

PROYECTO DE LEY N° _____



**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE
REGULAR LOS REGIMENES
ALIMENTARIOS DE LAS PERSONAS
EN SITUACIÓN DE
VULNERABILIDAD, ASI COMO SU
COMERCIALIZACIÓN.**

Los Congresistas de la República que suscriben integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa de la Congresista **ELVA EDHIT JULÓN IRIGOIN**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa.

PROYECTO DE LEY

**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE REGULAR LOS REGIMENES
ALIMENTARIOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE
VULNERABILIDAD, ASI COMO SU COMERCIALIZACIÓN.**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular los regímenes alimentarios suministrados a las personas en situación de vulnerabilidad, así como su comercialización, para que estos cuenten con la regulación correspondiente por parte del Estado.

Artículo 2. De los alimentos para regímenes especiales y su comercialización

El Estado Peruano garantiza que los pacientes con atenciones o necesidades especiales cuenten con la alimentación adecuada y para ello se toma en cuenta las normas establecidas por la Comisión del Codex Alimentarius -CAC-, de acuerdo a las guías y directrices sanitarias contempladas para este tipo de alimentos, así como las directrices establecidas para su comercialización.

Artículo 3º. – Reglamentación

El Ministerio de Salud en coordinación con las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de esta ley, emitirá su reglamento en el plazo de 60 días de publicada la presente norma.

Artículo 4° Derogación

Deróguense las normas que se opongan a la aplicación de la presente ley

Lima, Setiembre de 2022



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/10/2022 14:56:46-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/10/2022 14:56:28-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/10/2022 17:37:40-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/10/2022 18:39:28-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 10:47:48-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 10:58:24-0500



Firmado digitalmente por:
ACUNA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 11:04:29-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 16:09:48-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 12:33:39-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **octubre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3253-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. SALUD Y POBLACIÓN.**
- 2. AGRARIA.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El derecho a la alimentación ha sido reconocido como un derecho fundamental. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) reconoce en su artículo 25 el derecho a la alimentación¹. Posteriormente la creación de la Comisión del *Codex Alimentarius* durante la Conferencia Mundial de la Salud (1963), organizada por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y la OMS (Organización Mundial de la Salud) permitió avanzar en la concreción de este derecho al elaborarse un conjunto de directrices y normas con el objetivo de desarrollar un programa conjunto FAO/OMS relacionado con los alimentos, aditivos alimentarios y otros². Luego en noviembre de 1996 se llevó a cabo "La Cumbre Mundial sobre la Alimentación"³ la cual se enfocó en el derecho a una alimentación adecuada para la erradicación del hambre. Marco de acuerdos internacionales que el Perú suscribió a los efectos de normativizar a nivel internacional el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria incorporados expresamente en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

El *Codex Alimentarius* es en lo fundamental una colección ordenada y consensuada (científicamente) de normas alimentarias, aceptadas internacionalmente, cuyo objeto es proteger la salud del consumidor y orientar las prácticas del comercio de los alimentos. Para tales efectos consta además de directrices, definiciones, requisitos, recomendaciones y códigos de prácticas aplicables a los alimentos y a su comercialización internacional como dentro de cada país.

¹ Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25° -primer párrafo: *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, (...)*

² La Comisión del *Codex Alimentarius* se halla integrado por los Estados miembros de la ONU (Organización de las Naciones Unidas), además de asociaciones internacionales, representantes de consumidores y otras instituciones que manifestaron interés en participar del grupo. En la actualidad, la Comisión tiene más de 153 Estados miembros, que representan aproximadamente el 97% de la población mundial. Entre estos, el Perú es miembro.

³ Conclave internacional donde se aprobó La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación por 112 Jefes de Estado y de Gobierno o sus adjuntos, y por más de 70 representantes de alto nivel de otros países. Reunión en la que participaron también activamente representantes de organizaciones intergubernamentales (OIG) y de organizaciones no gubernamentales (ONG), Cumbre que ha contribuido a sensibilizar a la opinión pública y ha proporcionado un marco para introducir los importantes cambios en las políticas y los programas que son necesarios a fin de lograr alimentos para todos.

Estipula el *Codex Alimentarius* que los requisitos que han de satisfacer los alimentos, sean estos elaborados, semielaborados o crudos, permiten garantizarle al consumidor un producto sano y genuino, no adulterado y debidamente etiquetado y presentado.

En el ordenamiento nacional, la Constitución Política del Perú precisa en su artículo 2° que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, a su libre desarrollo y bienestar, lo que en concordancia con el artículo 44° -que establece que entre los deberes del Estado se encuentra el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos- permite implícitamente asumir como derecho el de la alimentación. Igualmente, el texto constitucional, reconoce en sus Arts. 4° y 7°, que el Estado peruano protege especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono y que la persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad, respectivamente;

En la legislación ordinaria el artículo 2° de la Ley N° 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, establece el marco legal para el desarrollo de las políticas públicas sobre seguridad alimentaria y nutricional y define los conceptos de Alimentación saludable, Derecho a la alimentación saludable, Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y Vulnerabilidad y riesgo a la inseguridad alimenticia. Asimismo, la Ley N° 30021 Ley de promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, tiene por objeto la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de las acciones de educación, el fortalecimiento y fomento de la actividad física, (...) para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.

I.1 La aplicación concreta de la legislación.

El Acuerdo Nacional, en la Décimo Quinta Política de Estado denominada "Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición", precisa que el Estado peruano se compromete a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral;

Por Decreto Supremo N° 102-2012-PCM, se declara de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional y se crea la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de

naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Agricultura, ahora Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), con la finalidad de coordinar los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, y representantes de la sociedad civil, orientados a la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional nacional;

Mediante Decreto Supremo N° 021-2013-MINAGRI, se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 – 2021 (ENSAN), la que dispone que cada una de las entidades conformantes de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dentro del ámbito de sus competencias, adoptarán las medidas necesarias para la implementación de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 - 2021. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 008-2015-MINAGRI, se aprueba el “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015- 2021”, en concordancia con la visión y los objetivos planteados en la ENSAN, conteniendo las estrategias y líneas de acción que guían la intervención del Estado, con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población peruana hacia el año 2021 a través de la implementación de un conjunto de acciones en el marco de las cinco dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional diseñadas en el *Codex Alimentarius*: disponibilidad, acceso, utilización, estabilidad e institucionalidad.

El Estado a través de Comisiones Multisectoriales (Ministerio de Salud y Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Defensa, e Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú, Ministerio de Educación) se entrelazan sinérgicamente con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y aprueban el Plan Estratégico para el Perú (2018-2022) con el objeto de brindar políticas públicas y desarrollar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con la finalidad de luchar contra la malnutrición.

II. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Nuestro país ha enfrentado y enfrenta diversas situaciones de adversidad y desafíos, tanto sociales como naturales, estructurales y coyunturales, como se ha puesto de manifiesto en este segundo escenario con la “Pandemia Covid 19”, que no solo han puesto en evidencia factores de vulnerabilidad sino también han contribuido a incrementar los niveles de desigualdad en la población. Desafíos que, en uno de sus planos, guarda relación con los retos señalados por el

Programa Mundial de Alimentos (PMA)⁴ en el año 2016, y que se resumen en los siguientes indicadores: i) en los últimos años ha sido cada vez más difícil reducir la malnutrición, ii) Los niveles de anemia son elevados y están aumentando, y iii) hay bolsas persistentes y profundas de vulnerabilidad en materia de seguridad alimentaria, particularmente en zonas rurales.

En este contexto, diferentes comisiones multisectoriales han establecido lineamientos y estrategias para abordar la seguridad alimentaria y nutrición de los grupos vulnerables en situaciones de emergencias y desastres, en los que se da cuenta de la urgente demanda alimentaria de las gestantes, madres que dan de lactar, niñas y niños menores de tres años de edad. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en relación al acceso a los alimentos nutritivos (2015) indica que el 22 % de la población vive debajo del umbral de la pobreza y que la pobreza monetaria (2020) afecta al 30.1 de la población, habiéndose incrementado en 9.9 puntos en comparación al año 2019. Pobreza que afecta a la población de zonas urbanas y rurales en 14,5% y 45,2% respectivamente, siendo el ingreso mínimo mensual de S/. 930 soles en el año 2021 y S/. 1 025.00 soles para el año 2022 (Decreto Supremo N° 003-2022-TR). ENADES (Encuesta Nacional de Percepción de Desigualdades-IEP) registra para el 2022 que el 60% de los peruanos considera que la brecha entre ricos y pobres ha aumentado en los dos últimos años. En esta orientación la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (2014) establece que los niveles de pobreza son más elevados en las regiones de la sierra y la amazonía, entre las comunidades indígenas y de afrodescendientes, y especialmente entre las mujeres. El 47% de las mujeres rurales no tiene una fuente de ingresos propia, lo cual las hace particularmente vulnerables a la inseguridad alimentaria.

En el 2018 el análisis y mapeo de la vulnerabilidad del Programa Mundial de Alimentos (PAMA) puso de manifiesto que 5.2 millones de ciudadanos del Perú viven en 1153 distritos con alta o muy alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria asentada principal y mayoritariamente en la sierra y selva del territorio nacional.

Cabe señalar que la desnutrición crónica infantil afecta continuamente al 13,1% de los niños menores de 5 años (14% de los niños y al 12,2% de niñas). Las tasas de anemia de los niños de edades comprendidas entre los 6 y los 36 meses siguen siendo igualmente preocupantes, habiéndose incrementado la obesidad y sobrepeso.

⁴ Programa Mundial de Alimentos (PMA) en el segundo periodo de sesiones ordinario de la junta Ejecutiva, Roma 13-16-2017

Se puede concluir como factores que explican la mal nutrición: a) La pobreza en la variedad de la dieta; b) Los malos hábitos alimentarios; y c) La calidad y acceso al agua potable. En el primer caso, explicado por el escaso acceso a alimentos nutritivos; en el segundo, por el bajo nivel de información y educación; y en el tercer caso, por razones de infraestructura.

La "Situación de Vulnerabilidad" es definida como aquella situación de susceptibilidad de la población, de la estructura física, y de sus medios de vida o ecosistemas, a sufrir daños por la acción de un peligro o amenaza (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. 39° Período de Sesiones, Roma, 15-20 de octubre 2012).

Por "Seguridad Alimentaria" en una conceptualización dominante en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) se entiende que todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. En cambio, por "Inseguridad Alimentaria", se entiende la disponibilidad limitada o incierta de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos, o la capacidad limitada e incierta para adquirir alimentos adecuados en formas socialmente aceptables (Pelletier DL, Olson CM, Frongilio EA. Inseguridad alimentaria, hambre y desnutrición).

De esta confluencia entre el derecho a la alimentación y la situación de vulnerabilidad que se constata en sectores determinados de la población peruana (mujeres gestantes, niños y adolescentes de la sierra y selva, población de la tercera edad) generalmente vulnerables económicamente, surge la necesidad de que por vía normativa se dé mayor impulso a la adecuación de los sistemas alimentarios de estas poblaciones a las directrices y normas del *Codex Alimentarius*, aprobado por las Naciones Unidas. En un marco general, el derecho a la alimentación implica el derecho a medios de producción o adquisición de alimentos en cantidad y calidad suficientes, que estén libres de sustancias nocivas y sean culturalmente aceptables. Este derecho, cuando de atención alimentaria a pacientes vulnerables se trata, deben disfrutarlo todos sin distinción alguna por razones de raza, religión, sexo, idioma, opinión política u otra condición.

Constituye por lo mismo deber del Estado la revalorización de los regímenes alimentarios suministrados a las personas en situación de vulnerabilidad, que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos sanos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de

una concepción de desarrollo humano integral, en tanto una de las bases para lograr el crecimiento económico y la mejora de la percepción del país en el contexto internacional.

Constituye igualmente un imperativo para el Estado que la importación de alimentos y su comercialización a nivel nacional se realice preferentemente de conformidad a patrones internacionales mínimos de seguridad, calidad e inocuidad alimentaria que sustentan un consumo saludable de la población, y en especial de los pacientes vulnerables, sin que ello suponga afectar la producción nacional de alimentos básicos, para cuyos efectos se propenderá al establecimiento de un código de ética obligatorio y buenas prácticas para dicha comercialización en sus diferentes momentos y escenarios.

Precisamente, a nivel sanitario, la adecuación de los regímenes alimentarios para la población vulnerable, siguiendo las indicaciones mínimas normativas del *Codex Alimentarius*, deviene de vital importancia. Con la frase “Pacientes con Necesidades Especiales” se describe a aquellos integrantes de la población que debido a las enfermedades que padecen, el tratamiento que reciben o la discapacidad física o síquica que presentan necesitan unos cuidados específicos y concretos. De ahí surge la necesidad de adecuación de dichos regímenes alimentarios a las guías y directrices sanitarias contempladas para este tipo de alimentos, así como a las pautas y las buenas prácticas establecidas para su comercialización.

Resulta obvio que, para lograr los efectos perseguidos de una alimentación y nutrición saludables en los pacientes vulnerables, se fijen reglas mínimas que optimicen los alimentos ingeridos por estos, así como aseguren que los requisitos para su comercialización garanticen alimentos sanos, nutritivos e inocuos. Por lo que se requiere generar u optimizar los mecanismos de coordinación intersectorial, acercar estos a los objetivos establecidos en el *Codex Alimentarius*, fortalecer la participación ciudadana y en suma propender a criterios de responsabilidad social desde el Estado y los agentes económicos, dando concreción a las políticas públicas, estrategias de salud y alimentarias.

MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú (1993)
- ✓ La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948)
- ✓ El Codex Alimentarius (1963)
- ✓ Ley N° 31315, Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2021)

- ✓ Ley N° 30021 Ley de promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes (2013)
- ✓ Decreto Legislativo N° 1062 Ley de Inocuidad de los Alimentos (2008)
- ✓ Decreto Supremo N° 102-2012-PCM, se declara de interés nacional y de necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional.
- ✓ Decreto Supremo N° 021-2013-MINAGRI, se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 – 2021 (ENSAN)
- ✓ Decreto Supremo N° 008-2015-MINAGRI, se aprueba el "Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015- 2022.
- ✓ El Plan Estratégico para el Perú (2018-2022) con el objeto de brindar políticas públicas y desarrollar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El Proyecto de Ley se halla inmerso en los planes y estrategias públicas del Estado, por lo mismo no supone la erogación adicional de transferencias presupuestales que incrementen el gasto del Estado. Significa en cambio un alto nivel de optimización de dichos planes posibilitando con mayor acierto el cumplimiento de sus fines constitucionales y sociales, esto es, obtener resultados cuantitativos y cualitativos que concreten la mejora de la calidad de vida de las poblaciones vulnerables.

Los beneficiados con esta propuesta se muestran en el siguiente cuadro.

	Beneficios
Pacientes con atenciones o necesidades especiales	Madres Gestantes ya que permite a este sector preservar el óptimo desarrollo del dúo madre-bebe y así tener un marco normativo que les permita adquirir los alimentos saludables.
	Madres que dan de lactar ya que les permitirá contar una dieta alimentaria y nutricional suficiente, para cubrir sus necesidades nutricionales del infante y de la madre.
	Niños y niñas menores de 03 años ya que permite proteger y cubrir las necesidades nutricionales de este sector, a fin de asegurar su crecimiento y prevenir enfermedades.
	Adultos mayores ya que permite proteger y cubrir las necesidades nutricionales de este sector, a fin de asegurar su bienestar

	Personas con discapacidad ya que les permitirá a este sector tener una dieta alimentaria y nutricional adecuada, para cubrir sus necesidades nutricionales y procurar la inclusión y la seguridad alimenticia.
--	--

IV.- EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa se halla en perfecta coherencia con el ordenamiento jurídico nacional, cumpliendo el rol de un postulado normativo que desarrolla lo dispuesto en los artículos 2°, 4°, 7° y 44° de la Constitución Política en plena coherencia con el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La presente propuesta legislativa se encuentra en línea de coherencia y sistematicidad con el Decreto Legislativo N° 1062 (publicada el 28 de junio de 2008) que aprueba la ley de inocuidad de los alimentos, en tanto derecho de los consumidores, orientada a establecer reglas y fijar criterios normativos de control a las personas naturales o jurídicas, sociedades de hecho o patrimonios autónomos que participan como proveedores en la cadena alimentaria.

Su finalidad es declarar de preferente interés los regímenes alimentarios de los pacientes en situación de vulnerabilidad, así como su comercialización.

En ese sentido, en caso de que la referida propuesta legislativa sea aprobada se incorporará al ordenamiento jurídico como una nueva norma.

IV.- RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se encuentra en línea con las políticas del Estado establecidas en el Acuerdo Nacional. Así, según la política 10: Reducción de la pobreza; la política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; la Política 13: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social; la Política 15: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición; la Política 16: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud; la Política 17: Afirmación de la economía social de mercado; y la Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.