

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

Dictamen 17-2021-2022-CISPD-CR

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el proyecto de Ley **1388/2021-CR**, del grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa de la congresista Elizabeth Sara Medina Hermosilla, que propone la Ley que establece la obligatoriedad de la adquisición, distribución y entrega de la "moringa oleífera" en los programas sociales del estado y en las fuerzas armadas y policiales.

La Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, en su Décimo cuarta sesión ordinaria, celebrada el 28 de junio de 2022, debatió y aprobó por **MAYORIA** el presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Reyes Cam, Jáuregui Martínez, Alcarraz Agüero, Arriola Tueros, Ciccía Vásquez, Infantes Castañeda, Julón Irigoín, Paredes Castro, Portalatino Ávalos, Taipe Coronado y Yarrow Lumbreras. Se abstuvo la congresista Barbarán Reyes (accesitaria).

Se deja constancia de que se encontraban con licencia para la sesión los congresistas Portero López, Olivos Martínez, Limachi Quispe y Sánchez Palomino, y de que se acordó por unanimidad la dispensa del trámite de aprobación del acta para la ejecución de los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El proyecto de ley ingresó a la Comisión el 4 de marzo de 2022, siendo decretado a esta Comisión, como comisión principal, y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas como segunda comisión dictaminadora.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

1.3 Relación con la Agenda Legislativa 2021-2022

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR se aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022, instrumento que, de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

La Agenda Legislativa considera prioritario, dentro del Objetivo II. Equidad y Justicia Social y la Política de Estado 12. ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACION PUBLICA GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCION Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE, el tema 24) Leyes para mejorar la educación y promover la educación técnica; y, dentro de la Política 15. PROMOCIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN, el tema 40) Seguridad alimentaria. La Agenda Legislativa no contempla específicamente la materia del proyecto de ley.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA Y PROBLEMAS QUE PRETENDE RESOLVER

La fórmula legal del proyecto consta de cuatro artículos y una disposición complementaria:

- Artículo 1. Objeto de la ley: que dispone la obligatoriedad de la adquisición, distribución y entrega de la Moringa Oleífera como producto en los Programas Sociales de Complementación Alimentaria, Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, Programas Sociales del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, raciones alimenticias de las Fuerzas Armadas y Policiales e incluir a la Moringa Oleífera dentro de la cadena productiva del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- Artículo 2. Entidades competentes
- Artículo 3. Proveedores del Estado, que señala que la adquisición de la Moringa Oleífera será realizada directamente a los agricultores que se encuentren asociados en cualquiera de sus modalidades, con o sin fines de lucro.
- Artículo 4. Finalidad, que precisa que la ley busca satisfacer las necesidades en cuanto a combatir los principales problemas de desnutrición crónica, la anemia, obesidad infantil y la seguridad alimentaria de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales en servicio en el Perú, a través del empleo de la moringa oleífera en los servicios y programas del Estado.
- Disposición complementaria primera. Reglamentación

Según lo señalado en la exposición de motivos, el proyecto de ley busca contribuir con la lucha contra la anemia y desnutrición infantil dispuesta por el gobierno, mediante el uso de programas sociales de la *Moringa oleífera*.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

III. OPINIONES E INFORMACIÓN

3.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

N.º	Institución	N.º de oficio	Fecha
1	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	370-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
2	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	371-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
3	Ministerio de Defensa	372-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
4	Ministerio del Interior	373-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
5	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	374-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
6	Ministerio de Salud	375-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022
7	Ministerio de Economía y Finanzas	376-CISPD/2021-2022-CR	22.03.2022

3.2 Opiniones recibidas¹

a) Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Mediante oficio N° D000230-2022-MIDIS-DM, de fecha 12 de abril de 2022, el MIDIS remite su opinión técnica sobre el proyecto de Ley que considera **inviabile** la iniciativa, sobre la base de los argumentos siguientes:

- La moringa oleífera no es considerada a nivel normativo como un alimento saludable e inocuo, por lo tanto, no puede ser incluida en la canasta de alimentos brindada a través de las modalidades de atención del Programa de Complementación Alimentaria.
- El modelo de cogestión implementado por el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma no contempla la adquisición directa de los alimentos. Este modelo establece la contratación de empresas proveedoras para brindar el servicio alimentario, lo cual incluye la compra de alimentos disponibles en el mercado nacional, que cumplan las Especificaciones Técnicas de Alimentos aprobada por el programa, elaborados en establecimiento de procesamiento primario y establecimientos de procesamiento industrial, condiciones que no cumple la moringa oleífera.
- El Programa Nacional de Alimentación Escolar provee alimentos ricos en hierro hemínico (conserva de pescado, conserva de sangrecita, conserva de bofe, conserva de hígado de pollo, charqui, chalonga, entre otros). Asimismo, para la suplementación con hierro se entrega arroz fortificado y harina de trigo fortificada, por lo que no se considera necesario incluir un alimento sin probada evidencia científica para consumo obligatorio de los menores usuarios de Qali Warma.

¹ A fin de asegurar la integridad de los argumentos expresados en las opiniones, se reproducen las partes pertinentes de los documentos remitidos.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

b) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

A través del oficio N° D000774-2022-MIMP-SG, del 18 de abril de 2022 el ministerio considera **no viable** el proyecto, y señala lo siguiente:

- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es el ente rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y sobre promoción y protección de las poblaciones vulnerables, como son las niñas, niños y adolescentes.
- Señala, que "todavía no existen suficientes estudios en el uso de humanos como para poder acreditar cuáles son los beneficios de la moringa, puesto que la mayoría de ellos se han realizado en animales y están en fase experimental"; y, por otro lado, se "le atribuyen propiedades antiinflamatorias, antivirales, antidepresivas y antimicóticas, y al comenzar a consumirla presenta efectos laxantes. De igual modo, puede causar insomnio, puesto que se trata de un potente estimulante".
- Asimismo, manifiesta que "existen estudios con comentarios negativos respecto a que no es recomendable del todo, introducirlo en el régimen alimentario, puesto que todavía no se conocen todos sus efectos secundarios y podría haber alguno contraproducente al consumirlo con periodicidad". Por ello, concluye que "se precise los estudios e información científica que justifique y que sirva de sustento para poder determinar que el suministro en el otorgamiento del servicio alimentario no generará contraindicaciones en el régimen alimenticio de los niños, niñas, adolescentes, adulto mayor y personas en situación de vulnerabilidad".
- Adicionalmente, precisa que "la moringa como alimento y/o suplemento único en la dieta diaria de niños, niñas adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores, no representa una fuente sostenible de hierro de más nutrientes, por lo cual no asegura combatir la anemia, desnutrición crónica ni obesidad infantil".
- Añade que, efectivamente, la moringa no se encuentra dentro de la cadena productiva del sector Desarrollo Agrario y Riego, por lo que no es posible que

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

reciba financiamiento de los programas del Estado como PROCOMPITE², AGROIDEAS³ y otros.

- Asimismo, el ministerio señala que "para ser proveedores del Estado se debe cumplir con requisitos específicos que establece la Ley de Contrataciones del Estado".

c) Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Mediante oficio 1159-2022-MIDAGRI-SG, del 21 de junio de 2022, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego remite la opinión del sector. Entre otras razones para considerar **no viable** la iniciativa, señala las siguientes:

- Corresponde a los sectores competentes evaluar la obligatoriedad de la adquisición, distribución y entrega de la Moringa oleífera en los programas sociales y raciones, además de la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento.
- La planta es una fuente de patógenos y parásitos que pueden transmitirse a los humanos y generar desequilibrio ecológico y extinción de especies nativas. Además, señala que estas especies pueden actuar como depredadores, superar a las especies endémicas, además de ser una de las principales causas de pérdida de biodiversidad. Por ello, requiere de un análisis técnico sobre los posibles efectos adversos sobre la salud y el medio ambiente.
- El Midagri ya ha establecido mecanismos, en el marco de su competencia y las políticas nacionales para el financiamiento, capacitación y promoción de los cultivos agrícolas que comprenden a este cultivo y sus derivados.
- La Ley 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar dispone la adquisición de un conjunto de productos, sin establecer el carácter obligatorio de ninguno de ellos.

² PROCOMPITE es una estrategia del Estado, que a través de un Fondo Concursable cofinancia planes de negocio, para mejorar la competitividad de las cadenas productivas "mediante el desarrollo, adaptación, mejora o transferencia de tecnología. Puede considerar la transferencia de equipos, maquinarias, infraestructura, insumos, materiales y servicios para los agentes económicos organizados, exclusivamente en zonas donde la inversión privada sea insuficiente para lograr el desarrollo competitivo y sostenible de la cadena productiva". El fondo está adscrito al Ministerio de la Producción, según la información tomada de:

<https://procompite.produce.gob.pe/index.php/presentacion-procompite/que-es>

³ El Programa de Compensaciones para la Competitividad AGROIDEAS es un programa para "Fomentar la asociatividad, el fortalecimiento de la gestión empresarial y la adopción de tecnologías agrarias ambientalmente sostenibles de los pequeños y medianos productores agrarios organizados del Perú, contribuyendo a la mejora de su competitividad y calidad de vida, mediante una gestión eficiente y orientada a resultados". Se encuentra adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, según la información tomada de: <https://www.gob.pe/institucion/agroideas/institucional>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

d) Opinión ciudadana registrada en el Foro Legislativo Virtual del Congreso de la República:

DANITZA ADELA WITTING KÖHEL (12/01/2022):

Me parece oportuno, promover un proyecto de ley, que atienda a una problemática tan importante como la desnutrición crónica y la anemia infantil, con una finalidad imprescindible, aprovechar también en mencionar a WITKÖH Y ASOCIADOS S.A.C., una empresa familiar, que se dedica a la producción de moringa oleífera y derivados, cumpliendo estrictos estándares de calidad, producido dentro de la Reserva de Biosfera, Oxapampa Ashaninka Yanesaha, en el Distrito de Pozuzo.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 25307, Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario que brindan a las familias de menores recursos.
- Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario.
- Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ley 30021, Ley de Alimentación Saludable para niños, niñas y adolescentes.
- Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Ley 31071. Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar.
- Ley 31315, Ley de seguridad alimentaria y nutricional.
- Ley 31339, Ley que promueve la industrialización del agro.
- Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Decreto Supremo 003-2006-MIMDES, Reglamento de la Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario.
- Decreto Supremo 008-2012-MIDIS, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- Decreto Supremo 006-2016-MIDIS, Decreto Supremo que establece funciones que corresponden al Gobierno Nacional, Gobiernos Locales y organizaciones que participan en el Programa de Complementación Alimentaria – PCA.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

- Decreto Supremo 002-2017-MIMP, Decreto Supremo que establece disposiciones para la fusión por absorción de los Programas Nacionales YACHAY y VIDA DIGNA al Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF.
- Decreto Supremo N° 026-2020-SA, que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable"
- Decreto Supremo 164-2021-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.
- Decreto Supremo 008-2021-MIMP, que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030
- Resolución Ministerial N° 167-2016-MIDIS, que aprueba el Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria - PCA
- Resolución Ministerial 041-2022-MIDIS, que aprueba el Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria – PCA.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Estudio de antecedentes legislativos

Durante el período parlamentario 2016-2021, se presentó el proyecto de ley 7956/2020-CR, de la ex congresista Yessy Fabián Díaz, que propone la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública promover el cultivo, producción industrialización, comercialización y exportación de moringa oleífera para consumo humano. La iniciativa guarda similitud con el proyecto materia de análisis.

El proyecto fue acumulado al dictamen recaído en el proyecto de ley 7088/2020-CR, que dio origen a la Ley 31339, Ley que promueve la industrialización del agro.

5.2 Organización del Estado y separación de poderes⁴

La Constitución Política del Perú establece en el artículo 43 que el Estado peruano se organiza bajo el principio de **separación de poderes**. Conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, "la existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes (...) sigue constituyendo (...) una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura"⁵.

⁴ Parte pertinente tomada del dictamen 11-2021-2022-CISPD-CR.

⁵ Sentencia recaída en el Expediente 0023-2003/AI, fundamento N° 5.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

En dicha línea, el marco constitucional contempla prerrogativas, competencias y prohibiciones que deben observarse al momento de legislar, entre las que se debe mencionar:

- El artículo 78, que al señalar que el proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado, consagra el principio de equilibrio presupuestal.
- El artículo 79, que señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. Complementariamente, el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República prescribe que las iniciativas legislativas de los congresistas no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.
- El artículo 102, que señala como atribución del Congreso, velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.
- El artículo 118, que señala que corresponde al Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno y administrar la hacienda pública.

La iniciativa legislativa que se analiza plantea regular aspectos propios de **programas** a cargo del Poder Ejecutivo, normados, además, por dispositivos emitidos por dicho poder del Estado, de rango infra legal. Sobre el particular corresponde señalar que la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece en el artículo 38 que los **Programas** son estructuras funcionales para atender un problema o situación crítica, o **implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen**; precisando que son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un **Ministerio** o en un Organismo Público.

5.3 Políticas Nacionales

A. Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social⁶

En mérito a la Ley 29792 se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que tiene a su cargo la conducción de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social⁷. El MIDIS tiene como principal objetivo el cierre de brechas para el acceso a oportunidades y generación de capacidades de los ciudadanos, que logre "que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio"⁸. El MIDIS se estructura como un ministerio que propugna el desarrollo además del alivio de la pobreza.

⁶ Parte pertinente tomada del dictamen 11-2021-2022-CISPD-CR.

⁷ Aprobada como estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer", mediante Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS y elevada a rango de Política Nacional mediante el Decreto Supremo N° 003-2016-MIDIS.

⁸ Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

La política de desarrollo e inclusión social prioriza a las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad, por ello se concibe como una política de "carácter focalizado y temporal, ya que el objetivo es lograr que todas las personas puedan ser cubiertas por las políticas universales sectoriales."⁹

Mediante Decreto Supremo 164-2021-PCM, de octubre de 2021, se aprobó la *Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026*, que entre otros aspectos establece como eje 1 de la Política General la Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria, y como lineamientos prioritarios:

1.3. Garantizar la protección social.
Líneas de intervención

1.3.1 Fortalecer la articulación intergubernamental e intersectorial de información y acciones para la atención de población en situación de vulnerabilidad.

1.3.2 Promover mecanismos de incentivos para el cumplimiento de metas de desarrollo e inclusión social, mediante la articulación de intervenciones en los distintos niveles de gobierno.

(...)

1.6 Promover la seguridad alimentaria para combatir el hambre y la desnutrición.

Líneas de intervención

1.6.1 Impulsar los programas de compras estatales con énfasis en la producción agrícola, ganadera e hidrobiológica nacional para combatir el hambre y la desnutrición.

1.6.2 Promover mecanismos de apoyo a las organizaciones sociales de ollas comunes y comedores populares para combatir el hambre en las zonas rurales y urbanas.

B. Política Nacional Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030

Mediante Decreto Supremo 008-2021-MIMP, se aprobó la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030. Dicha política nacional identifica como componente principal del problema público a atender, la limitación en el goce de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, y como causa relevante en el análisis que se efectúa en el presente dictamen, "las insuficientes condiciones para una vida saludable, configuradas por un limitado

⁹ Ídem.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

desarrollo de prácticas de cuidado saludable respecto de NNA y madres (gestantes y lactantes); las precarias condiciones de habitabilidad y; asociado a ello, el limitado acceso a servicios de salud por parte de las NNA y madres (gestantes y lactantes)".

5.4 El Programa de Complementación Alimentaria – PCA

La Ley 25307, Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario que brindan a las familias de menores recursos, publicada en enero de 1991, creó el PROGRAMA DE APOYO A LA LABOR ALIMENTARIA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE BASE, a fin de que el Estado brinde atención a la necesidad de alimentación de la población de menores recursos económicos, mediante el suministro de alimentos a las Organizaciones Sociales de Base.

Asimismo, con Ley 27731 se reguló la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario. El reglamento de esta ley, aprobado por Decreto Supremo 006-2003-MIMDES, precisó que los programas a que se refiere la ley, comprende, entre otros, al Programa de Complementación Alimentaria. Dicho programa, en mérito a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, quedó adscrito a dicho ministerio.

Mediante Decreto Supremo 006-2016-MIDIS, se establecieron las funciones que corresponden al Gobierno Nacional, Gobiernos Locales y organizaciones que participan en el Programa de Complementación Alimentaria – PCA. La norma dispone, entre otras medidas, que el PCA otorga un apoyo alimentario a sus usuarios a través de los centros de atención agrupados en un conjunto de modalidades. El PCA se ejecuta a nivel nacional, a través de los gobiernos locales a los cuales se les haya transferido el Programa. Añade, que corresponde al MIDIS establecer lineamientos de gestión y medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del PCA, así como formular políticas, normas generales y normas técnicas de alcance nacional para los procesos de ejecución, supervisión, seguimiento, monitoreo y evaluación del PCA.

En dicho marco, mediante Resolución Ministerial 167-2016-MIDIS, se aprobó el Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria – PCA. Dicho reglamento ha sido recientemente derogado, a través de la Resolución Ministerial 041-2022-MIDIS, que aprueba el nuevo Reglamento de las Modalidades del Programa de Complementación Alimentaria – PCA.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 "Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
 "Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

El marco legal reseñado precisa que el PCA es un programa descentralizado, que opera a través de los gobiernos locales distritales en Lima Metropolitana y provinciales en el resto del país, que suscriben convenios de gestión con el Midis, instrumento que los habilita a brindar el complemento alimentario a sus usuarios, debidamente registrados, mediante la entrega de una canasta de alimentos, principalmente en especie, para brindar al menos una comida. La canasta está compuesta por **alimentos saludables e inocuos** de los grupos de los cereales, menestras, grasas y productos de origen animal, de acuerdo con las normas vigentes y las raciones establecidas por la autoridad nacional de salud.

La gestión del PCA obedece a la participación de los diversos actores en las siguientes tareas:



Fuente: Resolución Ministerial 041-2022-MIDIS.

Conforme se establece en la Resolución Ministerial 041-2022-MIDIS, corresponde a los comités de gestión local¹⁰ la elección de los alimentos que conforman las raciones, respetando los valores nutricionales y demás aspectos técnicos, es decir, puntualmente, sujetarse a lo establecido en la Resolución Directoral 240-2006-MIMDES-PRONAA/DE, que aprueba la Directiva General 016-2006-MIMDES-PRONAA/UGPAN, "Normas sobre raciones referenciales para Programas Alimentarios y Nutricionales del PRONAA" y la Resolución Ministerial 653-2014-MINSA, que aprueba el Documento Técnico "Formulación de la Ración Alimentaria del Programa de Complementación Alimentaria para la Persona Afectada por Tuberculosis".

¹⁰ El comité de gestión local es una instancia de participación conformada por tres integrantes de la organización social de base, dos del gobierno local que ejecute el programa y un representante de la institución pública que determinen los otros cinco integrantes.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

En este orden de cosas, las normas señaladas no consideran dentro de los alimentos saludables e inocuos elegibles para el PCA a la moringa oleífera, razón por la cual no puede disponerse su inclusión. Asimismo, cabe precisar que el objetivo de combatir la anemia, desnutrición u obesidad infantil, o asegurar la accesibilidad a los alimentos (seguridad alimentaria) no se lograría incluyendo productos que carecen de la necesaria validación de inocuidad a cargo del ministerio competente.

5.5 Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma¹¹

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAE QW), fue creado en 2012 para brindar un servicio de complementación alimentaria escolar de calidad. Se planteó como objetivos:

- Brindar servicio alimentario diversificado de calidad a través de distintos actores (comunidad educativa, sector privado, gobiernos locales, entre otros), a través de modelos de gestión adecuados al entorno y características de los usuarios.
- Incrementar capacidades de manipulación, conocimiento y revalorización del patrimonio alimentario.
- Promover la intervención articulada de sectores y niveles de gobierno que compartan o complementen los objetivos del programa.
- Promover la participación y cooperación de la comunidad educativa, organizaciones sociales y sector privado en la implementación y atención de los servicios.

En sus inicios, el PNAE QW atendía a niños de educación inicial y primaria, ampliándose sus alcances con el Decreto Supremo 006-2014-MIDIS, que incorporó en su cobertura, progresivamente, a los estudiantes de educación secundaria de los colegios públicos localizados en los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, comprendidos en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas (Resolución Ministerial 321-2014-MC y normas complementarias). Posteriormente, en mérito a la Ley 30693, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2018, se dispuso la atención a escolares de secundaria de la modalidad de Jornada Escolar Completa - JEC¹². Adicionalmente, en diciembre de 2018, el Decreto Supremo 006-2018-MIDIS, amplió la cobertura a los estudiantes de las instituciones educativas bajo la modalidad FAD o modelos de servicio educativo.¹³

¹¹ Parte pertinente tomada del dictamen 11-2021-2022-CISPD-CR.

¹² La Jornada Escolar Completa supone de 35 a 45 horas pedagógicas semanales para la **mejora integral de los aprendizajes**. Las 10 horas semanales adicionales se distribuyen principalmente en las áreas curriculares de Comunicación, Matemática, inglés y Educación para el Trabajo, donde la propuesta pedagógica integra el uso de tecnologías con estrategias de acompañamiento y de refuerzo pedagógico.

En: http://jec.perueduca.pe/?page_id=3421

¹³ "Las FAD constituyen tipos de atención educativa que permiten a las niñas, niños y adolescentes del ámbito rural del país acceder a una educación de calidad con pertinencia cultural y acorde a las complejidades de su

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

El PNAE – QW atiende a los beneficiarios con pertinencia cultural y adaptándose a las condiciones y usos propios de las comunidades a las que sirve, desde sus dos líneas de acción:

a) Componente alimentario:

Responsable de definir "las características alimentarias y nutricionales de las raciones que provee el programa, **conforme a la normativa vigente y la opinión técnica de entidades rectoras en alimentación y nutrición**. Asimismo, se encarga de planificar el menú escolar y provee de los recursos para el servicio alimentario de calidad, considerando hábitos de consumo locales **acorde a los requerimientos y recomendaciones de energía y nutrientes por etario de la población objetivo del programa y a las zonas donde residen**"¹⁴.

b) Componente educativo:

A través del cual se "busca promover mejores hábitos de alimentación, prácticas saludables de alimentación e higiene en los niños y niñas usuarias del PNAEQW, así como en diversos actores involucrados con la implementación del servicio de alimentación escolar, para ello propicia el fortalecimiento de capacidades en los equipos técnicos de las Unidades Territoriales, en los Comités de Alimentación Escolar (CAE), en los Comités de Compra (CC) y otros actores, mediante la capacitación, asistencia técnica y el soporte educativo a través de la entrega de materiales educativos las cuales se complementan y orientan para lograr el desempeño eficiente de las funciones de gestión y vigilancia del servicio alimentario"¹⁵.

El funcionamiento de Qali Warma se sujeta, además de las normas antes mencionadas, a lo establecido en su Manual de Operaciones del Programa Nacional de Alimentación Escolar, aprobado por Resolución Ministerial 283-2017-MIDIS, norma que dispone que el programa debe elaborar y proponer los estándares de calidad e inocuidad del servicio alimentario provisto por el programa, **conforme a la normativa vigente**. En ese aspecto, conforme lo señala el Midis en la opinión remitida a la comisión, **dicho sector "no cuenta con estudios que demuestren los beneficios de la moringa oleífera utilizada como ingrediente alimentario"**. Asimismo, respecto a su composición nutricional, si bien resalta el contenido de hierro, este al ser de origen vegetal su disponibilidad sería baja, por lo que no contribuiría a la prevención y/o tratamiento de la anemia. Igualmente, a pesar de su contenido de vitamina C, esta al ser una vitamina hidrosoluble, se perdería durante el proceso de secado para convertirla en harina, que es la forma más común para la comercialización de la moringa (...). El Midis agrega que **"tomando en consideración la vulnerabilidad del**

entorno, comprendiendo la participación semi-presencial de los estudiantes y tiempos de residencia en función a la lejanía de la población atendida".

En: <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/23695-midis-garantiza-alimentacion-completa-a-mas-de-11-mil-estudiantes-de-comunidades-nativas-en-albergues-escolares>

¹⁴ Información del Programa Qali Warma: En: <https://info.qaliwarma.gob.pe/que-ofrecemos/componente-alimentario/>

¹⁵ Información del Programa Qali Warma: En: <https://info.qaliwarma.gob.pe/que-ofrecemos/componente-educativo/>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

público objetivo de programas sociales como Qali Warma, no se considera adecuado establecer la obligatoriedad de la adquisición de la Moringa oleífera, debido a que no se cuenta con información científica probada de su uso como alimento".

Adicionalmente, de acuerdo a lo informado por el sector competente, Qali Warma brinda alimentos ricos en hierro hemínico de origen animal, además de suplementos de origen vegetal, por lo que no se requeriría de la inclusión de un producto aun no respaldado con la suficiente evidencia científica.

Corresponde señalar, adicionalmente, que **el modelo de gestión del programa no permite la adquisición directa de los alimentos, sino que dispone "la contratación de empresas proveedoras para brindar el servicio alimentario, lo cual incluye la compra de alimentos disponibles en el mercado nacional que cumplan las Especificaciones Técnicas de Alimentos aprobada por el PNAEQW** elaborados en establecimiento de procesamiento primario y establecimientos de procesamiento industrial", de acuerdo a lo informado por el Midis.

5.6 Programas a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP

En el caso del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, actúa a través del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar - INABIF, el cual, de conformidad con el Decreto Supremo 002-2017-MIMP, Decreto Supremo que establece disposiciones para la fusión por absorción de los Programas Nacionales YACHAY y VIDA DIGNA al Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF, tiene por objeto restituir y proteger los derechos de las familias y sus integrantes, con énfasis en niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores en situación de riesgo, desprotección y/o abandono, con la finalidad de contribuir a su desarrollo integral, proporcionar su inclusión en la sociedad y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

En la opinión remitida a la Comisión, el MIMP señala que "(...) todavía no existen suficientes estudios en el uso de humanos como para poder acreditar cuáles son los beneficios de la moringa, puesto que la mayoría de ellos se han realizado en animales y están en fase experimental (...), se le atribuyen propiedades antiinflamatorias, antivirales, antidepresivas y antimicóticas, y al comenzar a consumirla presenta efectos laxantes (...), puede causar insomnio, puesto que se trata de un potente estimulante. (...) todavía no se conocen todos sus efectos secundarios y podría haber alguno contraproducente al consumirlo con periodicidad", por lo que se concluye que se precise los estudios e información científica que justifique y que sirva de sustento para poder determinar que el suministro en el otorgamiento del servicio alimentario no generará

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

contraindicaciones en el régimen alimenticio de los niños, niñas, adolescentes, adulto mayor y personas en situación de vulnerabilidad."

Agrega que se carece de la "(...) justificación técnica y científica comprobada en el que se pueda determinar que efectivamente el uso de la moringa oleífera va a servir para combatir los problemas de desnutrición crónica, anemia, obesidad u otros factores asociados, así como para el uso de los miembros de las Fuerzas Armadas."

5.7 La moringa oleífera

Según información de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)¹⁶, "La **Moringa** es un género de arbustos y árboles con múltiples usos: sus hojas, raíces y vainas no maduras se consumen como hortaliza. Todas las partes del árbol de moringa -corteza, vainas, hojas, nueces, semillas, tubérculos, raíces y flores- son comestibles. Las hojas se utilizan frescas o secas y molidas en polvo. El aceite de semilla de moringa es dulce, no se pega, no se seca y no se enrancia, mientras que la torta hecha con semillas se utiliza para purificar el agua potable. Las semillas también se pueden comer verdes, tostadas, en polvo y en infusión para té o se pueden utilizar para hacer curry." La información consignada por FAO da cuenta de su producción mayoritariamente en India, Etiopía, Filipinas y Sudán, en África oriental, occidental y austral, Asia tropical, América Latina, el Caribe, Florida y las islas del Pacífico.

De la revisión de información académica efectuada para efectos de la preparación del presente dictamen, se ha podido identificar estudios no concluyentes que resaltan sus propiedades^{17,18}, como otros, de igual naturaleza que dan cuenta de los potenciales efectos adversos derivados de uso^{19, 20}. Cabe precisar que la información contenida en la exposición de motivos de la iniciativa destaca datos sobre la presunta bondad del producto.

¹⁶ En: <https://www.fao.org/traditional-crops/moringa/es/>

¹⁷ RODRÍGUEZ, J – IGLESIAS, I: EFECTOS BENÉFICOS DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LA SALUD DE LAS PERSONAS (artículo en revisión). En: Revista Cubana de Medicina General Integral, vol.38 no.1 Ciudad de La Habana ene.-mar. 2022 Epub 08-Abr-2022.

En: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-21252022000100017&script=sci_arttext&lng=en

¹⁸ ACOSTA N. – PELAY, M.: CALIDAD NUTRICIONAL DE LA MORINGA; MORINGA OLEÍFERA LAM, EN LAS CONDICIONES AMBIENTALES DE LA PARROQUIA MANGLARALTO.

En: <https://repositorio.upse.edu.ec/handle/46000/4988>

¹⁹ RIASCOS J., CHITO D., RADA M.: SUPLEMENTOS DIETÉTICOS COMERCIALES PARA EL CONTROL DE SOBREPESO: FUENTES NATURALES DE FÁCIL ACCESO, MECANISMOS DE ACCIÓN Y EFECTOS ADVERSOS.

En: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8100503>

²⁰ MACIO A., MAYORGA A.: COMPARACIÓN PRECLÍNICA DE LA EFICACIA DE LOS EXTRACTOS DE LA URTICA URENS Y ACEITE DE MORINGA OLEÍFERA COMO ANTIINFLAMATORIO.

En: <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/61340>

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

Por otro lado, de acuerdo con la opinión remitida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, "la planta es una fuente de patógenos y parásitos que pueden transmitirse a los humanos y generar desequilibrio ecológico y extinción de especies nativas." Además, señala, "estas especies pueden actuar como depredadores, superar a las especies endémicas, además de ser una de las principales causas de pérdida de biodiversidad. **Por ello, requiere de un análisis técnico sobre los posibles efectos adversos sobre la salud y el medio ambiente.**"

El proyecto de ley que se analiza plantea un conjunto de disposiciones para contribuir, según el artículo 5, con la lucha contra la anemia, desnutrición y obesidad infantil, así como para coadyuvar con la seguridad alimentaria de los miembros de las fuerzas armadas y policiales en servicio, a través del uso de la moringa oleífera en los programas alimenticios a cargo del Estado. Sin embargo, no se evidencia la pertinencia y conveniencia técnica de la incorporación de este cultivo, ni acerca de disponer su adquisición obligatoria. Cabe precisar que, de acuerdo con la Ley 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la agricultura familiar, las entidades de la administración pública que cuenten con programas de apoyo y/o asistenciales creados o por crearse, desarrollados o ejecutados por el Estado, para el desempeño de esta función, adquieren, del total de sus requerimientos anuales previstos, como mínimo el 30% de alimentos provenientes de la agricultura familiar, de acuerdo con las especificaciones técnicas que establezcan y conforme a las normas previstas en el reglamento de la presente ley.

En tal sentido, correspondería promover la investigación de la Moringa oleífera a fin de que, luego de la evaluación correspondiente, que posibilite que pase los filtros de salubridad, inocuidad y costo efectividad se pueda considerar al producto dentro de los programas y dotación de servicios de provisión de alimentos a cargo del Estado.

5.8 Leyes de naturaleza declarativa²¹

El inciso 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece como atribución del Congreso de la República dar leyes, y entre ellas, las denominadas declarativas, que son aquellas a través de las cuales se busca llamar la atención a alguno o a los tres niveles de gobierno, sobre determinados actos u obras que, por consideración de los congresistas, o atendiendo alguna demanda o petición de la sociedad civil, deberían ser revisados, programados o priorizados para su ejecución, sin que tal declaratoria de interés público signifique invadir las competencias constitucionales y legales de los niveles de gobierno u otros poderes del Estado.

²¹ Parte pertinente tomada del dictamen 09-2021-2022-CISPD-CR.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

Las leyes de carácter declarativo, por su naturaleza, no generan ni incurrir en iniciativa de aumento o de gasto adicional al tesoro público. No obstante, a través de esta manifestación, la Ley puede contribuir a concretar el beneficio esperado. En efecto, si bien no tiene correlato presupuestal este tipo de disposición legal, al ser emitida por el Poder Legislativo adquiere un peso significativo y de observancia para los demás poderes del Estado, entre ellos, el Poder Ejecutivo.

Como lo ha señalado Marcial Rubio Correa²², existen normas jurídicas declarativas que tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito, pero que mantienen vigencia y obligatoriedad, en muchos casos, constituyen verdaderos principios generales del derecho. En la misma línea, de acuerdo con Carlos Trinidad Alvarado²³, las normas "declarativas" tienen una particularidad esencial: si bien requieren de actos administrativos posteriores para cumplir con los objetivos de interés público que justificaron su aprobación, estas normas sí generan algunos efectos inmediatos (...) no sólo activan una red de procedimientos posteriores, sino que constituyen mandatos al Poder Ejecutivo, para que este priorice la ejecución de una determinada obra o infraestructura, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del presupuesto.

En tal sentido, el texto sustitutorio del presente dictamen recoge plantea declarar de interés nacional el estudio de las propiedades nutricionales de la moringa oleífera, a fin de poder identificar sus propiedades y considerarles, de corresponder, en las políticas públicas agrarias y nutricionales.

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio pretende identificar los impactos y efectos que tiene la propuesta de ley sobre los actores involucrados, la sociedad y el bienestar general, a fin de evaluar su conveniencia.

En el presente caso, la aprobación del proyecto de ley no tendría un impacto en el presupuesto, evitando la creación o aumento del gasto público, a fin de respetar lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que *los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.*

²² RUBIO, Marcial. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. Lima. Fondo Editorial Pontifica Universidad Católica del Perú. 2015, p. 90

²³ Tomado de ¿Las leyes "declarativas" tienen efectos? A propósito de la Ley N° 30723 que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en Ucayali. Carlos Trinidad Alvarado. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

En: <http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2018/02/An%C3%A1lisis-jur%C3%ADdico-a-la-Ley-30723-que-fomenta-carreteras-en-la-Amaz%C3%ADa-de-Ucayali.pdf>.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

En lo que corresponde a los efectos cualitativos, vamos a identificar a las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta de aprobarse las iniciativas legislativas, conforme se detalla a continuación:

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Actores Involucrados	Efectos directos ²⁴	Efectos indirectos ²⁵
Personas que requieran complementación alimentaria a cargo del Estado.	Atención de las necesidades alimentarias de la población más vulnerable. Proveer con oportunidad a fin de prevenir mayores problemas de salud.	Mejorar la calidad de vida y desarrollo de estas personas. Inclusión social efectiva.
Instituciones de investigación y especialistas en la materia.		Creación de conocimiento y potenciales productos que puedan ser utilizados con fines alimentarios.
El Poder Ejecutivo (programas alimentarios)	Permitir la atención oportuna a las personas que requieren del aporte alimentario a cargo del Estado, a través de la utilización de una alternativa costo eficiente.	Prevenir el mayor gasto en prevención y atención de salud. Ampliar la cobertura de los programas sociales. Mejorar los rendimientos educativos.

Elaboración: Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **aprobación del proyecto de ley 1388/2021-CR** con el texto sustitutorio siguiente:

²⁴ Son los impactos que se producen a consecuencia directa de la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p. 30).

²⁵ Son los impactos que se producen a consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p. 30).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEÍFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN DE LA MORINGA OLEÍFERA

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la investigación científica sobre las propiedades nutritivas, medicinales e industriales de la especie Moringa oleífera, a fin de evaluar su salubridad, inocuidad como alimento, para su incorporación en los programas alimentarios a cargo del Estado, así como sus impactos en el medio ambiente.

Dese cuenta.
Plataforma de sesiones virtuales.
Lima, 28 de junio de 2022.

Abel Augusto Reyes Cam
Presidente



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 19:13:57-0500



Firmado digitalmente por:
REYES CAM Abel Augusto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 15:02:17-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2022 19:58:48-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/07/2022 10:46:04-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2022 13:21:57-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2022 12:46:32-0500

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y
PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1388/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LA MORINGA OLEIFERA EN LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y EN LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICIALES.



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 12:18:18-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 19:08:40-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 15:45:56-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 16:46:21-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542861 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 16:24:03-0500