita la posibilidad de desvío presupuestal y constituye un precedente normativo relevante en materia de intangibilidad financiera, equiparable al tratamiento que se da a los fondos previsionales (Banco Mundial, 2020).

Finalmente, la vigencia del presente proyecto de ley obliga a reordenar la legislación dispersa sobre alimentación escolar. Hasta ahora, las disposiciones relacionadas con programas sociales como Qali Warma se sustentaban en normas reglamentarias y decretos supremos, sin rango legal expreso. La presente propuesta de ley llena ese vacío jurídico al establecer un marco integral, vinculante y de rango legal que otorga seguridad normativa, elimina superposiciones y garantiza continuidad como política pública de Estado (Congreso de la República del Perú, 2024).

#### **IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO**

El presente proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Alimentación Escolar parte de una lógica de inversión social en derechos fundamentales. Desde la perspectiva del análisis costo-beneficio, se debe enfatizar que los costos de implementación y financiamiento, asumidos íntegramente por el Tesoro Público, representan una erogación significativa en infraestructura, adquisición de alimentos, trazabilidad tecnológica, sistemas de control, capacitación y auditorías externas. Estos costos, sin embargo, deben entenderse como una inversión a mediano y largo plazo que genera retornos en múltiples dimensiones del desarrollo humano y social.

En primer lugar, la presente iniciativa legislativa reduce los costos derivados de la malnutrición infantil, tanto por déficit como por exceso, al garantizar una alimentación equilibrada, inocua y adaptada culturalmente. Según estudios de la FAO, la desnutrición y la obesidad infantil generan pérdidas de productividad equivalentes al 3 % del PIB en países en desarrollo (FAO, 2022) <sup>45</sup>. Al asegurar la provisión de alimentos nutritivos, el Estado disminuye la carga futura en gasto sanitario por enfermedades no transmisibles y trastornos vinculados a deficiencias nutricionales.

Asimismo, la presente propuesta de ley fortalece el rendimiento académico y la permanencia escolar. Investigaciones del Banco Mundial demuestran que los programas universales de alimentación escolar incrementan la asistencia en un 9 % y mejoran la retención en contextos de pobreza (Banco Mundial, 2021) <sup>46</sup>. La inversión en alimentación se traduce en capital humano más robusto, incrementando la productividad laboral futura y reduciendo la probabilidad de exclusión social.

Otro beneficio económico directo es el impulso a la agricultura familiar y la producción local. Al priorizar la compra de alimentos frescos y orgánicos provenientes de productores locales, se dinamiza la economía regional y se generan circuitos cortos de comercialización. La CEPAL estima que por cada dólar invertido en compras públicas locales, el retorno en la economía regional puede ser de hasta 1,7 dólares (CEPAL, 2020) <sup>47</sup>. Esto convierte a la presente propuesta de ley en una herramienta de redistribución territorial y de reducción de desigualdades.

En el plano institucional, el presente proyecto de ley disminuye costos de corrupción y sobrepagos en las contrataciones al establecer mecanismos estrictos de trazabilidad digital, control concurrente de la Contraloría y auditorías externas obligatorias. La OCDE ha señalado que los sistemas de transparencia y control digital en alimentación escolar reducen en un 25 % los riesgos de corrupción en las compras públicas (OCDE, 2021) <sup>48</sup>. Esta medida no solo protege los recursos públicos, sino que también genera confianza ciudadana y legitimidad en la gestión estatal.

<sup>45</sup> Véase: FAO. (2022). *El costo de la malnutrición en América Latina y el Caribe*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

<sup>46</sup> Véase: Banco Mundial. (2021). *School feeding programs and human capital development: Evidence from developing countries*. Washington, D.C.: World Bank Group.

<sup>47</sup> Véase: CEPAL. (2020). *Compras públicas y desarrollo territorial en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<sup>48</sup> Véase: OCDE. (2021). *Public procurement and integrity in school feeding programs*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

El fortalecimiento de la salud pública es otro beneficio tangible. Estudios del Ministerio de Salud de Perú han advertido que cada sol invertido en programas de prevención alimentaria se traduce en un ahorro de hasta tres soles en atención hospitalaria futura (MINSA, 2023) <sup>49</sup>. La presente iniciativa legislativa se inserta en esa lógica preventiva, asegurando que la inversión pública no sea un gasto corriente, sino un mecanismo de ahorro estructural para el sistema sanitario.

Adicionalmente, se consideran beneficios sociales que no son fácilmente cuantificables en términos monetarios, como el reconocimiento del derecho a la alimentación escolar como derecho humano y la consolidación de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación. La UNESCO ha destacado que la universalización de la alimentación escolar es una condición necesaria para garantizar la equidad educativa en zonas rurales y urbanas marginadas (UNESCO, 2021) <sup>50</sup>. Esto fortalece el tejido social y refuerza la cohesión nacional.

En conjunto, la presente propuesta de ley presenta un balance costo–beneficio altamente favorable. Los costos de implementación se encuentran justificados por los retornos en productividad, salud, educación, reducción de desigualdades, fortalecimiento de la economía local y consolidación institucional. Este enfoque convierte a la inversión pública en alimentación escolar en una de las políticas más costo-efectivas y sostenibles para el desarrollo humano y social del país.

## V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se articula directamente con los compromisos de la Agenda Legislativa del Congreso de la República, en la medida en que responde a los ejes de protección social, garantía del derecho a la educación y promoción de la salud pública. La iniciativa se enmarca en las prioridades legislativas que buscan consolidar políticas universales con enfoque de derechos, orientadas a reducir la desigualdad y asegurar la inclusión de los sectores más vulnerables de la población estudiantil (Congreso de la República, 2024).

La presente propuesta de ley se vincula también con el Acuerdo Nacional, específicamente con las Políticas de Estado 12 y 13, que establecen como objetivos centrales la reducción de la pobreza, la equidad de oportunidades y el acceso universal a servicios de calidad en salud y educación. La universalización de la alimentación escolar gratuita, nutritiva, inocua y culturalmente pertinente se encuentra alineada con la visión de un desarrollo inclusivo y sostenible, que reconoce la alimentación como un derecho humano inseparable de la educación y la salud (Acuerdo Nacional, 2002).

De esta manera, la presente iniciativa legislativa contribuye a fortalecer el pacto social recogido en el Acuerdo Nacional, al asegurar que la política de alimentación escolar trascienda programas focalizados y se consolide como un sistema nacional permanente,

<sup>49</sup> Véase: Ministerio de Salud del Perú (MINSA). (2023). *Informe sobre prevención alimentaria y ahorro sanitario*. Lima: Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública.

<sup>50</sup> Véase: UNESCO. (2021). *Alimentación escolar y equidad educativa en América Latina*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.



descentralizado y de alcance universal, garantizando el bienestar integral de niños, niñas y adolescentes en el marco de los compromisos de gobernabilidad democrática. En esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** II. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, y concordante con el **tema** 72. Seguridad Alimentaria de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.