Proyecto de Ley N° 4419/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

Bicentenario del Congreso de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
08 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 10:15

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE FOMENTA LA AGRICULTURA URBANA

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 22° inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE FOMENTA LA AGRICULTURA URBANA

Artículo 1. Objeto
El objeto de la ley es la declaración de necesidad pública e interés nacional la promoción de la agricultura urbana como una estrategia de gestión ambiental, provisión de alimentos, seguridad alimentaria y promoción de desarrollo económico e inclusión social.

Artículo 2. Agricultura urbana
Es el conjunto de actividades agrícolas y agropecuarias de implementación y apoyo a áreas productivas como huertos familiares, comunitarios, escolares entre otros que establezca el Reglamento con tecnologías sostenibles y asistencia técnica a agricultores urbanos destinadas a proveer alimentos y demás productos establecidos por el Reglamento, de producción y procesamiento primario, e inocuos para la población.

Artículo 3. Órgano rector
El órgano rector de la agricultura urbana corresponde al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en concordancia con las competencias de los Gobiernos Regionales y Locales.

Artículo 4. Lineamientos generales
El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego desarrolla los siguientes lineamientos generales:

a) Promover el aprovechamiento, uso y manejo de residuos orgánicos para la agricultura urbana.
b) Incentivar el aprovechamiento y uso del tiempo libre mediante el trabajo familiar y comunitario para favorecer a la agricultura urbana.
c) Fomentar el desarrollo de capacidades en el manejo agrícola de los agricultores urbanos.
d) Otros que establezca el reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales

Modifíquese los incisos a) y r) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, quedando redactados de la forma siguiente:

> Artículo 51. Funciones en materia agraria
> a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural **y urbano** de parte de las municipalidades.
> (...)
> r) "Promover la realización de ferias agropecuarias rurales **y de productos de la agricultura urbana**, en coordinación con los gobiernos locales, para mejorar la competitividad productiva y la transferencia tecnológica hacia los productores.

SEGUNDA. Modificación del artículo 83 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Modifíquese el numeral 4.1 del inciso 4 del artículo 83 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, quedando redactado de la siguiente forma:

> Artículo 83. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios
> Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:
> (...)
> 4. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales
> (...)
> 4.1 Promover y organizar con los productores locales la realización de ferias rurales de productos alimenticios, agropecuarios, artesanales e industriales propios de la localidad **incluyendo los productos de la agricultura urbana**, incentivando su comercialización y consumo, e impulsando el mayor valor agregado, la transferencia tecnológica y la productividad laboral, con el apoyo de la gerencia de desarrollo económico de la municipalidad provincial y el gobierno regional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo emite el reglamento de la presente Ley en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de su publicación.

SEGUNDA. Marco Presupuestal

Las actividades que se desarrollen como consecuencia de la ejecución de la presente Ley, se realizan dentro del marco presupuestal de cada institución involucrada, sin irrogar gasto alguno al erario nacional.

TERCERA. Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, febrero de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 06/03/2023 17:05:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2023 12:58:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 06/03/2023 14:51:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2023 12:33:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2023 11:45:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2023 11:46:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/03/2023 17:09:21-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamentos de la Propuesta

Sobre el particular, resulta importante promover la agricultura urbana. La agricultura urbana no es una actividad reciente, pues desde la década de 1980 este término ha sido utilizado en el mundo, como respuesta a la inseguridad alimentaria de algunas ciudades y a la reducción de la contaminación ambiental. El concepto de agricultura urbana (AU) incluye temas como insuficiencia alimentaria, agricultura ecológica y otros; sin embargo, es en 1980, la década en donde se desarrolla con mayor fuerza la justificación de la agricultura urbana.

La difusión de esta actividad promueve el consumo de alimentos a bajo costo, el mejoramiento del entorno urbano y el desarrollo comunitario de una sociedad; pues no solo se benefician los pobladores que la practican sino el lugar en donde se desarrolla, su práctica ha generado nuevas formas de entender la ciudad con ayuda de la población, proporcionando empleo a los grupos más desfavorecidos y disminuyendo el índice de pobreza extrema, ya que la producción es consumida o vendida por los productores.

El término agricultura urbana y periurbana (AUP) fue propuesto en 1999 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para referirse a la seguridad alimentaria constituida por los países subdesarrollados.

Según FAO, "la agricultura urbana y periurbana (AUP) puede ser definida como el cultivo de plantas, la cría de animales en el interior y en los alrededores de las ciudades. La agricultura urbana y periurbana proporciona productos alimentarios de distintos tipos de cultivos (granos, raíces, hortalizas, hongos, frutas), animales (aves, conejos, cabras, ovejas, ganado vacuno, cerdos, cobayas, pescado, etc.) así como productos no alimentarios (plantas aromáticas y medicinales, plantas ornamentales, productos de los árboles)."

A menudo estos términos son asociados dadas sus características y similitudes; no obstante, tienen diferentes criterios para su desarrollo. La agricultura urbana se practica en espacios reducidos (huertos, terrazas, recipientes, etc) ubicados dentro de la ciudad y utilizados para la producción de alimentos o cría de pequeños animales para el consumo propio del productor o venderlo a sus vecinos. La agricultura periurbana se practica entorno a los centros urbanos, entre el campo y la ciudad, como si fuera un espacio de transición entre ellas y abarca áreas más extensas en donde se pueden realizar actividades como; la ganadería, silvicultura, acuicultura, producción de leche o la pesca; la definición de la agricultura periurbana proviene desde la década de 1970 y está relacionada con la teoría de la localización de Johamn Heinrich Von Thunen. (FAO, 2011)

Cada vez es mayor la demanda de alimentos en el mundo, por diversas razones, como por ejemplo en la reciente guerra de Ucrania-Rusia, las secuelas del COVID-19, la aridez de muchas áreas agrícolas, el cambio climático, razones geopolíticas de los grandes alimentos, el incremento de los fertilizantes y pesticidas, poca atención de los gobiernos a esta actividad, entre otros.

Urge la necesidad de producción de alimentos y no solo de la manera tradicional, sino buscar alternativas de solución innovativas sobre el tema, como resulta el caso de la agricultura urbana, en atención a que este enfoque no se limita a un reparto de semillas, sino a una participación de los gobiernos regionales y locales, y una decidida intervención del mundo académico.

Problemas de acceso a la alimentación suficiente

De acuerdo a información de noticias del portal electrónico de la Organización de las Naciones Unidas, el Perú se ha convertido en el país con mayor inseguridad alimentaria de Sudamérica. La principal causa de esta inseguridad es una tasa de pobreza que alcanza la cuarta parte de la población, impidiéndole cubrir su canasta básica de alimentos.

La mitad de la población peruana no tiene acceso regular a alimentos suficientes, seguros y nutritivos pese a que el Banco Mundial califica al Perú como una economía de ingresos medios altos que puede producir todos los alimentos que necesita, lo que significa que las personas han reducido la calidad de su dieta o están comiendo menos de lo que necesitan.

Ante esta situación, la mayoría de la gente no tiene más remedio que aliviar su hambre como puede, sin comer alimentos adecuados que contengan todos los nutrientes necesarios, como las proteínas. En ciertas partes de la selva amazónica peruana, hasta el 70% de la población está anémica.

La seguridad alimentaria es el acceso material y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para todos los individuos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales y llevar una vida sana, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso.

Al respecto, la FAO sostiene que la accesibilidad a las dietas saludables no solo está determinada por el costo de los alimentos, sino también por la relación que existe con los ingresos de las personas; además, a esto se le suma el consumo de los alimentos con alto contenido de grasas, azucares o sal, los cuales están ampliamente disponibles para las personas y son muy promocionados y de fácil acceso. Por ello, se han propuesto iniciativas que fomenten un vínculo entre las políticas alimentarias y agrícolas, y el costo de los alimentos nutritivos; así las dietas serían más accesibles, lo que generaría un acceso equitativo y una mejora de la salud.

Una de las razones que debemos tener en cuenta para entender esta problemática se encuentra en la evolución del empleo en el país. En 2021, se ha tenido una recuperación del 14.9% en los puestos de trabajo; sin embargo, está aún 12,959 puestos por debajo de los niveles prepandemia. La tasa de desempleo ese año se situó en un 5.7%; si bien es una reducción respecto del 7.4% presentado en 2020,

sigue siendo mayor a los niveles prepandemia (3.9% en el 2019), por lo que los niveles de empleo continúan sin recuperarse.

Asimismo, investigaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo demuestran que la informalidad se presenta como la única y última alternativa que tienen los trabajadores, preferida sobre el desempleo. Este sector trae consigo peores condiciones laborales (salarios mucho más bajos, incumplimientos, atropellos a las leyes laborales, etc.).

Estos resultados revelan que existe un empleo precario. La oferta de trabajo, la cual aumenta cada año, no se ve satisfecha. Al haber menos empleo, habría menos ingresos para comprar la canasta básica, y si a esto se le suma el alza de precios generalizada, se desemboca en un mayor riesgo de caer en la inseguridad alimentaria.

En la actualidad las grandes ciudades nos apartan del contacto con la naturaleza y del trabajo con la tierra. Tienen un sistema imperante que actúa sobre la naturaleza y su equilibrio ecológico, despilfarra los recursos y promueve una producción y consumo descontrolados.
Un fuerte problema a nivel mundial, es el de la alimentación y no por qué no alcancen los alimentos, sino porque existe una mala distribución de ellos. Satisfacer la demanda alimentaría de la población, bajo esquemas sustentables y con racionalidad en el proceso; es de vital importancia para el futuro de la humanidad.

Alternativas de solución

Según las estimaciones realizadas al 2015, Lima contaría con una población total de 9 886 647 habitantes y de acuerdo al Censo 2007 con una población de 8 482 619 habitantes, dentro de los cuales el 99,9% representa la población urbana con 7 596 058 habitantes. El crecimiento de la población urbana va acorde con el crecimiento de las zonas urbanas en Lima, que desde 1940 ha ido reduciéndose y pasó de 570km2 a 125km2 20; pues Lima creció sobre su área agrícola y en menor medida, sobre sus terrenos eriazos, teniendo un crecimiento de baja densidad y horizontal

21. Durante el periodo de 1970-1995 ocurrió el incremento más alto de lo urbano sobre lo agrícola con un 29,4%, en el caso del valle del Rímac, en donde empezaron las primeras invasiones, hubo una reducción significativa de los terrenos agrícolas, pues recién en 1970 estas invasiones se expenderían sobre los valles de Chillón y Lurín.

Lima Metropolitana: Crecimiento del área urbana (Período 1910-95)

Año	Área urbana (km^2)	Área agrícola (km^2)	Área urbana/ área total
1910	12	600	2,0
1940	42	570	6,0
1955	80	532	13,1
1970	195	417	31,9
1985	375	237	61,3
1995	507	105	82,8

TABLA N°16: Lima Metropolitana: Crecimiento del área urbana (Periodo 1910 – 1995)
FUENTE: La Ciudad de Lima / 09-04-2017

Algunos de los distritos en la actualidad ya no cuentan con terrenos agrícolas como es el caso de Lima Centro, el cual quedó completamente urbanizada, el paso de las tierras agrícolas a zonas urbanizadas se dio gracias al mercado de tierras y la demanda de suelo por los nuevos habitantes de Lima. Según Julio Calderón, hay un triple movimiento en la expansión urbana: del centro a la periferia, de la periferia al centro y de la periferia a otra periferia, pues los asentamiento en tierras eriazas dieron origen a los "conos" como es el caso de Ciudad de Dios al sur en 1955 y Comas al norte en 1957, estos a su vez, produjeron una expansión a la periferia como Villa El Salvador, Carabayllo, Lurín, etc. Dadas estas cifras, en la actualidad la cuenca baja del Río Rímac solo cuenta con 2000 hectáreas, con un caudal de 29m3/s, mientras que el Chillón tiene 5m3/s y Lurín 0,41m3/s; lamentablemente, los tres ríos están contaminados, siento el Río Rímac el que cuenta con un alto nivel de contaminación bacteriana superiores a lo permitido para el riego, generando una importante problema sobre los recursos hídricos, menos del 10% de los 550 000 millones de litros de aguas residuales se procesaban en plantas de tratamiento. (Julio Calderón, 2010).

La agricultura urbana en Lima no cuenta con el apoyo local de los gobiernos, ya que esta actividad no está incluida en los programas de gestión y ordenamiento; en el año 2006 se persuadió a los distritos de Villa María del Triunfo y Lurigancho Chosica para la inserción de actividad, distritos que formaron parte de un programa piloto dirigido por FAO. Hace poco, la Municipalidad de Lima aprobó la Ordenanza Marco de Promoción de la Agricultura Urbana, en donde esta actividad es definida como una estrategia de gestión ambiental, previsión de alimentos, seguridad alimentaria y promoción de desarrollo económico local e inclusión social, también menciona un Programa Metropolitana de Agricultura Urbana, el cual permite el uso de espacios públicos para el producción agrícola. 22 Pese a que el Ministerio de Vivienda ha propuesto pautas para el desarrollo de la agricultura urbana, no existen normas dadas por un ente regulador de la misma. De acuerdo a los mencionado por FAO, si no existen mecanismos de zonificación económica ecológica en Lima, la agricultura urbana y periurbana no podrá ser rentable, competitiva y sustentable en Lima; pues se tiene como objetivo prever la erradicación de los pocos terrenos agrícolas existentes en la actualidad, debido a que para el 2005 el área metropolitana sobrepasará sus periferias y con ella habrá una demanda mayor de alimentos.

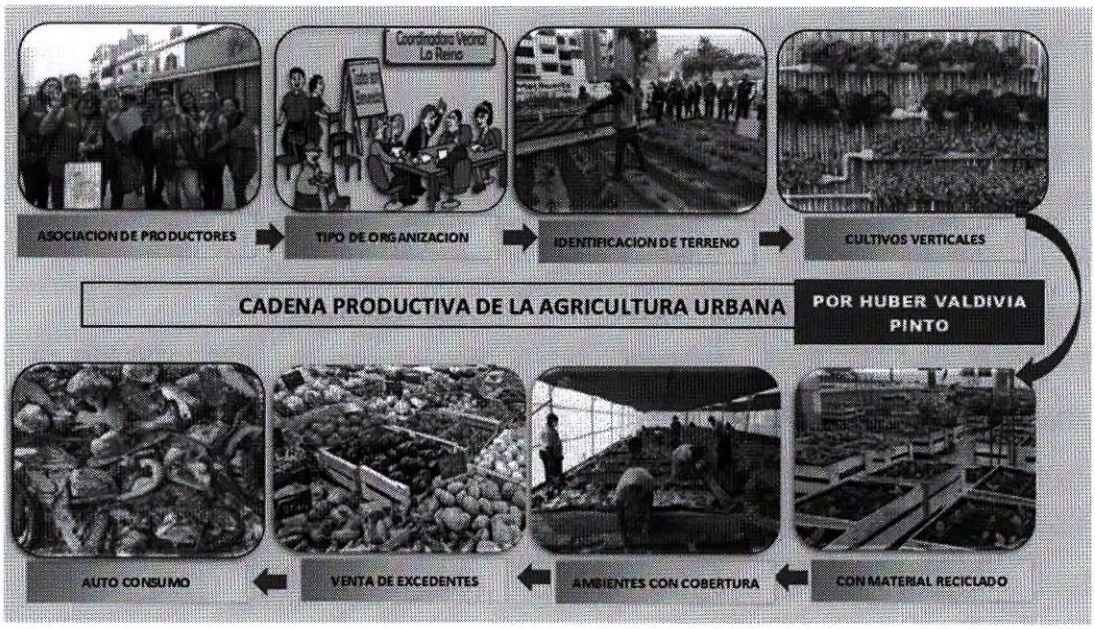
La agricultura urbana se realiza para actividades de producción de alimentos. Contribuye a la soberanía alimentaria y a proporción de alimentos seguros de dos maneras: incrementando la cantidad de alimentos disponibles para los habitantes de ciudades, y en segundo lugar provee verduras y frutas frescas para los consumidores urbanos.

Con la agricultura urbana se puede aplicar el **cultivo biointensivo**, que es uno de los métodos de la agricultura ecológica enfocado al autoconsumo y a la mini comercialización.

Se aprovecha el poco espacio para la obtención de altos rendimientos de productos agrarios con un bajo consumo de agua además que se requiere de poco esfuerzo para su iniciación y de allí en adelante el huerto empieza a producir sus propios

insumos, convirtiéndose en un círculo virtuoso de producción, para una dieta completa y nutritiva en el espacio más reducido posible.

De esta manera se brinda solución a la seguridad alimentaria familiar y a la soberanía alimentaria, como puede apreciarse del gráfico de la cadena productiva de la agricultura urbana.



Se tiene la Ordenanza N° 1629 "Ordenanza Marco de promoción de la agricultura urbana como estrategia de gestión ambiental, seguridad alimentaria, inclusión social y desarrollo económico local de la provincia de Lima. Publicada el 24 de diciembre de 2012. Don de su objeto es establecer los lineamientos generales y el marco conceptual y estratégico para promover la agricultura urbana como una estrategia de gestión ambiental, provisión de alimentos y seguridad alimentaria, producción limpia y sostenible, y promoción de desarrollo económico local e inclusión social.

Para tal efecto, se propone a través de esta iniciativa legislativa, en primer lugar la declaración de estado de necesidad e interés nacional en la promoción de la agricultura urbana.

Seguidamente se establece al Ministerio de Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, como órgano rector, en concordancia con las competencias de los Gobiernos Regionales y Locales.

Luego, se propone las modificaciones correspondientes tanto a la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, como a la Ley 27972, Ley Orgánica de las municipalidades, con el único efecto que se pueda incorporar a la agricultura urbana dentro de sus funciones en materia agraria, toda vez que serán principales gestores y artífices de esta actividad.

Cuadro comparativo de modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Ley 27867 Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales	Propuesta normativa modificatoria
Artículo 51. Funciones en materia agraria a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural de parte de las municipalidades rurales.	Artículo 51. Funciones en materia agraria a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural **y urbano** de parte de las municipalidades.
r) ¨Promover la realización de ferias agropecuarias rurales, en coordinación con los gobiernos locales, para mejorar la competitividad productiva y la transferencia tecnológica hacia los productores.	r) ¨Promover la realización de ferias agropecuarias rurales **y de productos de la agricultura urbana**, en coordinación con los gobiernos locales, para mejorar la competitividad productiva y la transferencia tecnológica hacia los productores.

Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades	Propuesta normativa

Artículo 83. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones: (...) 4. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales (...) 4.1 Promover y organizar con los productores locales la realización de ferias rurales de productos alimenticios, agropecuarios, artesanales e industriales propios de la localidad, incentivando su comercialización y consumo, e impulsando el mayor valor agregado, la transferencia tecnológica y la productividad laboral, con el apoyo de la municipalidad provincial y el gobierno regional.	Artículo 83. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones: (...) 4. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales (...) 4.1 Promover y organizar con los productores locales la realización de ferias rurales de productos alimenticios, agropecuarios, artesanales e industriales propios de la localidad **incluyendo los productos de la agricultura urbana**, incentivando su comercialización y consumo, e impulsando el mayor valor agregado, la transferencia tecnológica y la productividad laboral, con el apoyo de la municipalidad provincial y el gobierno regional.

Finalmente se establece que los detalles técnicos sean desarrollados en un reglamento a cargo del Poder Ejecutivo, con la finalidad que tome las medidas que estime pertinentes para convocar a los responsables de su elaboración.

II. EFECTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La presente iniciativa legislativa no modifica el marco constitucional ni el marco legal vigente, sino única y exclusivamente en la promoción de la agricultura urbana.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La proposición legislativa no irrogará gasto al erario nacional en atención a que sus actividades se encuentran enmarcadas dentro del gasto asignado al marco presupuestal de cada institución involucrada.

Se beneficiará las familias peruanas urbanas o de expansión urbana, que generará el bienestar social, el progreso económico el enriquecimiento cultural y el crecimiento personal.

Se forjará el Mejoramiento de la calidad de vida humana en la que las personas desarrollen sus potencialidades y pueda llevar una vida digna y de realización. El respeto hacia formas de existencia y a la vida en todas sus manifestaciones basado en la responsabilidad personal. La utilización sostenible de los recursos naturales y la preservación de las condiciones que permiten a los ecosistemas renovarse a si mismos. El respeto a la diversidad cultural y a la responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada con las siguientes Políticas:

Política Décimo Quinta Promoción de Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Política Décimo Décimo novena Desarrollo sostenible y gestión ambiental