

Proyecto de Ley N° 2675/2021-CR



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL ESTABLECER LACTARIOS Y GUARDERÍAS INFANTILES EN LOS MERCADOS MAYORISTAS Y MERCADOS DE ABASTOS DE ALIMENTOS DEL PERÚ.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HA DADO LA SIGUIENTE LEY;

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL ESTABLECER LACTARIOS Y GUARDERÍAS INFANTILES EN LOS MERCADOS MAYORISTAS Y MERCADOS DE ABASTOS DE ALIMENTOS DEL PERÚ.

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto establecer lactarios y guarderías infantiles en los mercados mayoristas y mercados de abastos de alimentos del Perú, para uso de los comerciantes, personal administrativo y personal de seguridad, que desarrollan sus actividades en los mercados de mayoristas o mercados de abastos de alimentos del Perú, modificando los artículos 10°, 11°, 19° y 20° de la Ley 28026, Ley del sistema de mercados mayoristas de alimentos, los artículos 2° y 8° del Reglamento de la Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de Alimentos, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2004-AG, el artículo 1° de la Ley 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna y Modificación del artículo 1°, del Decreto Supremo N° 001-2016-MINP, Decreto Supremo que desarrolla la Ley N° 29896.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley.

La presente ley tiene como finalidad que los comerciantes, personal administrativo y personal de seguridad, que desarrollan sus actividades en los mercados mayoristas o mercados de abastos de alimentos o sus análogos, tengan acceso a lactarios y guarderías infantiles dentro de los mercados mayoristas o mercados de abastos de alimentos, para que de esta manera los niños considerados en la primera infancia puedan tener un lugar físico donde ubicarlos, el mismo que debe acondicionarse acorde a las necesidades.

Artículo 3.- Declárese de necesidad pública y de interés nacional

Declárese de necesidad pública y de interés nacional la creación de lactarios y guarderías infantiles en los mercados mayoristas, mercados de abastos de alimentos o sus análogos para el uso de los comerciantes, personal administrativo que desarrollan sus actividades laborales dentro de los mismos.

Artículo 4.- Definición de primera infancia

Entiéndase por primera infancia a la etapa comprendida desde el nacimiento hasta los 6 años. Que es la etapa trascendental para el desarrollo adecuado del ser humano.

Artículo 5.- De la asignación del personal responsable, características y tiempo de uso de los lactarios y las guarderías infantiles de los mercados mayoristas de alimentos.

El área administrativa de los mercados mayoristas de alimentos, podrá asignar el personal especializado, con formación técnica o profesional en el cuidado de niños de primera infancia y deberá establecer horarios de funcionamiento acorde con los horarios de trabajo de los beneficiados.

El tiempo de uso de los lactarios y guarderías infantiles de los mercados mayoristas de alimentos, durante el horario de trabajo de los comerciantes y personal administrativo, no podrá ser inferior a una hora por día.

El espacio deberá adecuarse a las disposiciones normativas vigentes establecidas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y la Ley 28026 - Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de alimentos.

Artículo 6.-Modificación del artículo 10°, Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos.

Modifíquese el artículo 10° de la Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos, incorporándose el numeral 10.3 según el siguiente texto:

(...)

“Artículo 10.- Terreno

10.1 El área total del terreno del mercado mayorista debe permitir la adecuada implantación de los pabellones de su actividad principal, de las edificaciones para las actividades complementarias, conexas y de la administración en general, de las vías de circulación y estacionamiento operativo para descarga y carga de los vehículos de abastecimiento y desabastecimiento, estacionamiento general, áreas verdes y otras.

10.2 El área total del terreno debe permitir ampliaciones futuras del mercado mayorista.

10.3 El área total del terreno debe permitir la adecuación, ampliación e implementación de infraestructura, para los lactarios y guarderías infantiles.”

(...)

Artículo 7.-Modificación del artículo 11°, Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos.

Modifíquese el artículo 11°, incorporándose el numeral 11.4 y 11.5 de la Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos, según el siguiente texto:

“Artículo 11.- Infraestructura

(...)

11.4 La Administración del mercado mayorista o mercado de abastos de alimentos, implementará áreas sobre su propio dominio para los lactarios y guarderías infantiles que servirá para el uso de los comerciantes, personal administrativo y personal de seguridad.

11.5 La infraestructura relacionada con las actividades complementarias y conexas del mercado mayorista, serán decididas por la empresa operadora en función de la demanda”.

Artículo 8.-Modificación del artículo 19°, Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos.

Modifíquese el artículo 19°, incorporándose el inciso c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m) y n) al numeral 19.2 de la Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos, según el siguiente texto:

(...)

“Artículo 19.- Reglamento interno del mercado mayorista

19.1 Las normas que regulan la prestación de los servicios de la empresa operadora y las relaciones entre ésta y los usuarios del mercado mayorista, forman parte del reglamento interno del mercado mayorista que será propuesto por la empresa operadora y aprobado por la municipalidad provincial.

19.2 El reglamento interno debe establecer normas sobre los siguientes aspectos:

a) Los requisitos, las condiciones y la modalidad en que se otorgará el derecho de arrendamiento de puestos o módulos, locales y terrenos.

b) El uso de las zonas de circulación y estacionamiento.

c) Los requisitos, las condiciones y la modalidad para el uso de los lactarios y las guarderías infantiles.

d) La recolección, el análisis y la difusión de información pública de volúmenes, procedencia, destino, calidades y precios de los productos relacionados con la actividad principal del mercado mayorista.

e) La estadística de volúmenes y precios de las transacciones realizadas en las actividades complementarias y conexas del mercado mayorista.

f) La forma y condiciones en que se prestarán los servicios comunes.

g) Los horarios de funcionamiento.

h) El control, vigilancia y seguridad.

i) Las reparaciones y mantenimiento de las instalaciones y locales.

j) Los derechos y obligaciones de los usuarios.

k) La forma y las condiciones en que se concederán los puestos de comercio mayorista a los productores.

l) El control sanitario.

m) Las infracciones y sanciones para los usuarios.

n) Para el caso de lactarios y guarderías infantiles entiéndase que surte el mismo efecto que mercados de abastos o sus análogos.

(...)

Artículo 9.- Modificación del artículo 20°, Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos.

Modifíquese el artículo 20°, incorporándose el numeral 20.5, de la Ley 28026, Ley del Sistema de mercados mayoristas de alimentos, según el siguiente texto:

(...)

"Artículo 20.- Competencia de las municipalidades provinciales

20.1 Las municipalidades provinciales son las encargadas de velar por el cumplimiento de la presente Ley en sus respectivas jurisdicciones. Particularmente son responsables de velar por el cumplimiento de la normativa que regule la calidad y eficiencia de la actividad básica de la empresa operadora, y de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta en el contrato de concesión.

20.2 La fiscalización del cumplimiento de los contratos de concesión podrá ser delegada total o parcialmente a entidades públicas o privadas.

20.3 Cualquiera sea la modalidad en que se haya otorgado la concesión, la empresa operadora concesionaria pagará a la municipalidad provincial concedente, como mínimo, una contribución que cubra los costos de fiscalización del cumplimiento del contrato de concesión respectivo.

20.4 Para el otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento se requiere opinión previa y favorable del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, del Instituto de Defensa Civil y del Consejo Nacional del Ambiente.

20.5 Para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento se requiere del cumplimiento del Decreto Supremo N° 001-2016-MIMP, que desarrolla la Ley 29896 - Ley que establece la implementación de lactarios en las Instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna. Salvo casos especiales, donde predomine el estado de necesidad social que amerite la excepción de la misma.

(...)

Artículo 10.- Modificación del artículo 1°, de la Ley 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna.

Modifíquese el artículo 1° de la Ley 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna, según el siguiente texto:

(...)

“Artículo 1. Objeto de la Ley.

Implementéntense lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado en las que laboren veinte o más mujeres en edad fértil. **Además, deberá considerarse dentro del presente artículo, a todos los mercados mayoristas o mercados de abastos de alimentos y sus análogos.**

Las especificaciones y condiciones que deben cumplir los lactarios, se rigen por lo dispuesto en el Decreto Supremo 009-2006-MIMDES, por el que se dispone la implementación de lactarios en instituciones del sector público donde laboren veinte o más mujeres en edad fértil, y sus normas complementarias”.

(...)

Artículo 11.- Modificación del artículo 1°, del Decreto Supremo N° 001-2016-MINP, que desarrolla la Ley N° 29896 - Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna.

Modifíquese el artículo 1°, del Decreto Supremo N° 001-2016-MINP, que desarrolla la Ley N° 29896 - Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna, según el siguiente texto:

(...)

“Artículo 1.- Implementación de lactarios por centros de trabajo

Los centros de trabajo del sector público y del sector privado, así como los mercados mayoristas o mercados de abastos de alimentos y sus análogos, donde laboren veinte (20) o más mujeres en edad fértil deben contar con un lactario, el cual, es un ambiente apropiadamente implementado para la extracción y conservación adecuada de la leche materna durante el horario de trabajo, que reúne las condiciones mínimas que garantizan su funcionamiento óptimo como son: privacidad, comodidad e higiene; así como el respeto a la dignidad y la salud integral de las mujeres beneficiarias, y la salud, nutrición, crecimiento y desarrollo integral del niño o niña lactante, hasta los dos primeros años de vida”.

(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Normas complementarias y/o reglamentarias

El Poder Ejecutivo a través de los Ministerio de la Producción y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; dentro del plazo de 30 días hábiles; dictaran las normas

necesarias de reglamentación y complementarias, para el cabal cumplimiento de la presente Ley.

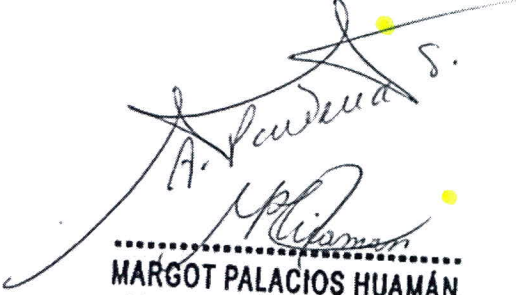
SEGUNDA. Normas transitorias.

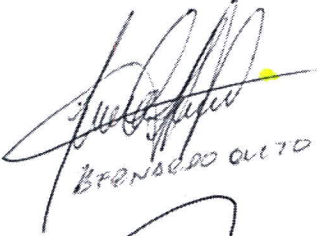
Los mercados mayoristas de alimentos dentro de plazo de 60 días después de la entrada en vigencia de la presente Ley; a través de sus órganos competentes, adecuarán las normas reglamentarias y complementarias, que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de la presente Ley.

TERCERA. Deróguese toda norma, que se oponga o que no se ajuste con los preceptos de la presente Ley.

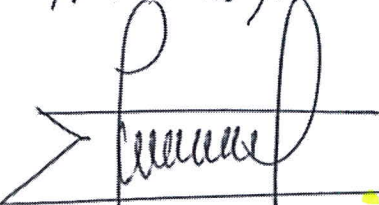
Lima, 19 de julio del 2022

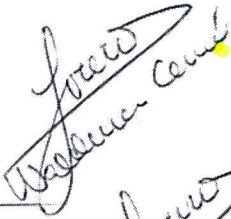
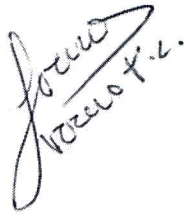

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


MARGOT PALACIOS HUAMÁN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


ABEL RÍOS

ABEL RÍOS EAM.


Kelly Portatorteo A.

ALEX FLORES.


Jorge Wazma

Jorge Wazma

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El presente proyecto de ley que declara de necesidad pública y de interés nacional establecer lactarios y guarderías infantiles, en los mercados mayoristas de alimentos del Perú, tiene como objetivo viabilizar el adecuado cuidado y alimentación de los niños de la primera infancia para que , de esta manera cuenten con un desarrollo adecuado tanto en el aspecto fisiológico como emocional y por otra parte permite que las madres lactantes continúen desarrollando sus actividades laborales normalmente , con la tranquilidad de contar con dicho beneficio.

2.1. Antecedente Constitucional y Normativo

MARCO LEGAL CONSTITUCIONAL - DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

(...)

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

(...)

CAPITULO II DE LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

(...)

Protección a la familia. Promoción del matrimonio

Artículo 4.- La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.

(...)

Política Nacional de población.

Paternidad y maternidad responsables. Igualdad de los hijos

Artículo 6.- La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación

y la información adecuados y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud.

Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.

Todos los hijos tienen iguales derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.

Derecho a la salud. Protección al discapacitado

Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.
(...)

Artículo 104.- Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

(...)

Artículo 105.- Proyectos de Ley

Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso.

Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

(...)

CÓDIGO DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES LEY N° 27337

(...)

Artículo 2.- A su atención por el Estado desde su concepción. -

Es responsabilidad del Estado promover el establecimiento de condiciones adecuadas para la atención de la madre durante las etapas del embarazo, el parto y la fase postnatal. El Estado otorgará atención especializada a la adolescente madre

y promoverá la lactancia materna y el establecimiento de centros de cuidado diurno. La sociedad coadyuvará a hacer efectivas tales garantías.

(...)

LEY N° 28983

LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES

(...)

Artículo 6.- De los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales

(...)

f) Garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo, y en una idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Se incluye entre los derechos laborales la protección frente al hostigamiento sexual y la armonización de las responsabilidades familiares y laborales.

(...)

LEY N° 29896

LEY QUE ESTABLECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LACTARIOS EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO Y DEL SECTOR PRIVADO PROMOVRIENDO LA LACTANCIA MATERNA

(...)

Artículo 2. Definición de lactario

Para efectos de la presente Ley, el lactario es un ambiente especialmente acondicionado y digno para que las madres trabajadoras extraigan su leche materna durante el horario de trabajo, asegurando su adecuada conservación.

La implementación de lactarios promueve la lactancia materna.

(...)

DECRETO SUPREMO N° 001-2016-MIMP

DECRETO SUPREMO QUE DESARROLLA LA LEY N° 29896 - LEY QUE ESTABLECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LACTARIOS EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO Y DEL SECTOR PRIVADO PROMOVRIENDO LA LACTANCIA MATERNA

Artículo 1.- Implementación de lactarios por centros de trabajo

Los centros de trabajo del sector público y del sector privado, donde laboren veinte (20) o más mujeres en edad fértil deben contar con un lactario, el cual, es un ambiente apropiadamente implementado para la extracción y conservación adecuada de la leche materna durante el horario de trabajo, que reúne las condiciones mínimas que garantizan su funcionamiento óptimo como son: privacidad, comodidad e higiene; así como el respeto a la dignidad y la salud integral de las mujeres beneficiarias, y la salud, nutrición, crecimiento y desarrollo integral del niño o niña lactante, hasta los dos primeros años de vida.

Artículo 2.- El término institución en la Ley N° 29896

Entiéndase el término institución establecido en el artículo 1 de la Ley N° 29896 como uno o más centros de trabajo de una misma entidad o unidad productiva.

Artículo 3.- La Edad Fértil en el marco de la Ley N° 29896

A efectos de la Ley N° 29896, se considera como mujeres en edad fértil a aquellas que se encuentran entre los 15 a 49 años de edad.

Artículo 4.- Implementación de lactarios en los centros de trabajo con menos de veinte mujeres en edad fértil

En los centros de trabajo con menos de veinte (20) mujeres en edad fértil, los empleadores podrán implementar lactarios; con las características que señala la Ley N° 29896 y el presente Decreto Supremo.

Artículo 5.- De la ubicación del lactario

El lactario debe estar alejado de áreas peligrosas, contaminadas, u otras que impliquen riesgo para la salud e integridad de las personas.

Excepcionalmente, en caso que existan justificaciones razonables y objetivamente demostrables, los empleadores podrán implementar el lactario en un ambiente que no se encuentre ubicado en el mismo espacio del centro de trabajo, siempre que aquél sea colindante, de fácil acceso y cumpla con todas las exigencias previstas legalmente, debiendo los empleadores brindar las facilidades del caso para su uso.

En este supuesto, el tiempo de uso mínimo del lactario establecido en el artículo 9 no comprenderá el tiempo que duren los desplazamientos.
(...)

Artículo 7.- Características mínimas para la implementación del servicio de lactario

Representan cualidades que distinguen el servicio y detallan los requerimientos básicos para ejercer las funciones de extracción y conservación de la leche materna:

7.1. ÁREA: Es el espacio físico para habilitar el servicio, el cual debe tener un mínimo de diez (10) metros cuadrados.

7.2. PRIVACIDAD: Al ser el lactario un ambiente de uso exclusivo para la extracción y conservación de la leche materna, deberá contar en su interior con elementos que permitan brindar la privacidad necesaria, tales como cortinas o persianas, biombos, separadores de ambientes, entre otros.

7.3. COMODIDAD: Debe contarse con elementos mínimos tales como: mesas, sillas y/o sillones con abrazaderas, dispensadores de papel toalla, dispensadores de jabón líquido, depósitos con tapa para desechos, entre otros elementos, que brinden bienestar y comodidad a las usuarias para la extracción y conservación de la leche materna.

7.4. REFRIGERADORA: El servicio de lactario deberá contar con una refrigeradora o friobar en buen estado de conservación y funcionamiento para la conservación exclusiva de la leche materna.

No se consideran lactarios aquellos espacios que carecen de refrigeradora o friobar.

7.5. ACCESIBILIDAD: El servicio de lactario deberá implementarse teniendo en cuenta las medidas de accesibilidad para toda madre, incluidas aquellas con discapacidad, conforme a la normativa vigente, en un lugar de fácil y rápido acceso para las usuarias, de preferencia en el primer o segundo piso de la institución; en caso se disponga de ascensor, podrá ubicarse en pisos superiores.

7.6. LAVABO O DISPENSADOR DE AGUA POTABLE: Todo lactario debe contar con un lavabo propio, o dispensador de agua potable y demás utensilios de aseo que permitan el lavado de manos, a fin de garantizar la higiene durante el proceso de extracción de la leche materna.

Artículo 8.- Acciones específicas para el funcionamiento óptimo del servicio de lactario

Conjunto de cualidades que facilitan el desarrollo sostenido del servicio a favor de las usuarias; a través de la promoción del servicio de lactario, la difusión de los beneficios de la lactancia materna, y la información o capacitación a favor de las usuarias, el personal y directivos o funcionarios de la institución pública o privada.

Las acciones para un funcionamiento óptimo del servicio de lactario son:

8.1. Promoción, información y/o capacitación sobre los beneficios de la lactancia materna, implementando estrategias para dar sostenibilidad al servicio.

8.2. Promoción del servicio de lactario.

8.3. Elaboración de Directivas internas o reglamentos internos para regular la implementación, mantenimiento, uso y acceso al servicio de lactario.

- 8.4. Implementación de un Registro de usuarias del servicio de lactario y registro de asistencia.
- 8.5. Instalación de letreros de señalización de la ubicación del lactario.
- 8.6. Instalación de letrero de identificación del área del lactario.
- 8.7. Higiene permanente del área ocupada por el servicio de lactario en cada turno de trabajo.

Artículo 9.- Frecuencia y tiempo de uso del servicio de lactario

El tiempo de uso del lactario durante el horario de trabajo no podrá ser inferior a una hora por día. Un tiempo de uso mayor se podrá establecer por decisión unilateral del empleador y estar contemplado en su Reglamento Interno de Trabajo o en su defecto en documento que expresamente señale esta situación, de común acuerdo entre la madre trabajadora y el empleador o bien, mediante convenio colectivo de trabajo. En los dos últimos casos deberá considerarse la certificación médica correspondiente.

La frecuencia y oportunidad del uso del lactario son determinadas por la madre trabajadora, observando el tiempo de uso de lactario vigente en la entidad empleadora.

El goce del permiso de la hora de lactancia establecido mediante la Ley N° 27240 y sus modificatorias es independiente del tiempo de uso del lactario que requieren las beneficiarias del referido servicio.

El Reglamento Interno de Trabajo o instrumento de similar naturaleza deberá señalar obligatoriamente el tiempo de uso del lactario aplicable en cada institución, así como las condiciones que deben observarse en el uso del lactario en los centros de trabajo; considerando las normas mínimas anteriormente indicadas.

(...)

LEY N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades

ARTÍCULO 73.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL

La Ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia.

Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley orgánica.

Dentro del marco de las competencias y funciones específicas establecidas en la presente ley, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

- (a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.

(b) Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.

(c) Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales.

(d) Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, así como sobre protección y conservación del ambiente.

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

(...)

2. Servicios públicos locales

(...)

2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

(...)

“Regulación de los mercados de abastos en el derecho peruano

(...)

Introducción

El abastecimiento y comercialización diaria de alimentos, bienes y servicios de primera necesidad para la población en nuestro país se ha realizado desde el inicio de la historia virreinal al día de hoy a través del mercado de abastos. Una institución cuyo nombre, destaca la importancia y naturaleza de los artículos objetos de comercio dentro de él, los mismos que son básicos y necesarios para la subsistencia de la población.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, identifica al mercado de abastos como una pieza importante dentro de los Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA). Lo define como “combinaciones complejas de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje,

ventas al por mayor y menor, etc.) que permiten a las poblaciones de las ciudades satisfacer sus necesidades de alimentos".

Cabe indicar que los SADA están conformados por tres subsistemas: abastecimiento, distribución y demanda (consumo). Los Mercados de Abastos son parte del Subsistema de Distribución que incluye todas las actividades formales, informales tradicionales y modernas, y las infraestructuras que tienen que ver con la distribución de alimentos en las ciudades (transporte intraurbano, vendedores mayoristas y minoristas, que pueden ser mercados especializados, planificados o espontáneos; ventas de varios tipos, supermercados, hipermercados, centros comerciales, restaurantes, bares y vendedores ambulantes).

En el caso peruano, el mercado de abastos sigue vigente pese a su convivencia con formatos modernos (supermercados). Ello se comprueba con los datos arrojados en el último censo realizado por Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el año 2016. Esto demuestra que han tenido un incremento de un 138.1% en los últimos 20 años, al pasar de 1097 en el año 1996 a 2612 en el año 2016, como reflejo del crecimiento de la economía y de la población.

Según departamentos, Lima concentra el 43% de los mercados de abastos a nivel nacional (1,122), y la Provincia Constitucional del Callao tiene el 6.5% (171). En la capital, San Juan de Lurigancho es el distrito con el mayor número de mercados. En provincias, el 15.2% lo concentran la Libertad, Junín y Arequipa; mientras que los departamentos con menor cantidad fueron Huancavelica (0.3%), Tumbes (0.4%) y Moquegua (0.5%).

Por otro lado, el censo también reveló que el 63% de los mercados de abastos iniciaron sus actividades en la década de los 90 y a principios del presente siglo. El 37.9% iniciaron actividades entre el 2000 y 2016. En el desagregado, el 26.1% empezó entre 2000 y 2009, mientras que el 11.8% inició desde el 2010 al 2016. Los mercados más antiguos del país representan el 12.2% e iniciaron sus actividades antes de 1970. El 9.8% empezó sus operaciones entre 1950 y 1969, el 2.1% entre 1900 a 1949 y 0.2% entre 1850 y 1899".¹

(...)

2. Antecedentes legislativos Los Mercados de Abastos, desde su origen han estado condicionados a cambios en su regulación conforme el contexto legislativo que los ha envuelto. Pese a que el origen de los mercados se remonta a la época colonial, nuestro análisis parte en la Constitución del año 1979, dado que esta norma servirá para entender la evolución de conceptos como servicio público y servicio público local, en base al modelo constitucional económico. La mencionada norma fue la primera en desarrollar una Constitución Económica formal, sistematizada en su Título III, reflejó un Estado que no sólo estaba encargado de promover el desarrollo económico y social, sino también de formular y planificar la política económica

¹ https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/4626/DER_169.pdf?sequence=1&isAllowed=y

pública y de concertar con la actividad privada. Asimismo, marca un cambio y avance en la concepción del servicio público en dos sentidos; el primero de ellos es la distinción entre servicio público y función pública, ejemplo es el artículo 212° al identificar la gestión de una actividad (servicio público) con su titularidad al Estado "La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiados a los Ministros en los asuntos que competen al Ministerio a su cargo" ; y el segundo sentido, es la inserción de servicio público como categoría jurídica al declarar y reservar ciertas actividades a favor del Estado reflejado en su artículo 113° "El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo", consagrándose el proceso de estatización y de gestión de las mismas concibiéndose una noción subjetiva de servicio público. Por otro lado, en su artículo 115° proclamó como sistema económico constitucional a la economía social de mercado: "La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. El estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizarlo con el interés social", y estableció dentro de los principios del Régimen Económico la habilitación al Estado de reservarse actividades productivas o de servicios. Esta reserva constituía un instrumento al que el Estado podía recurrir siempre que se acuerde por ley y que se declare la existencia de los presupuestos definidos en el artículo 114° de Constitución: las causas de interés social y de seguridad nacional. Asimismo, en relación a la administración de las actividades reservadas en favor del Estado, se tenía abierta la posibilidad de una administración privada en casos como los servicios de salubridad y educación. Por otro lado, en relación a la administración de las actividades reservadas en favor del Estado, la Constitución de 1979 distingue entre los distintos niveles de gobierno diferenciando la gestión y titularidad asumida por el central, regional y local. En ese sentido, las Municipalidades como órganos de gobiernos locales, contaban con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. En los artículos del 252° al 258° de la mencionada norma, se otorgaron atribuciones y competencias municipales importantes como: administrar sus bienes y rentas; crear, modificar o suprimir sus contribuciones, arbitrios y derechos; organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales; contratar con otras entidades públicas o privadas, preferentemente locales, la atención de los servicios que no administran directamente; entre otros. Las municipalidades provinciales, además de los servicios públicos locales, tenían a su cargo la zonificación, educación primaria y vigilancia de su normal funcionamiento; cultura, recreación y deporte; turismo y conservación de monumentos arqueológicos e históricos, en coordinación con el órgano regional; cementerios; y los demás servicios cuya ejecución no está reservada a otros organismos públicos que tienden a satisfacer necesidades colectivas de carácter local. En el marco de esta Constitución, el Poder Ejecutivo con facultades otorgadas por el Congreso dictó la Ley Orgánica de Municipalidades, a través del Decreto Legislativo N° 051 del 16 de marzo de 1981. Con dicha norma se incrementaron las competencias a cargo de los municipios, básicamente en lo que correspondía a los servicios públicos locales. En ese sentido en el artículo 15° de la precitada norma, se consideró como esenciales los siguientes servicios municipales: el saneamiento

del medio ambiente, la provisión de agua potable y alcantarillado, la limpieza pública, el alumbrado público, los servicios prestados en las postas sanitarias, el funcionamiento de los mercados de abastos y el registro civil, entre otros. Posteriormente con fecha 9 de junio de 1984, se promulgó una nueva Ley Orgánica de Municipalidades, la ley N° 23853 que derogó el Decreto Legislativo N° 051 vigente. No obstante, considerando que la nueva norma se emitió durante la vigencia de la Constitución Política de 1979, se mantuvieron las características establecidas originalmente para el Gobierno Local. Es decir, se reprodujo el reconocimiento de la autonomía económica y administrativa de los municipios. Así como su condición de representantes de la comunidad y responsables de la adecuada prestación de los servicios públicos locales. Es importante señalar que el artículo 74° de la nueva ley cataloga a los mercados de abastos como un servicio público esencial para la comunidad que debe de ser tutelado por las Municipalidades. En la Constitución de 1993 se mantuvo la cláusula de una economía social de mercado, expresada en su artículo 58°. Sin embargo, se dio un cambio radical de enfoque y delimitación de la actuación del Estado en la economía peruana, al alejarse de la intervención intensa y directa sobre el mercado permitida en la anterior Constitución. Ello fue reflejo de establecer la subsidiariedad económica como principio rector expresamente en su artículo 60° "(...) Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional (...)", y se complementa en el artículo 61° "el Estado facilita y vigila la libre competencia" que tiene como consecuencia práctica la no prohibición de gestión a través de concesión de los servicios públicos. Es decir, ya no hay servicios públicos reservados al Estado, se liberalizan por tanto sectores cuya prestación estaba reservada a iniciativa estatal. Ahora bien, la subsidiariedad no significa la anulación de la presencia del Estado. Al respecto, HUAPAYA TAPIA encuentra tres tipos de formas jurídicas en la Constitución económica del año 1993 que ayudan a explicar la relación entre el Estado y las actividades económicas, es decir explican la posición y vigencia del Estado respecto de las actividades económicas:

- a) Estado regulador; el que fija las reglas del sistema económico y el desarrollo de las actividades económicas.
- b) Estado prestacional; el que asume como propias un sistema de prestaciones públicas dirigidas a garantizar prestaciones públicas y/o derechos prestacionales a favor de la población (por ejemplo, en salud, educación, seguridad social, actividades administrativas que se traduzcan en una prestación pública, etcétera).
- c) Estado garante; el que, asumiendo que el mercado puede proveer servicios públicos, no permanece apartado de dicho proceso, sino que lo impulsa y favorece. Si el mercado cubre tales necesidades, el estado asume un proceso de regulación y control del mismo, "haciendo que se preste", vía los sistemas de concesiones, asociaciones público-privadas y en general de promoción de la inversión privada. En caso el mercado no cubra tales necesidades, pese a la promoción, deberá asumir como garante la satisfacción de tales necesidades, acudiendo a la creación de

empresas públicas como solución de última ratio (por ejemplo, servicios públicos económicos, telecomunicaciones, gas natural, electricidad, saneamiento y agua, postales, entre otros).

Conforme se ha explicado, se aprecia cómo el rol del Estado mutó de una gestión directa de actividades económicas a través de empresas estatales en la Constitución del año 1979 (Estado Prestacional) a un Estado Garante de los intereses de la colectividad, en el año 1993.

A nivel municipal, podemos precisar que en vigencia de esta nueva Constitución se emitieron una serie de dispositivos legales que modificaron y reestructuraron las competencias de las Municipalidades. Con fines académicos, dividiremos la vigencia de esta Constitución en dos momentos, basándonos en el contexto político que se vivió en el Perú durante su vigencia, y que afectaron a los servicios municipales y en específico el mercado de abastos. El primer tramo coincide con parte del gobierno de Alberto Fujimori, se extiende desde el año 1994 a octubre del año 2000. En este periodo se descongestionó a las municipalidades limitando su accionar respecto de algunos servicios y/o actividades que tenían a su cargo. Como parte de esta medida, se promulga el 2 de enero de 1996 la Ley N° 26569, misma que establece mecanismos para la transferencia y privatización de los mercados públicos de propiedad de los municipios provinciales o distritales. Dándose la opción de compra a los "actuales conductores de los puestos y demás establecimientos y/o servicios" de acuerdo al artículo 3° del ya mencionado dispositivo legal no sólo les permite suprimir sus gastos corrientes en el mantenimiento y funcionamiento de los mercados públicos, sino que puedan incrementar sus recursos disponibles o cumplir con las obligaciones atrasadas.

El segundo tramo de vigencia de la actual Constitución empezó en noviembre del año 2000, junto con el inicio de las funciones del Gobierno de Transición Democrática, y se extiende hasta el año en curso. Durante dicho periodo, se aprobaron tres normas importantes sobre la determinación de funciones en distintos niveles de gobierno como lo son: (i) la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, que desarrolla el capítulo de la Constitución Política referido al proceso de descentralización, estableciendo su finalidad, principios, objetivos y criterios generales, (ii) la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 que establece como una competencia constitucional de los Gobiernos Regionales promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, y (iii) la vigente Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (en adelante, LOM).

Tanto el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales, Locales y Distritales deben mantener relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo a partir del diseño previsto por la Constitución y las normas generales que delimitan la capacidad de autogobierno. Esto supone un respeto por las competencias en cada nivel de gobierno del Estado Peruano en base a su consideración como unitario y

descentralizado. Por otro lado, como normativa referente al mercado de abastos tenemos (i) la Ley N° 27001, Ley que precisa los alcances de la Ley N° 26569 - Ley de Privatización de los Mercados Públicos que mencionamos anteriormente, así como (ii) la Ley N° 27304, Ley de Adjudicación de lotes de propiedad del Estado ocupados por mercados promulgado el 11 de noviembre del 2000.

(...)

Habiendo detallado el marco general, es importante señalar otras normas claves para el Mercado de abastos mayorista, la primera de ellas la Ley N° 28026 Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de Alimentos publicada el 15 de julio de 2003 (LSMMA). Respecto de esta normativa, serán las municipalidades provinciales, las responsables de velar por el cumplimiento de la calidad y eficiencia de la actividad básica de la empresa operadora y de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por esta en el contrato de concesión, reglamentada a través del Decreto Supremo N° 038-2004-AG publicado el 04 de noviembre de 2004. Se debe de mencionar que, de acuerdo a la Primera de las Disposiciones Transitorias, complementarias y finales no es de aplicación para los mercados mayoristas de propiedad de las municipalidades provinciales las disposiciones contenidas en las Leyes N°26569, 27001 y 27304 (...)"

Finalmente, el Decreto Supremo N° 038-2004-AG en la Disposición Complementaria tercera establece que el Ministerio de Agricultura y de la Producción, mediante sus órganos competentes, serán los encargados de la supervisión de la cobertura y calidad de los sistemas de información pública de precios de productos alimenticios agropecuarios e hidrobiológicos en los Mercados Mayoristas.

(...)

"PORTA PEGO resalta la importancia de complementariedad en la formulación de la definición de mercados. Al respecto nos dice: "Lo cierto es que por mucho que el Municipio dote a su vecindario de una infraestructura comercial pública, si no ordena la actividad que los vendedores deben llevar a cabo, si no exige que esta sea de determinada condición, no habrá garantizado que en ese mercado los vecinos puedan adquirir artículos de subsistencias". Pero la definición dada por la norma no se agota en dicho artículo, sino que de manera complementaria el artículo 4° lo califica como "servicio público prioritario a la actividad básica de la empresa operadora del mercado mayorista, definida como el conjunto de servicios específicos que presta para facilitar la actividad principal del mercado mayorista y los servicios comunes que se brinden para todos los usuarios del mismo". Asimismo, el 12° aclara que "La construcción y operación de los mercados mayoristas será competencia de las municipalidades provinciales, directamente o a través de concesiones". Es importante remarcar que el servicio de mercados no se debe confundir con el ejercicio mismo del comercio, que se rige por el libre mercado. La inmediata expresión de lo mencionado es la formación de precios la cual se da por la oferta y la demanda (Art. 15.4 de la LSMMA). Es por ello que la Municipalidad no está

obligada a llevar a cabo intercambios comerciales a favor de los ciudadanos; sin embargo, la Municipalidad puede ejercer comercio (...)”²

“La primera infancia importa

Los 1.000 primeros días de vida pueden configurar el futuro de un niño. Tenemos solo una oportunidad de hacerlo bien

Los primeros años de vida tienen una gran repercusión en el futuro de un niño: en su desarrollo cerebral, en su salud, su felicidad, su capacidad de aprender en la escuela, su bienestar e incluso la cantidad de dinero que ganará cuando sea adulto.

En esta etapa formativa de la vida, el cerebro de un bebé puede formar más de un millón de conexiones neuronales nuevas por segundo; un ritmo que nunca vuelve a alcanzar.

La primera infancia importa. Por eso, una alimentación adecuada, los estímulos y la atención (o, en otras palabras, “comer, jugar y amar”) son esenciales para el desarrollo del cerebro del bebé en sus primeros 1.000 días de vida.

La campaña La Primera Infancia Importa de UNICEF tiene la finalidad de concienciar acerca de la importancia del desarrollo sano del cerebro en los primeros años de vida; aumentar las inversiones de gobiernos y empresas en programas, políticas y servicios para el desarrollo de la primera infancia; así como de ayudar a madres, padres y cuidadores a darles a sus hijos el mejor comienzo en la vida.”³

PRIMERA INFANCIA: UNA MIRADA DESDE LA NEUROEDUCACIÓN

(...)

Prefacio

Indiscutiblemente, la primera infancia es una etapa crucial en el desarrollo vital del ser humano. En ella se asientan todos los cimientos para los aprendizajes posteriores, dado que el crecimiento y desarrollo cerebral, resultantes de la sinergia entre un código genético y las experiencias de interacción con el ambiente, van a permitir un incomparable aprendizaje y el desarrollo de habilidades sociales, emocionales, cognitivas, sensorio-perceptivas y motoras, que serán la base de toda una

vida. Los estudios realizados en Neurociencias (ciencias que estudian al sistema nervioso y al cerebro), en especial aquellas investigaciones relacionadas al proceso de desarrollo cerebral, están cambiando el diálogo acerca de la atención y educación de la primera infancia, en tanto que padres, educadores, organismos

² https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/4626/DER_169.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³ <https://www.unicef.org/es/la-primera-infancia-importa>

gubernamentales y no gubernamentales empiezan a entender que la educación, principalmente en esta etapa de la vida, desempeña un papel casi protagónico en la estructuración y funcionalidad del sistema nervioso y del cerebro. Pese a todos los argumentos presentados, sabemos que no es suficiente el grado de sensibilización e información sobre la atención y educación de la primera infancia.

Los primeros años de vida son esenciales para el desarrollo del ser humano debido a que las experiencias tempranas perfilan la arquitectura del cerebro y diseñan el futuro comportamiento. En esta etapa, el cerebro experimenta cambios fenomenales: crece, se desarrolla y pasa por periodos sensibles para algunos aprendizajes, por lo que requiere de un entorno con experiencias significativas, estímulos multisensoriales, recursos físicos adecuados; pero, principalmente, necesita de un entorno potenciado por el cuidado, la responsabilidad y el afecto de un adulto comprometido.

(...)

existen investigaciones acerca del entorno de los niños y niñas que han demostrado que la relación de los niños con los adultos causa un gran impacto en el desarrollo de su cerebro desde la etapa prenatal. La alimentación, la exposición o utilización de algunas sustancias químicas y el estado de ánimo de la madre gestante, entre otros, son factores de influencia para un cerebro que está en plena formación. El cuidado del ambiente físico, las caricias, las conversaciones, los juegos, el afecto y las canciones, son otros elementos presentes en la relación entre padres, educadores y niños, desde el nacimiento. Las relaciones interpersonales son el eje central del desarrollo infantil, ya que los niños y niñas aprenden de los adultos habilidades emocionales, sociales, cognitivas y se adaptan al entorno. Cuanto mayor sea el conocimiento que el adulto tenga acerca del proceso de desarrollo cerebral infantil, más alta será la probabilidad de actuar favorablemente por la primera infancia.

(...)

"Los hombres deben saber que, del cerebro, y solo de él, vienen las alegrías, las delicias, el placer, la risa y también, el sufrimiento, el dolor y los lamentos. Y por él, adquirimos sabiduría y conocimiento y vemos, y oímos y sabemos lo que está bien y lo que está mal, lo que es dulce y lo que es amargo. Y por el mismo órgano, nos volvemos locos, y deliramos y el miedo y el terror nos asaltan. Es el máximo poder en el hombre. Es nuestro intérprete de aquellas cosas que están en el aire". Hipócrates⁴.

EL ESTADO DE LA NIÑEZ EN EL PERÚ

(...)

3. EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO DURANTE LA PRIMERA INFANCIA

⁴ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.iin.oea.org/pdf-iin/rh/primer-infancia-esp.pdf>

"En el Perú, 20 mil niños mueren cada año sin haber cumplido su primer año de vida y 8 mil mueren antes de la primera semana de nacidos"

El cuadro 14 presenta las tasas de mortalidad infantil y de la niñez (menores de 5 años) por departamento. Los departamentos con mayor mortalidad infantil son Cusco con 84 por cada mil nacidos vivos, Huancavelica y Apurímac con 71, Huánuco con 63, Puno con 59 y Pasco con 58. Los departamentos con menor mortalidad infantil son Lima con 20, Ica con 21 y Tacna con 24 por mil. Estas mismas diferencias se observan en la mortalidad durante la niñez.

CUADRO 14
MORTALIDAD INFANTIL Y EN LA NIÑEZ SEGÚN DEPARTAMENTO

Cuadro 14

Mortalidad infantil y en la niñez según departamento
(número de muertes por cada mil nacidos vivos)

	Tasa de mortalidad infantil (niños < 1 año) por cada mil nacidos vivos	Tasa de mortalidad en la niñez (niños < 5 años) por cada mil nacidos vivos
Amazonas	47	69
Áncash	50	72
Apurímac	71	93
Arequipa	40	58
Ayacucho	50	68
Cajamarca	51	69
Cusco	84	108
Huancavelica	71	108
Huánuco	63	93
Ica	21	32
Junín	43	62
La Libertad	45	60
Lambayeque	38	47
Lima	20	27
Loreto	53	79
Madre de Dios	28	40
Morona Santiago	28	33
Pasco	58	78
Piura	37	54
Puno	59	85
San Martín	49	70
Tacna	24	34
Tumbes	36	47
Ucayali	52	80
Tasa nacional	43	60

Fuente: ENDES 2000, INEI, período 1990 - 2000. | Elaboración propia.

Las principales causas de la mortalidad infantil, tal como son registradas por el Ministerio de Salud (2002), son: enfermedades perinatales (38%); infecciones respiratorias agudas, IRA (14%); accidentes (8%); enfermedades diarreicas agudas, EDA (3%); enfermedades congénitas (8%); desnutrición (3%) y otras (27%). Al interior de la muerte perinatal se tiene que 30,5% de los casos corresponden a asfixia, 27,5% son por síndrome, 19,8% por infección, 11,9% por malformación y 10% por otros factores. La mayoría de estas causas se puede prevenir o reducir con medidas de relativo bajo costo.

Aunque la desnutrición como causa directa de la mortalidad aparece con un porcentaje muy bajo, se sabe que esta causa tiene un alto subregistro. Se estima que, en países en desarrollo como el Perú, la desnutrición contribuye a la mortalidad infantil en 50%.

3.4 Lactancia materna

La lactancia materna exclusiva durante los seis primeros meses de vida y continuada hasta los 2 años en combinación con alimentos complementarios ha sido reiterativamente recomendada por la Organización Mundial de la Salud y UNICEF como el mejor régimen alimenticio para el niño. Sus ventajas sobre la leche artificial incluyen un mejor balance del contenido, la calidad y la absorción de los nutrientes; la protección que provee contra infecciones comunes y la relación afectiva íntima que favorece entre la madre y el bebé.

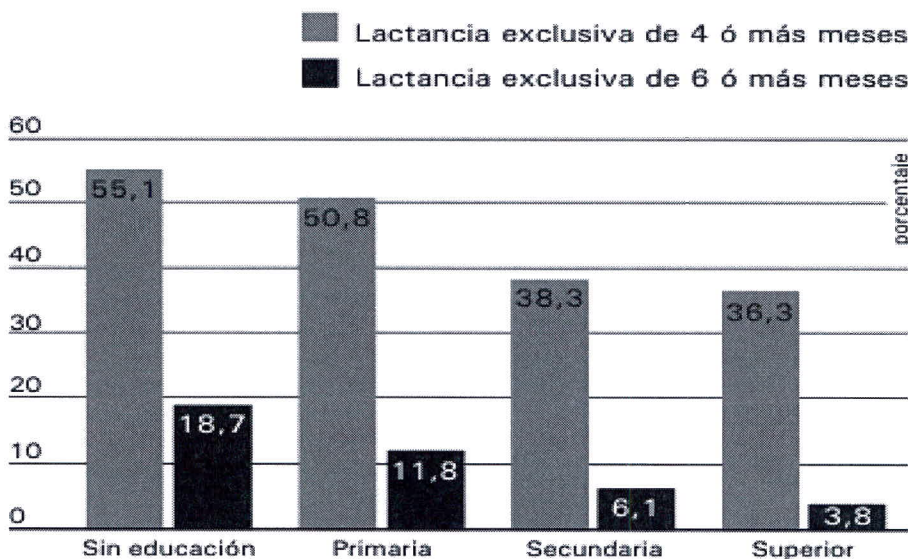
Este conjunto de factores no solamente tiene un impacto importante en el desarrollo del niño, sino que sus efectos benéficos se acrecientan en aquellos que viven en condiciones de pobreza, y en muchos casos puede incluso llegar a salvarles la vida.

(...)

Como lo muestra el gráfico 8, el nivel educativo de la madre tiene una relación inversa con el hecho de que ella proporcione lactancia exclusiva a su hijo. Esto se explica, entre otras cosas, porque las mujeres con mayor grado de educación tienen mayor acceso a información muchas veces sesgada a favor del uso de sucedáneos de la leche materna y otros productos comerciales, lo cual actúa en desmedro de la lactancia materna exclusiva. El 55% de las madres sin educación lactó exclusivamente hasta los cuatro meses, en comparación con 36% en el grupo de madres que tenían educación superior.

GRÁFICO 8 LACTANCIA EXCLUSIVA DEL NIÑO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO DE LA MADRE

Gráfico 8
Lactancia exclusiva del niño según nivel educativo de la madre
 (en porcentaje de niños menores de 5 años)



Fuente: ENNIV 2000, Cuánto S. A. | Elaboración: propia.

(...)

En resumen según Informe del INEI⁵ la inversión de las familias en la salud y educación, de sus hijos es clave para su desarrollo, sin embargo la situación de pobreza y pobreza extrema limita significativamente esta inversión. Por ejemplo, en el caso de la salud el gasto en promedio de un niño declarado pobre en una consulta de salud médica, oscila entre los S/.7 y 8 soles, mientras tanto que en el niño pobre extremo oscila entre un S/. 1 y 2 soles, a pesar que los servicios de salud que acceden son del Estado; de lo cual se sabe que el Estado según la normatividad normalmente brinda apoyo en la consulta médica, mas no en el costo de los medicamentos; ya que normalmente se tienen que comprar en las farmacias y centros de venta de medicamentos.

En ese sentido la presente propuesta legislativa recoge esta necesidad de la población más vulnerable de la sociedad, quienes normalmente trabajan en los mercados o centros de abastos abandonando a sus menores hijos considerados en la primera infancia; quienes están inmersos al riesgo inminente de su seguridad, de la vida y la salud.

Con la aprobación del presente proyecto de Ley, se reduciría ampliamente los niveles de riesgo que podrían atentar contra el cuerpo, la salud y la vida de los niños considerados en la primera infancia.

CUADRO 1 **INVERSIÓN MENSUAL PROMEDIO EN SALUD SEGÚN POBREZA**

⁵ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0588/Libro.pdf

Inversión mensual promedio en salud según pobreza

(nuevos soles del 2000)

	Consulta	Análisis y similares	Hospitalización	Medicinas	Total
Pobre extremo	0,12	0,02	0	0,81	0,96
Pobre	0,45	0,10	0	2,06	2,61
No pobre	2,37	0,65	0,31	5,36	8,69
Total	1,09	0,29	0,11	3,03	4,53

Fuente: ENNIV 2000, Cuánto S. A.

Elaboración: Vásquez, Enrique y Giovanni Alarcón, «Los niños: una inversión necesaria». En: Vásquez y Mendizábal, 2002, p. 272.

CUADRO 2

INVERSIÓN ANUAL PROMEDIO EN EDUCACIÓN SEGÚN POBREZA

Inversión anual promedio en educación según grado de pobreza^{1/}

(nuevos soles del 2000)

	Matrícula	Pensión y APAFA	Útiles y uniforme	Otros ^{2/}	Total
Pobre extremo	2,1	5,2	46,3	15,8	69,4
Pobre	8,4	27,2	93,7	43,9	173,2
No pobre	57,6	328,4	203,6	131,8	721,3
Total	25,7	136,6	125,7	71,5	359,5

^{1/} Se considera el gasto de las familias en niños entre 3 y 17 años de edad.

^{2/} Incluye refrigerios, transporte y otros gastos escolares.

Fuente: ENNIV 2000, Cuánto S. A. | Elaboración propia.

CUADRO 3

ESTADÍSTICA DE NIÑOS (AS) POBRES Y POBRES EXTREMOS CON ACCESO A COMEDORES POPULARES

Subcobertura y filtración del programa de comedores populares según región

Comedores populares	Población objetivo (a)	Beneficiarios (b)	Población objetivo beneficiada (c)	Subcobertura (a-c)	%	Filtración (b-c)	%
Niños pobres de hasta 6 años de edad							
Lima	605.540	7.991	7.991	597.549	98,7	0	0
Costa	614.451	11.505	8.944	605.507	98,5	2.561	22,3
Sierra	1.210.000	25.570	12.785	1.192.215	98,9	12.785	50,0
Selva	528.310	5.933	1.978	526.332	99,6	3.955	66,7
Total	2.953.301	50.999	31.698	2.921.603	98,9	19.301	37,8
Pobres extremos mayores de 7 años							
Lima	273.693	158.965	9.271	264.422	96,6	149.694	94,2
Costa	600.005	133.288	17.086	582.919	97,2	116.202	87,2
Sierra	1.470.000	158.812	22.938	1.451.062	98,4	135.874	85,6
Selva	573.659	28.371	1.978	571.681	99,7	26.393	93,0
Total	2.921.357	479.436	51.273	2.870.084	98,2	428.163	89,3

Fuente: ENNIV 2000, Cuánto S. A. | Elaboración: Cortez, 2002.

Activar Windows

Según el informe estadístico del INEI⁶, en el Cuadro 3) que antecede, con la presente propuesta legislativa, aproximadamente se beneficiaría cerca de un millón de niños con sus madres y padres calificados como pobres y pobres extremos en Lima y la Costa de nuestro país, en la medida que al al tener cerca a sus hijos, recuperaran el aspecto psicológico y salud mental y por ende mejoraran en el rendimiento de su trabajo, que coadyuvará en mejorar la calidad de vida de la población.

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no colisiona con ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico, sino más bien por el contrario fortalece a la Ley 28026, Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de Alimentos, a través de acciones concretas que deben ser promovidas por el Estado, con la finalidad de establecer que se tomen las medidas necesarias para establecer lactarios y guarderías infantiles en los mercados mayoristas de alimentos del Perú.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa, fortalece y complementa las competencias de los Gobiernos Regionales, Locales (Municipalidades Provinciales), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y de la Producción, mediante sus órganos competentes en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de la **Ley 28411, modificada por el Decreto Legislativo 1440**, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece los criterios técnicos, entre otras disposiciones que se estimen necesarias, para la correcta aplicación de los mecanismos de la presente norma, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y de la normativa vigente.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

3.1. Costo:

La presente iniciativa no demanda costo adicional alguno al erario nacional, sino por el contrario fortalece la Ley 28026, Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de Alimentos y otras normas legales vinculantes sobre la materia.

3.2. Beneficios:

- Contribuirá positivamente con el desarrollo fisiológico, emocional y psíquico de los niños considerados en la etapa de la primera infancia.
- Fomentará el desarrollo de mercados mayoristas de alimentos del Perú.
- Promoverá el cuidado, la seguridad, la vida y la salud de los niños de la primera infancia, etapa comprendida desde el nacimiento hasta los 6 años. Que es la etapa trascendental para el desarrollo adecuado del ser humano.

⁶ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0588/Libro.pdf

- Contribuirá con el auxilio inmediato ante cualquier riesgo o circunstancia con la seguridad y salud de los niños que se encuentran en las guarderías de los mercados mayoristas.
- Generación de puestos de trabajo en las guarderías infantiles, ya que se necesitará del servicio de profesionales y/o técnicos especializados.
- Según el INEI⁷ aproximadamente beneficiaría cerca de un millón de niños con sus madres y padres calificados como pobres y pobres extremos en Lima y la Costa de nuestro país.
- Los padres y madres, al tener cerca a sus hijos, recuperaran el aspecto psicológico y salud mental y por ende mejoraran en el rendimiento de su trabajo, que coadyuvará en mejorar la calidad de vida de la población.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO Y EL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley se encuentra alineado con la política de Estado y el Acuerdo Nacional.

- **Políticas de Estado / Objetivo II Equidad y Justicia Social**

Décima primera política de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Décimo quinta política de Estado: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.

Décimo sexta política de Estado: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

V. RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA, APROBADA POR RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 002-2021-2022-CR.

La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada de manera directa e indirecta con la agenda legislativa, aprobada por Resolución Legislativa N°002-2021-2022-CR, en los siguientes objetivos:

Objetivo II: Equidad y justicia social

Política de Estado 10.- Reducción de la pobreza; a través del tema: 21. Lucha contra la pobreza, seguimiento al programa hambre cero.

⁷ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0588/Libro.pdf

Política de Estado 13.- Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social; a través del tema: 31. Leyes que contribuyan con la superación de la pandemia del covid-19.

Política de Estado 15.- Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición; a través del tema: 40. Seguridad alimentaria.

Política de Estado 16.- Fortalecimiento de la familia promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud a través del tema 41. Defensa de la mujer y la familia.

Lima, 19 de julio de 2022